

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 008.742/2018-9 [Apenso: TC 021.189/2016-1]

**Natureza:** Tomada de Contas Especial (TCE)

**Órgão/Entidade/Unidade:** Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região – TRT-11

**Responsáveis:** David Alves de Mello Júnior (CPF: 077.248.532-15), José Cooper Batista de Moura (CPF: 215.007.702-72), JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 07.470.178/0001-45) e EDEC Engenharia Construção

**Representação legal:** Leonardo de Almeida Azi (OAB/BA 1684) e outros, representando a empresa JCA Engenharia e Arquitetura Ltda.; Paula Ângela Valério de Oliveira (OAB/AM 1684) e outros. Representando José Cooper Batista e David e David Alves de Mello Júnior; Edna Maria Mourão Pereira Machado (OAB/AM 2189), representando Luiz Augusto Maués Carvalho e EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS REGULARES COM QUITAÇÃO PLENA. COMUNICAÇÕES.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/92, a instrução de peça eletrônica 291, lavrada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE), endossada pelo diretor da subunidade (peça 292):

### “INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por determinação deste Tribunal, mediante o Acórdão 539/2018-TCU-Plenário (peça 225), proferido nos autos do processo de representação TC 021.189/2016-1, originário do Relatório de Fiscalização realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR, com o objetivo de verificar a execução das obras de construção do Fórum Trabalhista de Manaus.*

### HISTÓRICO

2. *O processo de representação inicial tratou das seguintes irregularidades nas obras de construção do Fórum Trabalhista de Manaus, de responsabilidade do Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região (TRT/11ª Região): (i) atraso na execução; (ii) pagamentos em desacordo com a execução física; e (iii) superfaturamento, cujas peças técnicas estão reproduzidas até a de número 227 nestes autos.*

### Visão geral do Objeto

3. *No bojo dos objetivos institucionais do TRT/11ª Região para o exercício de 2013, foi realizada a Concorrência nº 2/2013, da qual resultou o Contrato nº 36/2013, cujo objeto consistiu na prestação de serviços de engenharia para a construção do Fórum Trabalhista de Manaus/AM.*
4. *A Concorrência nº 2/2013 baseou-se nos projetos elaborados pela empresa JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 07.470.178/0001-45), conforme peça 194, e teve como empresa vencedora a empresa Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.797.098/0001-50), conforme Contrato 36/2013 acostado à peça 202. O valor inicial do citado contrato, conforme cláusula 3ª, foi de R\$ 57.259.879,63 (peça 202, p. 2).*
5. *Conforme relatado à peça 214, a obra teve baixo ritmo de execução devido a dificuldades financeiras enfrentadas pela empresa contratada (peça 214, p. 2, 6, 7 e 9). Posteriormente, foi verificada a paralisação da obra (peça 214, p. 12). Por conta das ocorrências, o TRT aplicou sanções ao contratado e, finalmente, rescindiu unilateralmente o contrato (peça 180).*
6. *Os serviços medidos até a 30ª medição, última ocorrida, equivalem a aproximadamente R\$ 20,7 milhões (peça 212). Desse modo, foi executado um volume correspondente a aproximadamente 36% da obra. Ressalta-se que esse índice é aproximado devido a ocorrência de glosas, retenções e alterações contratuais no período de execução.*
7. *No decorrer da execução do empreendimento a que se refere o Contrato nº 36/2013, houve alterações relevantes, dentre as quais, citamos o ajuste de quantidades e tipologias de serviços e adequação à lei de incentivos por meio de desonerações.*
8. *A título de registro, faz-se necessário destacar que a obra foi auditada por equipe da Coordenadoria de Controle e Auditoria do Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CCAUD/CSJT) entre 22 e 26 de fevereiro de 2016. Concluída a mencionada fiscalização, foi elaborado o relatório acostado à peça 8. Naquela assentada, foi detectado sobrepreço na licitação da obra e superfaturamento em sua execução.*

#### ***Das análises anteriores no TCU***

9. *Inicialmente, no processo de representação, foi identificado que as irregularidades aventadas eram graves (peça 9, p. 3). Contudo, devido à ausência de elementos comprobatórios, foi necessário efetuar diligência (peça 9, p. 3-4), a qual resultou na apresentação da documentação constante das peças 15 a 180.*
10. *Na análise seguinte, à peça 181, foi concluído que o TRT atendeu à diligência (p. 10). Contudo, não foi efetuada análise de mérito dos fatos, devido ao seguinte:*
  20. *Embora o TRT 11 tenha apresentado informações que atenderam aos questionamentos formulados na diligência, observa-se que ainda não foram elucidados os indícios relevantes de sobrepreço e superfaturamento na execução do Contrato 36/2013/TRT 11/DLC, destinado à construção do Fórum Trabalhista de Manaus.*
  21. *Também inexistem informações sobre o atual estágio do empreendimento, ante a afirmação de que as obras estão paralisadas desde 1º/9/2016, não se tendo conhecimento de medidas adotadas pela Administração para a continuidade e conclusão dos serviços. Sabe-se que o prolongamento no tempo da paralisação dos trabalhos pode gerar prejuízos decorrentes da deterioração do que foi realizado.* (grifos acrescentados)
11. *Em face do relatado no item anterior, foi proposta a realização de inspeção no TRT/11ª Região com o objetivo de suprir as lacunas processuais ainda existentes, notadamente, quanto à existência de superfaturamento, à continuidade dos serviços e à possível deterioração da obra. A inspeção foi autorizada pelo Relator, conforme despacho exarado em 12/6/2017 (peça 183).*
12. *Concluídos os trabalhos de inspeção, foram carreados ao processo os documentos constantes das peças 188-219, cujo teor subsidiou as conclusões alvitadas no Relatório de*

Fiscalização nº 295/2015, as quais pugnaram pela existência de superfaturamento de duas ordens: superfaturamento decorrente de preços e de quantidade (peça 220, p. 6-10) e superfaturamento decorrente de erro no cálculo na adequação da desoneração da planilha contratual (peça 220, p. 10-16).

13. É importante destacar que o Relatório de Fiscalização nº 295/2015 não abordou as questões atinentes à continuidade do remanescente da obra e à possível deterioração dos serviços executados. Em reforço ao relatado, extrai-se do Relatório o seguinte (peça 220, p. 5):

6. Esta unidade técnica, por meio de diligências, verificou que a obra se encontrava suspensa e que o Contrato 36/2013 fora rescindido em razão do abandono da obra pela empresa Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda., e apurou que a CCAUD, depois dos comentários dos gestores (peça 203), decidiu não abordar o aspecto relacionado ao superfaturamento na execução da obra (peça 215).

14. Embora não tenha se debruçado sobre a matéria, conforme mencionado no item anterior, o Relatório de Fiscalização nº 295/2015 produziu elementos probatórios (fotos) os quais evidenciam a exposição das ferragens às intempéries do ambiente externo, fato este que, de forma preliminar, pode indicar que está havendo a deterioração desses materiais (peça 220, p. 37-44).

15. A partir das conclusões alvitradas no Relatório de Fiscalização nº 295/2015, foi proferido o Acórdão 539/2018-TCU-Plenário (peça 225), no qual foi determinado à Secex/AM que, antes de promover as citações:

9.3.1 discrimine, para cada item de serviço em que foi identificado superfaturamento, se o excesso apurado decorre de quantidades e/ou de preços excessivos, indicando, no último caso, o referencial utilizado (preços do Sinapi, preços do orçamento base, planilhas de composição adaptadas do Sinapi ou planilhas de composição do orçamento base com alteração em coeficientes);

9.3.2 quantifique o superfaturamento decorrente de falha na desoneração da planilha contratual no tocante à mão de obra, implementada pelo Terceiro Termo Aditivo, de 02/12/2015, com vistas à segregação de responsabilidades;

9.3.3 identifique os servidores encarregados do cálculo da desoneração da folha de pagamento do Contrato 36/2013, a qual se revelou insuficiente para atender aos ditames do art. 65, § 5º, da Lei 8.666/1993, combinado com o teor da Lei 12.844/2013.

16. Observadas as preliminares evidenciadas nos itens 9.3.1 a 9.3.3, o Acórdão 539/2018-TCU-Plenário, por meio do item 9.4, autorizou a Unidade Técnica a promover a citação dos responsáveis, nos termos abaixo descritos:

9.4 com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, a citação solidária das empresas JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. e Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda., dos Srs. David Alves de Mello Júnior e José Cooper Batista Moura, bem como dos responsáveis que forem identificados de acordo com o disposto no subitem 9.3.3 *supra*, para que, no prazo de quinze dias contados da notificação, apresentem alegações de defesa em relação à prática de superfaturamento acumulado até a 30ª medição do Contrato 36/2013, firmado entre o Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região e a empresa Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda., e/ou recolham ao Tesouro Nacional a(s) quantia(s) a ser(em) indicadas pela Secex/AM, atualizada(s) monetariamente a partir de 09/11/2016 até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

17. Na elaboração da instrução precedente (peça 236), com a finalidade de dar cumprimento à determinação proferida no Acórdão 539/2018-TCU-Plenário, foi selecionada a planilha de cálculo do superfaturamento constante do processo de representação (peça 210) e efetuadas alterações com o acréscimo de novas colunas, de maneira a indicar a origem dos valores apontados para os serviços

*contratados e os serviços de referência, com as respectivas peças, além de uma coluna a qual especifica a razão do superfaturamento (peça 234).*

18. *Ainda na instrução constante da peça 236, foi relatado que, na esteira do que predispõe o Acórdão 2859/2013-TCU-Plenário, os servidores encarregados do cálculo de desoneração agiram dentro dos limites impostos pelo art. 65, § 5º, da Lei 8.666/1993 c/c a Lei 12.844/2013 ao efetuarem a desoneração dos insumos de mão de obra constantes nas planilhas de custo unitário da empresa contratada Edec Engenharia, Construção e Comércio Ltda., conforme o Memorando 204/2015/DMP.SENG (peça 207, p. 67-226).*

19. *Contudo, a partir das conclusões alvitradas no Relatório de Auditoria, a instrução constante da peça 236 mencionou que as razões para existência do sobrepreço decorreram do fato de as composições de custo unitário dos serviços da proposta da Edec serem diferentes das composições de custo unitário propostas pelo projetista JCA, as quais refletiam, no geral, os preços do Sinapi além da mão de obra embutida em insumos (composições auxiliares). Ressalte-se que as composições elaboradas pela JCA faziam parte do serviço principal e não sofreram desoneração.*

19.1 *Consta ainda da instrução precedente informação no sentido de que nas composições de custos unitários da proposta da empresa contratada Edec os preços de diversos serviços de mesma denominação eram diferentes dos preços das composições dos custos unitários do orçamento base do órgão, documento esse elaborado pela empresa projetista JCA. A par do relatado, o signatário da instrução precedente chamou a atenção para o fato de que as composições de custo unitário da JCA, em muitos casos, refletiam os preços do Sinapi.*

19.2 *Em alguns casos, além de variações nos coeficientes e preços, as composições da empresa vencedora não incluíram insumos essenciais existentes nas composições de referência.*

19.3 *No caso da incompletude no procedimento de desoneração, a instrução precedente destacou que foram observadas inconsistências no nome de composições auxiliares, as quais possuíam designação idêntica à da composição principal, bem como se chamou a atenção para a ausência do detalhamento de composições auxiliares, o que prejudicou o ajuste da desoneração na mão de obra não explicitada.*

19.4 *Dessa forma, os encarregados de efetuarem a desoneração do contrato só puderam considerar a mão de obra explícita na composição de cada serviço. Portanto, esses servidores atenderam à determinação do Acórdão TCU 2.859/2013-Plenário naquilo que estava aos seus alcances.*

19.5 *Para pugnar pela responsabilização do dirigente do TRT/11ª Região, a instrução anterior declara que a autoridade teria aprovado a nova planilha de adequação dos preços dos serviços (atualização da data-base dos preços) sem submetê-la à análise prévia das instâncias técnicas da Corte Laboral.*

19.6 *A instrução acostada à peça 236 relatou, ainda, que no intervalo entre as datas do orçamento de referência da licitação (março de 2013) e a data de realização do procedimento licitatório (novembro de 2013), foi aprovada a Lei 12.844/2013, de 19 de julho de 2013, que alterou o regime de desoneração da folha de pagamento, incluindo, no inciso IV no art. 7 da Lei 12.546/2011, o setor da construção civil. Ainda no citado interregno, o Acórdão 2.859/2013-Plenário-JM (item 9.2) determinou ao Conselho Nacional de Justiça e a outros Órgãos Superiores Governantes (OGS's) que orientassem aos que lhes são vinculados para que procedessem à revisão dos contratos vigentes para adequá-los às regras da desoneração.*

19.7 *A instrução precedente detectou ainda que a concorrência não seguiu a regra da desoneração vigente, ainda que factível de fazê-lo, deixando o ajuste para fase de execução do contrato. Além disso, o TRT da 11ª Região somente efetuou a revisão contratual em razão da*

*desoneração da contribuição previdenciária aplicada aos custos de cessão de mão de obra após a 20ª medição (peça 206), mesmo que a empresa tenha informado na nota fiscal o percentual compatível com essa situação desde a 2ª medição.*

19.8 *Por ocasião da revisão do contrato, a fim de adequá-lo às novas regras de desoneração, a metodologia usada pelo TRT da 11ª Região foi a de redução dos encargos sociais sobre o custo de mão de obra das planilhas de composição de custo unitário apresentadas na proposta da empreiteira contratada, para cada serviço (peça 206, p. 332-504).*

19.9 *Com essa revisão, o TRT da 11ª Região fez todas as medições pagas, que, naquele momento, eram vinte, e calculou o valor que havia sido pago a maior à empreiteira (peça 206, p. 268-271, 306-331). Todo esse cálculo seguiu a orientação normativa da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 10 de julho de 2015, cujo teor dispõe acerca da metodologia a ser utilizada na revisão dos contratos de serviços executados no regime de desoneração da mão de obra (peça 207). Concluído o procedimento de ajuste, o valor obtido foi devidamente descontado dos pagamentos à Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ 00.797.098/0001-50) nas medições seguintes (peça 206, p. 562-565, peça 211 e peça 212).*

19.10 *Todavia, devido a questões relacionadas a deficiências nas composições de preços da empresa contratada (encobrir parte da mão de obra utilizada), a metodologia empregada não teria sido adequada o suficiente para compensar os benefícios auferidos pela alteração legal (fato do príncipe), ficando os preços acima dos referenciais desonerados existentes no Sinapi.*

19.11 *A instrução acostada à peça 236 deixou assente que, pelo fato de não ter havido destaque no processo licitatório quanto à data-base de referência dos preços, restou implícito que os preços ofertados pela concorrente vencedora possuiriam como data-base o mês de novembro de 2013, ocasião de apresentação da proposta.*

19.12 *Na instrução precedente, foi descrito que, na elaboração do cálculo do sobrepreço, elaborou-se a curva ABC do orçamento contratado, junto à empresa Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ 00.797.098/0001-50), e considerou-se como preços unitários de referência os constantes do Sinapi para o mês de novembro de 2013, com desoneração, de forma a comparar com os preços revisados pelo TRT 11ª Região de acordo com o 3º aditivo ao Contrato 36/2013 (peça 210).*

19.13 *A instrução anterior chamou a atenção para o fato de que, para alguns serviços, o sobrepreço decorreu não somente da comparação com o preço de referência, mas com o quantitativo obtido em um levantamento junto ao projeto da obra.*

19.14 *Além do aspecto destacado no item anterior, a instrução acostada à peça 236 chamou a atenção para o fato de que os preços de diversos serviços foram recalculados, por não usarem composição do Sinapi. Como exemplos, temos as estacas: do tipo raiz, de 310 mm de diâmetro, usadas na etapa de contenções, do tipo raiz, de 410 mm, e do tipo hélice contínua monitorada de diâmetro 800 mm. Destacou ainda que, nesse cálculo de sobrepreço, foram considerados os quantitativos já revisados pelo 3º termo aditivo.*

19.15 *Na sequência, a instrução precedente consignou que todos os serviços com sobrepreço medidos e pagos (à débito ou à crédito) foram considerados na planilha de superfaturamento. Para levantamento do valor total pago com superfaturamento, foi utilizada a última medição, de número 30, a qual contempla as quantidades medidas acumuladas. Dessa forma, foi elaborada a planilha na qual foram incluídos os preços contratados e os de referência, bem como as quantidades para cada serviço, tanto os contratados como os levantados na auditoria (peça 209). O resultado foi um superfaturamento no valor de R\$ 2.335.569,53.*

19.16 *Para efeito de correção do débito (superfaturamento), a instrução precedente considerou,*

em atenção ao princípio da economia processual, o valor total do superfaturamento e a data de pagamento da última medição, em 9/11/2016, haja vista que o demonstrativo separado para cada medição, num total de 30, demandaria bastante tempo e trabalho. Ademais, no sentir dos Auditores-Instrutores à época, a metodologia adotada restaria favorável aos responsáveis.

19.17 A instrução precedente chamou a atenção para a manifestação do Excelentíssimo Senhor Ministro-Substituto, Marcos Bemquerer Costa (peça 226, p. 5), ocasião em que considerou desnecessária a audiência /oitiva dos responsáveis:

*o sobrepreço orçamentário foi absorvido pelo superfaturamento na execução do contrato, uma vez que as condutas da empresa JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. e dos Srs. José Cooper Batista Moura e David Alves de Mello Junior que determinaram a existência do sobrepreço estão completamente abarcadas pelas condutas desses mesmos responsáveis que contribuíram para o superfaturamento.*

19.18 Na esteira do que foi assentado pelo Relator e levando-se em consideração o que foi identificado no Relatório de Auditoria, a instrução precedente, com a anuência do Diretor e do titular da Unidade Técnica, propôs a adoção das seguintes medidas (peça 236, p. 12 e 13):

41. Efetuar a citação solidária dos responsáveis abaixo relacionados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

42. Responsáveis: David Alves de Mello Júnior, José Cooper Batista Moura, JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. e Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda.

43. Ocorrência: Superfaturamento decorrente de pagamentos de serviços com sobrepreço, no âmbito do Contrato 36/2013, firmado entre o Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região e a empresa EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda., totalizando a importância de R\$ 2.335.569,53:

Medição	Valor (R\$)	Data
Acumulada até a 30ª	2.335.569,53	9/11/2016

Valor atualizado em 20/3/2019: R\$ 2.777.500,93

44. Critérios: Acórdão 2859/2013, item 9.2 e 9.3, Tribunal de Contas da União, Plenário; Lei 4320/1964, art. 63, § 2º, incisos I e III; Lei 8666/1993, art. 43, inciso IV; Lei 8666/1993, art. 55, inciso III; Lei 8666/1993, art. 65, § 5º; Lei 12546/2011, art. 7º, inciso IV; Lei 12465/2011, art. 125.

45. Evidências:

45.1 Composições do Sinapi utilizadas para composição do preço de referência;

45.2 Nova planilha de superfaturamento do contrato 36/2013, firmado entre o TRT 11ª Região e a empresa Edec Engenharia Ltda.; e

45.3 Planilhas comparativas das composições de custo unitário elaboradas pela JCA (base do órgão), pela Edec (empresa contratada para execução das obras) e Sinapi.

46. Nome: David Alves de Mello Júnior CPF: 077.248.532-15 - Cargo: Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região (de 15/12/2012 a 15/12/2014)

46.1 Conduta: Aprovar, na condição de autoridade competente do TRT 11ª Região, o projeto básico da obra, cujo orçamento apresentava sobrepreço e homologar a licitação para contratação de empresa para executar as obras do Fórum Trabalhista de Manaus, cujo orçamento também apresentava sobrepreço.

46.2 *Nexo de Causalidade: A aprovação do projeto básico contendo sobrepreço e a homologação da licitação permitiram a contratação de uma empresa cujo orçamento também apresentava serviços com sobrepreço, vindo a causar prejuízo ao erário com os respectivos pagamentos.*

47.Nome: José Cooper Batista de Moura (CPF 215.007.702-72) – Cargo: Diretor-Geral do TRT da 11ª Região (de 5/8/2013 a 16/12/2014)

47.1 *Conduta: Elaborar despacho sugerindo ao presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região aprovar o projeto básico da obra do Fórum Trabalhista de Manaus, cujo orçamento apresentava sobrepreço.*

47.2 *Nexo de causalidade: Em decorrência do despacho do Diretor-Geral, o presidente do TRT da 11ª Região aprovou o projeto básico da obra do Fórum Trabalhista de Manaus, cujo orçamento apresentava serviços com sobrepreço, o que propiciou a contratação de uma empresa cujo orçamento também apresentava serviços com sobrepreço, vindo a causar prejuízo ao erário com os respectivos pagamentos das faturas.*

48.Nome: JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 07.470.178/0001-45)

48.1 *Conduta: Elaborar e fornecer o orçamento da obra do Fórum Trabalhista de Manaus contendo serviços com sobrepreço, que serviu de base para o processo licitatório de contratação de empresa para execução das obras.*

48.2 *Nexo de causalidade: O orçamento da obra do Fórum Trabalhista de Manaus contendo serviços com sobrepreço permitiu que uma empresa fosse considerada vencedora do processo licitatório mesmo tendo seu orçamento, também, com sobrepreço. Com o pagamento desses serviços houve o superfaturamento, com prejuízo aos cofres públicos.*

49.Nome: EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.797.098/0001-50)

49.1 *Conduta: Beneficiar-se por receber pagamentos maiores que os serviços, por executar serviços com preços manifestadamente superiores aos de mercado, além de serviços com sobrepreço quantitativo, em decorrências de falhas na planilha orçamentária da obra do Fórum Trabalhista de Manaus, que não refletiu as plantas do projeto básico.*

49.2 *Nexo de causalidade: A conduta da empresa propiciou que ela auferisse um benefício ilegal e um prejuízo aos cofres públicos.*

50.*Informar aos responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202, do RI/TCU.*

20. *A proposta alvitrada pela Unidade Técnica devidamente transcrita no item precedente foi submetida ao descortino do Relator, uma vez que não havia delegação de competência para efetivá-la de pronto. As medidas preliminares sugeridas pela Unidade Técnica foram acatadas pelo Relator e devidamente implementadas, conforme se depreende do quadro demonstrativo abaixo (peça 289):*

Comunicação	Data de expedição	Peça	Destinatário	Origem do endereço	Data da ciência ou motivo da devolução	Peça da ciência	Peça da Resposta
Ofício 7018/2019-SecexTCE	02/09/2019	246	David Alves de Mello Junior	Outros	10/09/2019	251	261
Ofício 7019/2019-	02/09/2019	247	José Cooper Batista	Receita Federal	04/09/2019	248	259

<i>SecexTCE</i>			<i>Moura</i>				
<i>Ofício 7022/2019-SecexTCE</i>	<i>02/09/2019</i>	<i>244</i>	<i>Edec - Engenharia, Construção e Comércio Ltda</i>	<i>Receita Federal</i>	<i>Mudou-se</i>	<i>Não houve</i>	<i>Não houve</i>
<i>Ofício 7023/2019-SecexTCE</i>	<i>02/09/2019</i>	<i>245</i>	<i>JCA Engenharia e Arquitetura Ltda</i>	<i>Outros</i>	<i>04/09/2019</i>	<i>249</i>	<i>253, 254, 255, 256, 257, 258</i>
<i>Ofícios 9763 a 9766, 9768 a 9772 e 9958/2019-SecexTCE</i>	<i>08/11/2019</i>	<i>264 a 273</i>	<i>Edec - Engenharia, Construção e Comércio Ltda</i>	<i>Diversos</i>	<i>12 a 14/11/2019</i>	<i>274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, e 281</i>	<i>287 e 288</i>

21. Portanto, os presentes autos estão em condições de serem instruídos:

### **ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012**

#### **Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa**

22. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que a concorrência 2/2013 para contratação dos serviços ocorreu em 1/10/2013 e as citações foram realizadas da seguinte maneira:

<i>Comunicação</i>	<i>Destinatário</i>	<i>Data da ciência</i>	<i>Peça da ciência</i>
<i>Ofício 7018/2019-SecexTCE</i>	<i>David Alves de Mello Junior</i>	<i>10/09/2019</i>	<i>251</i>
<i>Ofício 7019/2019-SecexTCE</i>	<i>José Cooper Batista Moura</i>	<i>04/09/2019</i>	<i>248</i>
<i>Ofício 7023/2019-SecexTCE</i>	<i>JCA Engenharia e Arquitetura Ltda.</i>	<i>12 a 14/11/2019</i>	<i>249</i>
<i>Ofício 9763/2019-SecexTCE</i>	<i>Edec - Engenharia, Construção e Comércio Ltda.</i>	<i>12 a 14/11/2019</i>	<i>274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, e 281</i>

#### **Valor de Constituição da TCE**

23. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, uma vez que o superfaturamento foi calculado em R\$ 2.335.569,53 em 9/11/2016.

### **OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS**

24. Foi identificado outro processo aberto no TCU no qual um dos responsáveis está incluído, a saber: TC 024.198/2014-5, tipo Relatório de Auditoria, cujo responsável é o Sr. David Alves de Mello Junior.



**EXAME TÉCNICO****Resposta do Sr. David Alves de Mello Junior:**

25. O Sr. David Alves de Mello Junior acudiu aos autos por meio de seus representantes constituídos e apresentou, em síntese, os seguintes argumentos: (peça 261):

- a) informou que foi tempestivo na manifestação (p.2-3);
- b) apresentou o histórico da citação, indicando que houve ausência de clareza dos fundamentos (ex: não segmentam o superfaturamento por medição) e que tanto essa, quanto o relatório de fiscalização, não retratam a realidade dos fatos (p. 3-6);
- c) afirmou que tem histórico de agir com boa-fé, dentro dos princípios da Administração pública e da ética (p.6-7);
- d) indicou que a sua atuação se deu entre 16/12/2012 e 15/12/2014 (p. 6). Quando assumiu a presidência, existia apenas o projeto básico da obra aprovado pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (p. 7). Dessa forma, atuou apenas na realização da licitação, na contratação da empresa vencedora e no início da obra em 2014, até a 8ª medição (p. 8). Outros atores agiram nas etapas anteriores e posteriores à sua, devendo esses indivíduos serem chamados aos autos, em decorrência do princípio de segregação de funções, para responderem por seus atos (p. 8-9);
- e) salientou que o desenvolvimento do projeto coube à empresa especializada contratada antes de sua gestão (p. 9-10). Desse modo, quando assumiu, o projeto estava sendo concluído sem sua participação (p. 10). Foi a gestão anterior quem aprovou o projeto (p. 11);
- f) expôs que agiu fundamentado em parecer técnico, cujas recomendações foram integralmente atendidas (p. 11);
- g) apresentou que tanto a matriz de responsabilização quanto o exame técnico silenciaram quanto à conduta que subjaz as ilicitudes aventadas (p. 12). Não seria verdadeiro que o superfaturamento decorreu da aprovação do projeto deficiente e da homologação de licitação com baixa concorrência, pois são mera presunção (p. 13). A simples sugestão se reputa ofensiva e imprópria em função do seu histórico (p. 13);
- h) afirmou que só aprovou o projeto por ter sido analisado e aprovado pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho antes de assumir o cargo (p. 13);
- i) justificou que a atualização de preços foi efetuada pelos órgãos competentes da estrutura interna (p. 14). Dessa forma, o sobrepreço sugerido não passaria de mera conjectura, pois seguiu o projeto aprovado antes de sua gestão. Ainda, não haveria que ser aceita a mera sugestão, pois aprovou o projeto fundamentado em prévio e profundo estudo (p. 15);
- j) indicou que acercou-se da expertise do exército brasileiro ao firmar acordo de cooperação para a obra e sempre agiu respaldado em pareceres e laudos técnicos do setor de engenharia sem qualquer ingerência de sua parte (p. 15-16). Fundamentou sua conduta em inúmeros pareceres elaborados por vários especialistas em momentos distintos (p. 16). Como não tinha formação acadêmica na área, cabia-lhe apenas seguir esses pareceres (p. 16);
- k) anuiu que o TCU tem, por diversas ocasiões, sido favorável à responsabilização dos integrantes da área técnica e pela ausência de responsabilidade do ordenador de despesas que agiu fundamentado em pareceres (p. 17-19);
- l) assentiu que não há sobrepreço nem, conseqüentemente, superfaturamento dos serviços executados, uma vez que uma equipe técnica do Tribunal do Trabalho atuou de forma profícua. Caso houvesse-se, as deficiências seriam atribuíveis aos responsáveis técnicos pela elaboração e/ou análise do orçamento. Nesse caso, esta Corte deve considerar o princípio da “confiança” (p. 19-20);

m) aduziu não há que se falar em sobrepreço, especialmente pelo porte da obra. Eventuais distorções, caso existentes, seriam passíveis de correções, como de fato ocorreram (p. 21);

n) discorreu sobre os agentes responsáveis pela elaboração do laudo inicial (p. 21-22) e elaboração dos projetos (p. 22);

o) afirmou que os preços do Sicro e do Sinapi precisam ser analisados mais profundamente caso a caso. A região norte possuiria peculiaridades que a difere das demais – ex: logística e preços de insumos diferenciados, situação não contemplada nos sistemas referenciais (p. 22);

p) indicou que o próprio relatório afirma que o TRT 11 efetuou a desoneração de obra tão relevante (p. 23);

q) expôs que, após alterações do projeto básico, esse foi encaminhado para o órgão técnico (p. 23);

r) informou que a lei da desoneração foi publicada quando o procedimento licitatório já estava em curso. Nesse caso, a paralisação do processo de licitação traria dano ainda maior ao erário. Essa questão foi posteriormente corrigida com efetiva glosa do montante envolvido. O próprio relatório concordou que os envolvidos agiram corretamente no cálculo da desoneração, com redução do valor global contratado de R\$ 57,5 milhões para R\$ 56,5 milhões. Independente desse fato, o manifestante não possuía ingerência sobre a área técnica (p. 25);

s) repisou os argumentos anteriores, resumiu/justificou os aditivos contratuais e, com fundamento nos argumentos predecessores, detalhou a possível incoerência dos argumentos trazidos na citação, salientando que os aditivos obedeceram aos critérios legais (p. 26-36);

t) rebateu veementemente a acusação do relatório de que teria agido sem subsídio em pareceres técnicos, pois existiam diversos pareceres técnicos, conforme previamente defendido (p. 38);

u) indicou que somente autorizou pagamentos de quantitativos efetivamente atestados pela comissão de engenharia. Dessa forma, qualquer irregularidade deveria recair sobre aqueles que atestaram os quantitativos (p. 39-40);

v) arrematou que essa Corte de contas tem julgados que considera variações de preço normais de preço de até 10%, como variações de mercado. No caso concreto, essa variação decorrente da desoneração teria sido de apenas 4% (p. 40-41);

w) concluiu que sua conduta não conteve qualquer ilicitude, não tendo responsabilidade por qualquer suposta irregularidade, uma vez que agiu fundamentado em pareceres técnicos (p. 43-44). Ademais, não há que lhe ser atribuída responsabilidade objetiva (p. 44); e

x) resume novamente seus argumentos (p. 45-46) e encerra requerendo (i) o chamamento aos autos dos demais envolvidos; (ii) acatamento da razões de defesa; e (iii) expedido o certificado de quitação.

#### **Resposta do Sr. José Cooper Batista Moura:**

26. O Sr. José Cooper Batista Moura acudiu aos autos por meio de seus representantes constituídos e apresentou (peça 248), em síntese, argumentos idênticos aos apresentados pelo Sr. David Alves de Mello Junior, cuja síntese se encontra no item anterior. Adaptou-se, no caso concreto, o início da atuação do responsável, as suas atribuições no contexto fático e as peculiaridades de sua conduta. Dessa forma, seria desarrazoado elencar novamente todo o rol de argumentos carregado aos autos pelo responsável.

#### **Resposta da JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (empresa projetista):**

27. A JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. afluíu aos auto por meio de seus representantes constituídos e apresentou, em resumo, os seguintes argumentos (peça 253):

a) informou que foi tempestiva na manifestação (p. 1-3);

b) apresentou o histórico dos fatos, indicando que iniciou o contrato para confecção dos projetos em 9/8/2010 com prazo de execução de três meses. Contudo, depois de oito anos, foi instada a se defender de ter elaborado orçamento com sobrepreço decorrente da não desoneração (p. 3-4);

c) afirmou que a Lei 12.546/2011 não estava vigente, para o segmento da construção civil, por ocasião da finalização do contrato. Ou seja, por ocasião da entrega dos projetos, não havia a obrigatoriedade de incluir o efeito da desoneração no orçamento (p. 4);

d) expôs que a desoneração ocorreu por evolução legislativa da seguinte forma: Medidas Provisórias de números 540/2011 e 601/2012, posteriormente resultantes nas Leis 12.546/2011 e 12.844/2013 (p. 4);

e) arrazoou que a nova metodologia de substituição tributária (desoneração) não restou obrigatória de imediato para construção de edifícios após a publicação da Lei 12.546/2011. Esse diploma normativo sequer fez previsão para atividades relacionadas a construção civil. Essa obrigatoriedade se deu apenas a partir da Medida Provisória 601/201 (p. 6);

f) anuiu que houve regras de transição após a publicação das Leis de modo que não havia obrigatoriedade de desoneração do orçamento entregue (p. 8)

g) a obrigatoriedade da Lei 12.844/2013 para essa obra apenas entrou em vigor quatro meses após a data de publicação (19/7/2013);

h) afirmou que, uma vez que o orçamento da obra foi produzido e entregue antes da pactuação da execução da obra em 31/12/2013, está claro que não havia obrigatoriedade de desonerar os preços (p. 9-10);

i) asseverou que a obrigatoriedade para desoneração legal somente ocorria a partir da efetiva matrícula da obra no CEI (p. 10). Dessa forma, sua inicialização ocorreu em período significativamente superior à data de conclusão dos projetos (p. 11);

j) justificou que, devido à segurança jurídica, há impossibilidade de retroatividade da norma (p.11-14);

k) protestou que, não havendo norma vigente obrigando-o a incluir a desoneração no orçamento, inexistente ato ilícito ou responsabilidade civil (p. 15). Restaria, ainda, desconfigurada a conduta ilícita e o nexos causal (p. 15). Ademais, uma vez que esse defendente não teria dado causa ao dano aventado, não poderia lhe haver imputação do dever de reparar (p. 16-17);

l) salientou que, por se tratar de nova norma, a Administração poderia proceder à revisão do contrato - fato do príncipe (p. 17-18). Essa defendente não teria feito parte da relação jurídica da Administração e a empresa contratada para realização dos serviços (p. 18). Portanto, era dever unicamente da Administração, fiscal do contrato, revisar a avença com a construtora (p. 19-20);

m) anuiu que a “solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes”. Portanto, não foram observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (p. 20-22); e

n) requereu (i) acolhimento da defesa ou redução da responsabilidade; (ii) que todas as intimações e decisões referentes ao presente processo fossem expedidas exclusivamente em nome do representante; e (iii) que a decisão fosse fundamentada.

**Resposta da Edec - Engenharia, Construção e Comércio Ltda. (empresa construtora):**

28. *A Edec - Engenharia, Construção e Comércio Ltda., representada por seu Representante Legal Luiz Augusto Maués Carvalho (ver peça 263), afluíu aos autos por meio de sua procuradora constituída e apresentou, em síntese, os seguintes argumentos (peça 287):*

*a) informou que foi tempestivo na manifestação (p.2);*

*b) apresentou o histórico da citação, indicando que houve ausência de clareza dos fundamentos (ex: não segmentam o superfaturamento por medição) e que tanto essa, quanto o relatório de fiscalização, não retratam a realidade dos fatos (p. 3-4);*

*c) aduziu que a matriz de responsabilização retrata a conduta da empresa, não de seu sócio administrador, uma vez que não se pode confundir a pessoa física e a jurídica (p. 4). Se desligou do quadro societário em 20/3/2013, não participando do empreendimento. Daí, conclui pela ilegitimidade para responder pela empresa e requer a exclusão de seu nome (p. 5);*

*d) argumentou que, mesmo na hipótese de ter participado como engenheiro sócio da empresa, sua atuação não pode ser confundida com a da empresa. Nesse caso, apenas o sócio que representa a empresa em juízo poderia apresentar as explicações e justificativas a ela imputadas. Assim, requereu a sua exclusão do feito (p. 5-6);*

*e) relatou o conteúdo da citação (p. 6-9) e destacou que as irregularidades aventadas seriam três: (i) projeto básico com preços acima do Sinapi; (ii) proposta da Edec com pequeno desconto; e (iii) desoneração praticada dezoito meses após o contrato;*

*f) asseverou que não houve “a individualização do valor do sobrepreço e nem do decorrente da desoneração da folha de pagamento após 18 meses” (p. 9);*

*g) salientou que não atuou na elaboração do projeto e apresentou preços menores que os do projeto básico “quantificados e revisados pelo setor de Engenharia do TRT, com aprovação do Conselho Superior da Justiça do Trabalho” e do “Presidente do TRT da 11ª Região”(p. 9-10);*

*h) expôs que, devido exaustivas análises técnicas, não haveria que se falar em sobrepreço e sua sugestão “não passa de mera aleivosia” (p. 10-11);*

*i) apontou que a data base dos preços do contrato é março de 2013, por ter sido a data de atualização da planilha revisada (p. 12);*

*j) justificou que a execução da obra foi respaldada em acordo de cooperação com o exército brasileiro, sendo que havia uma comissão de fiscalização da obra além de auditores do TRT 11 e do CSJT (p.13);*

*k) assentiu que, ainda que as diferenças de preços na planilha contratada tenham sido pequenas, essas sempre foram a favor da administração, e que os preços de referência estiveram de acordo com o Sinapi, conforme consignado no relatório (p. 13);*

*l) argumentou que os preços do Sinapi não incluem as características da região amazônica e necessidades adicionais de logística para obtenção dos materiais, com impacto em seu preço. Dessa forma, foram avaliados individualmente os motivos de preço a maior em diversos itens da planilha orçamentária (p. 13-20);*

*m) aduziu que só foram efetuados pagamentos por serviços efetivamente executados e os valores decorrentes da desoneração já foram revistos durante a execução contratual (p. 20);*

*n) discorreu que a lei da desoneração foi publicada pouco antes da abertura do certame, mas só entraria em vigor após a conclusão da licitação (p. 20);*

*o) afirmou que há perda de objeto relacionada à desoneração após a correção dos preços por meio do terceiro aditivo contratual (p. 21-22). Caso tenha havido erro no cálculo desse valor, esse deveria recair sobre os técnicos que o calcularam;*

p) arrematou que essa Corte de contas tem julgados que considera variações de preço normais de até 10%, como variações de mercado. No caso concreto, essa variação decorrente da desoneração teria sido de apenas 4% (p. 23-24); e

q) encerrou requerendo (i) a exclusão do envolvido; (ii) improcedência da TCE (p. 24-25).

**Análise:**

29. De posse dos argumentos de defesa trazidos aos autos, a presente análise discorrerá sobre os seguintes assuntos:

29.1 Materialidade dos fatos

a) existência do sobrepreço/superfaturamento; e

b) forma de correções dos preços pelo TRT 11.

29.2 Prejuízo ao contraditório na citação:

a) ausência de clareza dos débitos indicados (falta de individualização do sobrepreço/superfaturamento, uso apenas da última medição, memória de cálculo etc.).

29.3 Responsabilização

a) tomada de decisão consubstanciada em pareceres técnicos; e

b) necessidade de chamamento de outros envolvidos para prestarem esclarecimento.

30 Em relação à existência do superfaturamento, observa-se que o Acórdão 539/2018-TCU-Plenário acatou que a sua existência era decorrente de três tipos de irregularidades distintas: (i) medição com quantidade a maior que o executado; (ii) sobrepreço inicial do contrato; e (iii) falha nos ajustes da desoneração.

31 Apesar de a citação ter se fundamentado em uma única planilha (peça 234), essa possuía os elementos necessários à segmentação do superfaturamento de quantidade e da deficiência de ajustes na desoneração, uma vez que ali foram descritas as quantidades medidas e as de referência, além do preço da desoneração e o paradigma desonerado. Todavia, essa planilha não incluiu os preços iniciais do contrato a fim de identificar o sobrepreço inicial do ajuste. Ou seja, na prática, o superfaturamento calculado foi fundamentado no preço posteriormente ajustado pela desoneração e nas quantidades efetivamente medidas.

32 A partir da tabela existente à peça 234 c/c 211, pode ser extraída a seguinte tabela de superfaturamento de quantidade:

ITEM	ESPECIFICAÇÕES DOS SERVIÇOS	Quantidade			Preço Unitário (R\$)	Superfaturamento de Quantidade (R\$)
		medida (3)	referência (4)	Diferença (3-4)		
03.01.002	ESTACA RAIZ DN 310MM - CAPACIDADE ATE 100 TF, INCLUINDO ARGAMASSA 20MPA COM ADITIVO IMPERMEABILIZANTE	10.164,00	10.120,00	44,00	345,25	15.191,00
03.01.003	TIRANTE PROTENDIDO PARA CORTINA AÇO ST 85/105, D=32MM	3.176,00	3.084,00	92,00	218,03	20.058,76
03.02.000.002	ESTACA TIPO RAIZ MOLDADA "IN LOCO" D 410MM, INCLUINDO CONCRETO 20MPA, ARMAÇÃO E PERFURAÇÃO ROTATIVA	522	493	29,00	410,1	11.892,90
					<b>Total</b>	<b>47.142,66</b>

33 *Observa-se, inicialmente, a baixa materialidade do valor consignado na planilha constante do item anterior (R\$ 47.142,66) quando comparado ao montante total de superfaturamento aventado na fiscalização (R\$ 2.335.569,53). Ademais, o relatório trouxe a seguinte informação (peça 220, p 6 e 7):*

*12. Foram verificados os projetos e plantas da obra para calcular as quantidades dos serviços previstos e confrontá-las com as do orçamento base da licitação.*

...

*18.2. Nessa planilha, introduziram-se colunas contendo as quantidades, preços unitários e preço total, que se consideram como referência. As quantidades dos serviços que estão divergentes com as do orçamento base foram obtidas de um levantamento efetuado pela equipe de auditoria no projeto da obra. (grifos acrescentados)*

34 *Depreende-se da informação lançada no item anterior que a metodologia aplicada identificou uma possível diferença de quantidade no comprimento das estacas e tirantes executados em relação ao projeto básico, sem que isso tenha implicado na não execução dos serviços.*

35 *É comum, em obras de fundações em estacas, por questões relacionadas à “nega” (resistência do solo) e “arraçoamento da cabeça das estacas”, dentre outros fatores, haver pequena diferença entre o quantitativo executado e o previsto no projeto, sem que isso denote deficiência de qualidade nos dimensionamentos. A título de ilustração, na própria planilha (peça 234, p. 2) existem itens específicos para “ARRASAMENTO DE ESTACA DE CONCRETO D=310 MM” cuja quantidade total ali designada foi de 462 m. De igual modo, ainda consta nessa mesma planilha (peça 234, p. 3) “ARRASAMENTO DE ESTACA DE CONCRETO D=410 MM.” no total de 18 m.*

36 *Constam, ainda, na planilha de serviços pagos utilizada pela auditoria (peça 234, p. 6), os itens “ENSAIO DE INTEGRIDADE DAS ESTACAS DA FUNDAÇÃO” e “ENSAIO DE PROVA DE CARGA DINÂMICA EM ESTACAS DA FUNDAÇÃO”, onde provavelmente foi verificado com maior exatidão o comprimento das estacas.*

37 *Portanto, uma vez que (i) a evidência para atribuição do ilícito não se pautou em testes de campo, diário de obra ou outro elemento que convalidasse a ausência de execução desses serviços; (ii) há elementos nos próprios autos que podem indicar a execução de parte da diferença do quantitativo; (iii) havia uma equipe de técnicos envolvida na fiscalização; e (iv) houve pequena variação dos valores executados em relação aos previstos em projeto (R\$ 47 mil / R\$ 4,4 milhões = 1%): considera-se afastada a presente irregularidade.*

38 *Concernente ao superfaturamento de preços, o relatório de fiscalização trouxe a seguinte informação (peça 220, p. 7):*

*18.4. A seguir apresentam-se as metodologias para os preços referenciais dos serviços para os quais foram identificados indícios de sobrepreço e cujas planilhas de composição de custo unitário foram adaptadas ou ajustadas.*

*18.5. Estaca Raiz Ø 310mm – Capacidade até 100 tf, incluindo argamassa 20mpa com aditivo impermeabilizante (peça 195).*

*18.5.1 Tomando-se como base a composição do Sinapi para esse tipo de estaca, com diâmetro de 250mm (código 75420), adaptou-se a uma composição onde se consideraram os mesmos insumos previstos nessa composição, porém com os coeficientes acrescidos na proporção 310/250, que resulta um valor de 1,24.*

*18.5.2 Os quantitativos do insumo aço foram zerados, pois existe na planilha orçamentária do órgão, para a obra, previsão de execução desse serviço separadamente (itens 03.01.010 e 03.01.011). Dessa forma os insumos armador e ajudante de armador também foram zerados. (grifos acrescentados)*

39 *Com as devidas vênias, entendemos que o método simplificado de adaptação do consumo dos materiais pela relação dos diâmetros das estacas não se sustenta, uma vez que se tratam de volumes de materiais e, no caso de estacas cilíndricas, é dado pela fórmula  $H \times \pi R^2$  ou  $H \times \pi D^2/4$ . Considerando-se que, na relação entre os volumes das estacas, o efeito da variável  $H$  e os números adimensionais  $\pi$  e  $4$  se anulam, resta na relação diametral o resultado de  $(D_2)^2/(D_1)^2$ . Portanto, de posse das simplificações matemáticas, a relação volumétrica das estacas comparadas no relatório de auditoria resulta em 1,54  $((310)^2/(250)^2)$  ao invés de 1,24 como outrora calculado para a estaca raiz  $\varnothing 310\text{mm}$ .*

40 *Situação idêntica ocorre para a estaca raiz  $\varnothing 410\text{mm}$ , cuja relação deveria ter sido 2,69  $((410)^2/(250)^2)$  e não os 1,64 aplicados na composição paradigma (peça 229, p. 3 e 4).*

41 *Ressaltamos que a adequação de cálculo aqui defendida segue a premissa original da auditoria de adaptar matematicamente os consumos dos insumos das composições de estacas existentes no Sinapi às dimensões das peças efetivamente construídas. Atualmente, após o trabalho de aferição do Sinapi, pode ser constatado que o custo de estacas raiz não é proporcional ao seu volume devido a fatores de produtividade de mão de obra e equipamentos, além de variação no dimensionamento da armadura.*

42 *Por outro lado, devido às possíveis diferenças metodológicas do Sinapi atual e da época da licitação/obra/auditoria, entendemos que não seria razoável retroagir o atual conhecimento e calcular/ratificar o referido débito pela atual relação entre preços do Sinapi, situação que certamente apontaria superfaturamento.*

43 *No que se refere à não inclusão da armadura aos preços paradigmas, ainda que tenha existido item orçamentário individualizado para armação, esse fato não implica na obrigatoriedade de que na confecção das estacas esses insumos tenham sido orçados separadamente, conforme aventado na transcrição do relatório de fiscalização constante no item 38 precedente. Ou seja, é possível que o item orçamentário relacionado a ferragens esteja ligado apenas à superestrutura. Essa possibilidade ganha força ao ser constatado que foi acatada a inclusão do aço em uma composição de estaca (ver peça 198 c/c peça 229, p. 2). Para outras estacas, o próprio relatório informa o seguinte (peça 220, p. 7):*

*18.6. Estaca tipo hélice contínua monitorada moldada “in loco”  $\varnothing 600\text{mm}$ , incluindo concreto 20mpa, armação e perfuração rotativa (peça 198).*

*18.6.1 Para esse tipo de serviço adotou-se a mesma planilha de composição do orçamento do órgão, alterando-se apenas o coeficiente do aço, que foi calculado em conformidade com o projeto da obra.*

*18.7. Estaca tipo hélice contínua monitorada moldada “in loco”  $\varnothing 800\text{mm}$ , incluindo concreto 20mpa, armação e perfuração rotativa (peça 198).*

*18.7.1 De igual modo que no item anterior, adotou-se a mesma planilha de composição do orçamento do órgão, alterando-se apenas o coeficiente do aço, que foi calculado em conformidade com o projeto da obra.*

44 *Finalmente, não foram acostadas evidências de que tenha havido medição em duplicidade da ferragem das estacas com os itens serviço de armação orçados separadamente (itens 03.01.010 e 03.01.011), o que ratifica a necessidade de ajuste no valor paradigma dessas estacas contidas na peça 229.*

45 *Conforme composição Sinapi código 75420 desonerada para o mês de novembro, utilizada como base no relatório de auditoria, o custo do metro linear da estaca 250 mm era R\$ 250,65. Além disso, uma vez que os coeficientes seriam aplicáveis a todos os quantitativos, os custos finais seriam alterados na mesma proporção, o que sugere o seu uso ao invés de recálculo de toda a composição.*

46 Sendo considerados BDI de 24,14% (situação de desoneração, conforme peça 236, p. 2) e as relações indicadas nos parágrafos precedentes, chega-se a valores paradigmas de R\$ 479,18 (R\$ 250,65 x 1,2414 x 1,54), por metro linear de estaca raiz Ø 310mm, e R\$ 837,01 (R\$ 250,65 x 1,2414 x 2,69), por metro linear de estaca raiz Ø 410mm.

47 Aplicando-se apenas o ajuste desses itens na planilha existente na peça 234, observa-se que o superfaturamento correspondente de R\$ 1,38 milhão se torna desconto de aproximadamente R\$ 1,59 milhão (ver tabela a seguir), elucidando cerca de R\$ 2,97 (R\$ 1,38 + R\$ 1,59) milhões pagos. Assim, não se sustenta o superfaturamento proposto no relatório de R\$ 2,3 milhões.

ITEM	ESPECIFICAÇÕES DOS SERVIÇOS	Preço unitário contratado desonerado pelo TRT 11ª Região (BDI 24,14%).	Preço unitário paradigma desonerado (BDI 24,14%).	Quantidade medida (3)	VALOR MEDIDO (R\$)	Valor paradigma (R\$)	DIFERENÇA AJUSTADA	DIFERENÇA ANTERIOR (peça 234)
03.01.002	ESTACA RAIZ DN 310MM - CAPACIDADE ATÉ 100 TF, INCLUINDO ARGAMASSA 20MPA COM ADITIVO IMPERMEABILIZANTE	345,25	479,18	10.164,00	3.509.121,00	4.870.385,52	-1.361.264,52	1.311.481,01
03.02.000.001	ESTACA TIPO RAIZ MOLDADA "IN LOCO" D 310MM, INCLUINDO CONCRETO 20MPA, ARMAÇÃO E PERFURAÇÃO ROTATIVA	345,25	479,18	58	20.024,50	27.792,44	-7.767,94	3.184,78
03.02.000.002	ESTACA TIPO RAIZ MOLDADA "IN LOCO" D 410MM, INCLUINDO CONCRETO 20MPA, ARMAÇÃO E PERFURAÇÃO ROTATIVA	410,1	837,01	522	214.072,20	436.919,22	-222.847,02	61.491,94
<b>Superfaturamento</b>							<b>-1.591.879,48</b>	<b>1.376.157,73</b>

**SINAPI - SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL**

2567 de 2997

PCI.818.01 - CUSTOS DE COMPOSIÇÕES ANALÍTICO

DATA DE EMISSÃO:10/12/2013 16:59:51

ENCARGOS SOCIAIS DESONERADOS: 85,34% (INDEB) 46,37% (MÉS)

DATA REFERÊNCIA TÉCNICA:01/11/2013

ABRANGÊNCIA: NACIONAL

DATA DE PREÇO: 11/2013

LOCALIDADE: MANAUS

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNIDADE	CORFICIENTE	PREÇO UNIT.	CUSTO TOTAL
VÍNCULO : CISCR - COMAR					
TOTAL COMPOSIÇÃO : 10,22 100,00 %					
TOTAL DO TIPO1 : 2					
TOTAL DA CLASSE : 11					
CLASSE: FUES - FUNDACOES E ESTRUTURAS					
TIPO1 : 0390 - ESTACAS					
71786/ 2	CORTE E PREPARO DE CABEÇA DE ESTACAS.	UN			
I 4750	PEDREIRO	H	0,2500000	8,89	2,22
I 6127	AJUDANTE DE PEDREIRO	H	2,5000000	7,12	17,81
MÃO DE OBRA : 20,04 100,00 %					
TOTAL COMPOSIÇÃO : 20,04 100,00 %					
75420	ESTACA RAIZ MOLDADA IN LOCO DE Ø 250MM, INCLUINDO MÃO DE OBRA, EQ M				
UIPAMENTO, DESLOCAMENTO ENTRE ESTACAS E ARMADURA.					
21	ACO CA-25 5/8" (15,87 MM)	KG	14,2653800	4,04	57,77
I 22	ACO CA-25 1/4" (6,35 MM)	KG	9,1473500	4,42	40,45
I 337	ARAME PRETO RECOZIDO, PARA ARMAÇÃO DE FERRAGEM, N. 18, D = 1,25 M	KG	1,3250000	8,00	10,60
M (0,01 EGM)					
I 370	ARRIA MEDIA - POSTO JAZIDA / FORNECEDOR (SEM FRETE)	M3	0,5300000	45,00	23,85
I 378	ARMADOR	H	0,7000000	8,89	6,22
I 4085	BOMBA SUBMERSIVEL P/ DRENAGEM/BSGOTAMENTO, ELETRICA TRIFASICA ACIMA 2 ATE 5CV DESCARGA 3", HM = 24M, Q= 60M3/H = 1000L/MIN. OU EQUIV	H	1,3500000	1,69	2,29
I 4235	CAVOUQUEIRO OU OPERADOR PERFURATRIZ/ROMPEDOR	H	0,3000000	15,16	4,54
I 4718	PEDRA BRITADA N. 2 - POSTO PEDREIRA / FORNECEDOR (SEM FRETE)	M3	0,1400000	100,00	14,00





48 A respeito do orçamento original, a preços não desonerados, o relatório indicou o seguinte (peça 220, p. 10 e 11):

26.2. Em consulta à documentação disponibilizada pelo órgão, verificou-se que, em 20/2/2013, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CNJT) aprovou o orçamento da obra em análise, com preços dos serviços que tinham como base o mês de julho de 2011, para a cidade de Manaus, sendo em sua maioria os constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (peça 204).

26.3. No entanto, na licitação realizada para a contratação de empresa para a construção do Fórum Trabalhista de Manaus/AM, por meio da Concorrência 2/2013, com abertura das propostas em 19/11/2013, foi utilizada, como orçamento base, nova planilha orçamentária atualizada para refletir os preços da base Sinapi de março de 2013.

26.4. Essa planilha, que integrou o projeto básico elaborado pela JCA Engenharia e Arquitetura Ltda., não foi submetida a nenhuma nova análise quanto à adequação dos preços dos serviços, sendo aprovada, em 30/9/2013, pelo Desembargador David Alves de Mello Júnior, na época Presidente do TRT da 11ª Região (peça 192).

...

26.8. Dessa forma, o processo licitatório utilizou orçamento base inadequado, pois, além de ser baseado nos preços de março de 2013, ignorou a norma de desoneração já vigente à época. Cumpre observar que a Caixa Econômica Federal dispôs em seu portal na internet as tabelas de custos de serviços desonerados e não desonerados desde maio de 2013. (grifo acrescentado)

49 Observa-se, portanto, que foi indicado o uso do Sinapi como referência e que o superfaturamento aventado era devido à falta de desoneração. Uma vez que os preços foram posteriormente adequados quanto à desoneração e, conforme explanado nos parágrafos prévios, não é possível imputar superfaturamento aos valores ajustados pelo TRT 11, não há que se falar em dano por superfaturamento decorrente de sobrepreço no orçamento de licitação.

50 Ressalva deve ser feita em relação aos argumentos de que as características locais da região norte, especialmente transporte e logística, não estão refletidas nos preços dos insumos do Sicro e do Sinapi. Esses argumentos não se sustentam, pois os preços dos insumos desses sistemas referenciais são decorrentes de pesquisas coletadas na capital (Manaus) e, portanto, já traduzem o impacto decorrente da logística da região.

51 Finalmente, uma vez que materialmente não pode ser ratificada a existência de superfaturamento por sobrepreço, por questões de economia processual, não serão adentradas questões relacionadas (i) à data-base do contrato; (ii) análises do sobrepreço em itens menos

representativos do orçamento; (iii) variação na quantidade dos insumos nas composições da empresa contratada; ou (iv) outros elementos secundários da análise material.

52 *Em relação ao prejuízo ao contraditório na citação, entendemos que apesar de a planilha não ter sido dividida por tipologia de superfaturamento, era factível a sua segmentação, na forma que foi efetuada na presente análise. Portanto, ainda que possa ter sido gerado maior trabalho para segmentação dos superfaturamentos propostos, esse não deve ser considerado suficiente para prejudicar a análise do processo. Em acréscimo, a simplificação obtida a partir da utilização da última medição acumulada é benéfica aos responsáveis, de modo que consideramos inapropriado/incorrecto acatar prejuízo à defesa decorrente do uso de quantitativos acumulados*

53 *No que tange à responsabilização dos envolvidos, propõem que sejam acatados os argumentos deduzidos pelas defesas dos Srs. David Alves de Mello Junior e José Cooper Batista Moura no sentido de que os responsáveis técnicos pelo acompanhamento (fiscais da obra) é quem deveriam responder por eventuais diferenças de quantidades medidas e as realizadas, especialmente devido à dificuldade que os superiores teriam de conferir as pequenas variações. Nessa situação, a negligência na fiscalização de obra atrairia para si a responsabilidade por eventuais danos, conforme Acórdãos 3.641/2008-Segunda Câmara (Relator: Ubiratan Aguiar) e Acórdão 1.532/2012-Plenário (Relator: Valmir Campelo).*

54 *Contudo, considerando (i) à ausência de evidências que apontem a não execução dos serviços; (ii) à baixa materialidade das quantidades e dos recursos envolvidos; (iii) o atual estágio processual: sugere-se que não sejam adotadas medidas saneadoras de nenhuma espécie, inclusive a citação dos prováveis responsáveis.*

55 *No caso específico da desoneração original, se essa irregularidade fosse mantida após adequação dos orçamentos, o responsável pelos ajustes seria quem deveria responder por eventual continuidade dos preços sem a desoneração. Nesse sentido, o Acórdão 539/2018-TCU-Plenário (peça 225), dirigido à Secex/AM para promover as citações, deixou assente o seguinte:*

*9.3.2 quantifique o superfaturamento decorrente de falha na desoneração da planilha contratual no tocante à mão de obra, implementada pelo Terceiro Termo Aditivo, de 02/12/2015, com vistas à segregação de responsabilidades;*

*9.3.3 identifique os servidores encarregados do cálculo da desoneração da folha de pagamento do Contrato 36/2013, a qual se revelou insuficiente para atender aos ditames do art. 65, § 5º, da Lei 8.666/1993, combinado com o teor da Lei 12.844/2013. (grifos acrescentados)*

56 *Contudo, a respeito desses, a instrução anterior deixou assente o seguinte (peça 236, p. 5):*

*23. Nas situações apresentadas supra, destaca-se a impossibilidade da desoneração da mão de obra existente nos serviços incluídos como insumos na composição de um serviço do orçamento. Dessa forma os encarregados de efetuarem a desoneração do contrato só poderiam considerar a mão de obra explícita na composição de cada serviço.*

*24. Entende-se, portanto, que os servidores ao efetuarem os cálculos de desoneração nas planilhas de custo unitário de serviços da empresa contratada atenderam à determinação do Acórdão TCU 2.859/2013-Plenário, uma vez que essas planilhas integravam o orçamento contratado, e consequentemente o próprio contrato.*

*25. Entende-se, ainda, que os servidores do TRT da 11ª Região, encarregados de efetuarem os cálculos da desoneração do contrato firmado com a empresa Edec, caso não utilizassem as planilhas de custo unitário da empresa contratada para realizar a desoneração, estariam agindo em desacordo com a legislação e a determinação desta Corte de Contas, pois teriam que considerar outros elementos alheios ao contrato.*

57 Quanto à metodologia adotada pelo TRT/11ª Região, as evidências apontam a desoneração de composições sem detalhamento da mão de obra, fato esse que se constitui elemento mitigador em relação à problemática levantada no relatório de fiscalização (peça 25, p. 9).

Na alínea "e", foi evidenciado pelos auditores que os itens da planilha orçamentária 003.003.003 a 003.003.009, nas suas composições, não apresentavam mão de obra correspondente aos serviços. Daí adotou-se metodologia descrita no § 4º, art. 7º, da Lei Municipal nº 714/2013, utilizando para esta parcela o percentual de 40% do valor da nota fiscal. (grifos acrescentados)

58 Em resumo, dos responsáveis citados, apenas a empresa construtora poderia responder por eventual superfaturamento decorrente de sobrepreço pela não desoneração da mão de obra, em função de poder ter sido beneficiária dos recursos. No entanto, devido ao fato de que, a posteriori, foi feita adequação do orçamento, em obediência ao Acórdão TCU 2.859/2013-Plenário (Relator: José Mucio Monteiro), considera-se que a possível irregularidade anteriormente aventada foi mitigada, não restando dano atribuível aos envolvidos no processo licitatório.

59 Dessa forma, por questões de economia processual, não será efetuada análise (i) da qualidade da matriz de responsáveis, combatida pelos defendentes; (ii) evolução legal da desoneração para obras de engenharia; (iii) da aprovação por órgãos superiores; (iv) da responsabilidade dos sócios; (v) segregação da responsabilidade por funções e períodos; (vi) boa-fé dos envolvidos; e (vii) outras justificativas apresentadas relacionadas à responsabilidade.

### **PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA**

60 Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016 - TCU - Plenário, Relator: Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva dos responsáveis.

61 No caso em exame, não ocorreu a prescrição, pois a concorrência 2/2013 para contratação dos serviços ocorreu em 1/10/2013, em intervalo inferior a dez anos até as citações, que ocorreram em 2019.

### **CONCLUSÃO**

62 Após as respostas às citações dos responsáveis, foi verificado que o dano não se sustentava.

63 Em relação ao possível superfaturamento de quantidade, a ausência de suporte para o débito foi decorrente de: (i) inexistir evidência para atribuição do ilícito, por meio de testes de campo, diário de obra ou outro elemento que convalidasse a ausência de execução dos serviços; (ii) haver elementos nos próprios autos que poderiam indicar a execução de parte da diferença do quantitativo; (iii) haver uma equipe de técnicos envolvida na fiscalização; e (iv) se tratar de pequena variação dos valores executados em relação aos previstos em projeto (R\$ 47 mil / R\$ 4,4 milhões = 1%).

64 No caso do sobrepreço das estacas de fundação, as principais incoerências nos cálculos que estimou o superfaturamento foram decorrentes do uso de método simplificado para adaptação do consumo dos materiais, com base na relação diametral, ao invés da volumétrica, e da ausência de elementos comprobatórios que ratificassem o pagamento em duplicidade da armação de aço. Adequando apenas esses elementos, já haveria reversão da diferença do preço global da obra executada a favor da Administração Pública, sem necessidade de avaliação dos demais itens orçamentários da avença.

65 Ainda, restou confirmada a adequação contratual posterior à licitação para a desoneração, o que levou a perda de objeto da citação dos envolvidos na fase do processo licitatório.

66 Finalmente, conforme citado no histórico, o TRT da 11ª região adotou as medidas administrativas para punir a empresa contratada pelo abandono da obra, quais sejam, aplicou-lhe multa e rescindiu unilateralmente o contrato.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

67 Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) acatar as alegações de defesa do(s) Srs. David Alves de Mello Júnior (CPF: 077.248.532-15), ex-Presidente do TRT da 11ª Região, e José Cooper Batista de Moura (CPF: 215.007.702-72), ex-Diretor-Geral do TRT da 11ª Região, além das empresas JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 07.470.178/0001-45), projetista, e EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.797.098/0001-50), construtora;

b) julgar regulares, nos termos do arts. 1º, inciso I, e 16, inciso I, e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, as contas do(s) Srs. David Alves de Mello Júnior (CPF: 077.248.532-15), ex-Presidente do TRT da 11ª Região, e José Cooper Batista de Moura (CPF: 215.007.702-72), ex-Diretor-Geral do TRT da 11ª Região, além das empresas JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 07.470.178/0001-45), projetista, e EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.797.098/0001-50), construtora, dando-lhe(s) quitação plena;

c) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

d) arquivar os presentes autos.”

2. O titular da SecexTCE anuiu à proposta acima, fazendo a seguintes observação (peça 293):

*Manifesto-me de acordo com a proposta formulada pelo AUFCA JEDSON FREIRE PASSOS, a qual contou com a anuência do titular da Sec-TCE/D5.*

*Declaro, ainda, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução – TCU 315/2020.*

*A despeito da concordância com a proposta de encaminhamento, é importante ressaltar que a instrução consigna "que a adequação de cálculo aqui defendida segue a premissa original da auditoria de adaptar matematicamente os consumos dos insumos das composições de estacas existentes no Sinapi às dimensões das peças efetivamente construídas. Atualmente, após o trabalho de aferição do Sinapi, pode ser constatado que o custo de estacas raiz não é proporcional ao seu volume devido a fatores de produtividade de mão de obra e equipamentos, além de variação no dimensionamento da armadura". Bem como que, "devido às possíveis diferenças metodológicas do Sinapi atual e da época da licitação/obra/auditoria, entendemos que não seria razoável retroagir o atual conhecimento e calcular/ratificar o referido débito pela atual relação entre preços do Sinapi, situação que certamente apontaria superfaturamento".*

3. O representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, endossa a proposta da SecexTCE (peça 294).

É o Relatório.

## VOTO

Inicialmente, registro que atuo nos presentes autos por força do art. 152 do Regimento Interno do TCU (RI/TCU).

2. Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada em face de determinação exarada no Acórdão 539/2018-TCU-Plenário [relator Ministro Marcos Bemquerer Costa], prolatado no processo de representação TC 021.189/2016-1. A referida TCE teve origem no Relatório de Fiscalização realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR com o objetivo de verificar a execução das obras de construção do Fórum Trabalhista de Manaus.

3. Em 2013, o TRT/11ª Região conduziu a Concorrência nº 2/2013, com base nos projetos elaborados pela empresa JCA Engenharia e Arquitetura Ltda., da qual resultou o Contrato nº 36/2013, celebrado com a empresa Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda., no valor de R\$ 57.259.879,6, para a construção do Fórum Trabalhista de Manaus/AM.

4. A execução da obra desenvolveu-se em ritmo lento atribuído a dificuldades financeiras enfrentadas pela empresa contratada, culminando na sua paralisação. Em vista desses fatos, o TRT/11ª Região aplicou sanções à empresa Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda. e, posteriormente, rescindiu unilateralmente o contrato.

5. Financeiramente, o total dos serviços executados até a 30ª e última medição foram de aproximadamente R\$ 20,7 milhões, correspondendo a aproximadamente 36% da obra, levando-se em conta a ocorrência de glosas, retenções e alterações contratuais no período de execução.

6. No curso da execução das obras de construção do Fórum Trabalhista de Manaus/AM, houve alterações dentre as quais destacam-se o ajuste de quantidades e tipologias de serviços e adequação à lei de incentivos por meio de desonerações.

\*\*\*

7. No Acórdão 539/2018-TCU-Plenário, referido no item 2 deste Voto, foi identificado que a existência do superfaturamento era decorrente de três tipos de irregularidades distintas: a) medição com quantidade a maior que o executado; b) sobrepreço inicial do contrato; c) falha nos ajustes da desoneração.

8. Diante desse cenário, foi determinado à então Secex/AM que, antes de promover as citações dos responsáveis, adotasse as seguintes providências:

“9.3.1 discrimine, para cada item de serviço em que foi identificado superfaturamento, se o excesso apurado decorre de quantidades e/ou de preços excessivos, indicando, no último caso, o referencial utilizado (preços do Sinapi, preços do orçamento base, planilhas de composição adaptadas do Sinapi ou planilhas de composição do orçamento base com alteração em coeficientes);

9.3.2 quantifique o superfaturamento decorrente de falha na desoneração da planilha contratual no tocante à mão de obra, implementada pelo Terceiro Termo Aditivo, de 02/12/2015, com vistas à segregação de responsabilidades;

9.3.3 identifique os servidores encarregados do cálculo da desoneração da folha de pagamento do Contrato 36/2013, a qual se revelou insuficiente para atender aos ditames do art. 65, § 5º, da Lei 8.666/1993, combinado com o teor da Lei 12.844/2013.

Também nesse acórdão foi autorizado:

9.4 com fundamento no art. 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, a citação solidária das empresas JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. e Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda., dos Srs. David Alves de Mello Júnior e José Cooper Batista Moura, bem como dos responsáveis que forem identificados de acordo com o disposto no subitem 9.3.3 supra, para que, no prazo de quinze dias contados da notificação, apresentem alegações de defesa em relação à prática de superfaturamento acumulado até a 30ª medição do Contrato 36/2013, firmado entre o Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região e a empresa Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda., e/ou recolham ao Tesouro Nacional a(s) quantia(s) a ser(em) indicadas pela Secex/AM, atualizada(s) monetariamente a partir de 09/11/2016 até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;"

9. Atendidas essas providências, a Sec-AM concluiu:

#### “CONCLUSÃO

37. O exame das ocorrências descritas na seção “Exame Técnico” permitiu definir a responsabilidade solidária das empresas JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. e Edec Engenharia, Construção e Comércio Ltda. e dos Srs. David Alves de Mello Júnior e José Cooper Batista Moura, em decorrência do superfaturamento verificado no âmbito do contrato 36/2013, firmado entre o Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região e a empresa EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda. (itens 24-30), razão pela qual deverão ser citados nos termos dos art. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, inciso I e II do RI/TCU.

38. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou por meio do Acórdão 1441/2016-Plenário incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

39. No presente caso, os atos irregulares foram praticados entre os anos de 2013 e 2014, portanto, sem benefício da prescrição.

#### PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

41. Efetuar a citação solidária dos responsáveis abaixo relacionados, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham aos cofres do Tesouro Nacional a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor:

42. **Responsáveis:** David Alves de Mello Júnior, José Cooper Batista Moura, JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. e Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda.

43. **Ocorrência:** Superfaturamento decorrente de pagamentos de serviços com sobrepreço, no âmbito do Contrato 36/2013, firmado entre o Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região e a empresa EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda., totalizando a importância de R\$ 2.335.569,53:

Medição	Valor (R\$)	Data
Acumulada até a 30ª	2.335.569,53	9/11/2016

Valor atualizado em 20/3/2019: R\$ 2.777.500,93

44. **Crítérios:** Acórdão 2859/2013, item 9.2 e 9.3, Tribunal de Contas da União, Plenário; Lei 4320/1964, art. 63, § 2º, incisos I e III; Lei 8666/1993, art. 43, inciso IV; Lei 8666/1993, art. 55, inciso III; Lei 8666/1993, art. 65, § 5º; Lei 12546/2011, art. 7º, inciso IV; Lei 12465/2011, art. 125.

**45. Evidências:**

- 45.1. Composições do Sinapi utilizadas para composição do preço de referência;
- 45.2. Nova planilha de superfaturamento do contrato 36/2013, firmado entre o TRT 11ª Região e a empresa Edec Engenharia Ltda.; e
- 45.3. Planilhas comparativas das composições de custo unitário elaboradas pela JCA (base do órgão), pela Edec (empresa contratada para execução das obras) e Sinapi.
46. Nome: **David Alves de Mello Júnior** CPF: 077.248.532-15 - Cargo: Presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região (de 15/12/2012 a 15/12/2014)
- 46.1. Conduta: Aprovar, na condição de autoridade competente do TRT 11ª Região, o projeto básico da obra, cujo orçamento apresentava sobrepreço e homologar a licitação para contratação de empresa para executar as obras do Fórum Trabalhista de Manaus, cujo orçamento também apresentava sobrepreço.
- 46.2. Nexo de Causalidade: A aprovação do projeto básico contendo sobrepreço e a homologação da licitação permitiram a contratação de uma empresa cujo orçamento também apresentava serviços com sobrepreço, vindo a causar prejuízo ao erário com os respectivos pagamentos.
47. Nome: **José Cooper Batista de Moura** (CPF 215.007.702-72) – Cargo: Diretor-Geral do TRT da 11ª Região (de 5/8/2013 a 16/12/2014)
- 47.1. Conduta: Elaborar despacho sugerindo ao presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região aprovar o projeto básico da obra do Fórum Trabalhista de Manaus, cujo orçamento apresentava sobrepreço.
- 47.2. Nexo de causalidade: Em decorrência do despacho do Diretor-Geral, o presidente do TRT da 11ª Região aprovou o projeto básico da obra do Fórum Trabalhista de Manaus, cujo orçamento apresentava serviços com sobrepreço, o que propiciou a contratação de uma empresa cujo orçamento também apresentava serviços com sobrepreço, vindo a causar prejuízo ao erário com os respectivos pagamentos das faturas.
48. Nome: **JCA Engenharia e Arquitetura Ltda.** (CNPJ: 07.470.178/0001-45)
- 48.1. Conduta: Elaborar e fornecer o orçamento da obra do Fórum Trabalhista de Manaus contendo serviços com sobrepreço, que serviu de base para o processo licitatório de contratação de empresa para execução das obras.
- 48.2. Nexo de causalidade: O orçamento da obra do Fórum Trabalhista de Manaus contendo serviços com sobrepreço permitiu que uma empresa fosse considerada vencedora do processo licitatório mesmo tendo seu orçamento, também, com sobrepreço. Com o pagamento desses serviços houve o superfaturamento, com prejuízo aos cofres públicos.
49. Nome: **EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda.** (CNPJ: 00.797.098/0001-50)
- 49.1. Conduta: Beneficiar-se por receber pagamentos maiores que os serviços, por executar serviços com preços manifestadamente superiores aos de mercado, além de serviços com sobrepreço quantitativo, em decorrências de falhas na planilha orçamentária da obra do Fórum Trabalhista de Manaus, que não refletiu as plantas do projeto básico.
- 49.2. Nexo de causalidade: A conduta da empresa propiciou que ela auferisse um benefício ilegal e um prejuízo aos cofres públicos.

50. Informar aos responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos ora apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202, do RI/TCU.”

10. Regularmente citados, os responsáveis apresentaram alegações de defesas que foram hábeis a elidir as irregularidades apontadas e a demonstrar a inexistência do débito a eles imputado.

11. Deixo, entretanto, de discorrer sobre as alegações de defesa aduzidas aos autos, uma vez que a análise acurada da SecexTCE nesta tomada de contas especial, cuja instrução está reproduzida no relatório precedente, desconstituiu totalmente o débito apontado na citação reproduzida no item 9

deste voto, afastando-se as irregularidades aventadas no relatório de fiscalização e na representação que deram origem a este feito, sumarizadas nas conclusões da unidade reproduzidas no relatório que antecede este voto:

“68. Em relação ao possível superfaturamento de quantidade, a ausência de suporte para o débito foi decorrente de: (i) inexistir evidência para atribuição do ilícito, por meio de testes de campo, diário de obra ou outro elemento que convalidasse a ausência de execução dos serviços; (ii) haver elementos nos próprios autos que poderiam indicar a execução de parte da diferença do quantitativo; (iii) haver uma equipe de técnicos envolvida na fiscalização; e (iv) se tratar de pequena variação dos valores executados em relação aos previstos em projeto (R\$ 47 mil / R\$ 4,4 milhões = 1%).

69. No caso do sobrepço das estacas de fundação, as principais incoerências nos cálculos que estimou o superfaturamento foram decorrentes do uso de método simplificado para adaptação do consumo dos materiais, com base na relação diametral, ao invés da volumétrica, e da ausência de elementos comprobatórios que ratificassem o pagamento em duplicidade da armação de aço. Adequando apenas esses elementos, já haveria reversão da diferença do preço global da obra executada a favor da Administração Pública, sem necessidade de avaliação dos demais itens orçamentários da avença.”

12. Além disso, foi feita, posteriormente, a adequação do orçamento contratual, em obediência ao Acórdão TCU 2.859/2013-TCU-Plenário (relator Ministro José Mucio Monteiro), descaracterizando-se eventual superfaturamento decorrente de sobrepreço pela não desoneração da mão de obra em benefício da empresa contratada.

13. Por fim, como já disse anteriormente, o TRT/11ª Região tomou as devidas medidas administrativas para aplicar sanções pecuniárias à Edec Engenharia Construção e Comércio Ltda. pelo abandono da obra e rescindir o contrato unilateralmente.

14. Nesse sentir, acolho as análises e conclusões da Secex/TCE, endossadas pelo MPTCU, para acolher as alegações de defesa de David Alves de Mello Júnior, José Cooper Batista de Moura, JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. e EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda.

Em face do exposto, Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto ao escrutínio do Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de dezembro de 2020.

RAIMUNDO CARREIRO  
Relator



## ACÓRDÃO Nº 4057/2020 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 008.742/2018-9.
  - 1.1. Apenso: 021.189/2016-1
  2. Grupo I, Classe de Assunto IV - Tomada de Contas Especial
  3. Responsáveis: David Alves de Mello Júnior (CPF: 077.248.532-15), José Cooper Batista Moura (CPF: 215.007.702-72), JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 07.470.178/0001-45) e EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.797.098/0001-50)
  4. Órgão/Entidade/Unidade: Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região – TRT-11
  5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
  6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral: Lucas Rocha Furtado
  7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE)
  8. Representação legal: Leonardo de Almeida Azi (OAB/BA 1684) e outros, representando a empresa JCA Engenharia e Arquitetura Ltda.; Paula Ângela Valério de Oliveira (OAB/AM 1684) e outros. Representando José Cooper Batista e David e David Alves de Mello Júnior; Edna Maria Mourão Pereira Machado (OAB/AM 2189), representando EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial (TCE) em face de determinação exarada no Acórdão 539/2018-TCU-Plenário [relator Ministro Marcos Bemquerer Costa], prolatado no processo de representação TC 021.189/2016-1. A referida TCE teve origem no Relatório de Fiscalização realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR com o objetivo de verificar a execução das obras de construção do Fórum Trabalhista de Manaus,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Extraordinária do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

  - 9.1. acatar as alegações de defesa dos Srs. David Alves de Mello Júnior (CPF: 077.248.532-15), ex-Presidente do TRT da 11ª Região, e José Cooper Batista de Moura (CPF: 215.007.702-72), ex-Diretor-Geral do TRT da 11ª Região, além das empresas JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 07.470.178/0001-45), projetista, e EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.797.098/0001-50), construtora;
  - 9.2. julgar regulares, nos termos do arts. 1º, inciso I, e 16, inciso I, e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, as contas dos Srs. David Alves de Mello Júnior (CPF: 077.248.532-15), ex-Presidente do TRT da 11ª Região, e José Cooper Batista de Moura (CPF: 215.007.702-72), ex-Diretor-Geral do TRT da 11ª Região, além das empresas JCA Engenharia e Arquitetura Ltda. (CNPJ: 07.470.178/0001-45), projetista, e EDEC Engenharia Construção e Comércio Ltda. (CNPJ: 00.797.098/0001-50), construtora, dando-lhes quitação plena;
  - 9.3. enviar cópia deste Acórdão ao Tribunal Regional do Trabalho da 11ª Região/AM e RR e aos responsáveis, para ciência, informando que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos), além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa;
  - 9.4. arquivar os presentes autos.
10. Ata nº 47/2020 – Plenário.
11. Data da Sessão: 8/12/2020 – Telepresencial.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4057-47/20-P.

## 13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
**JOSÉ MUCIO MONTEIRO**  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
**RAIMUNDO CARREIRO**  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
**CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA**  
Procuradora-Geral