



Acórdão 00614/2021-2 - 1ª Câmara

Processo: 09263/2017-9

Classificação: Controle Externo - Fiscalização - Representação

UG: PMPK - Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Representante: WALDEMAR ORNELAS FERREIRA

Responsável: AMANDA QUINTA RANGEL, MIGUEL ANGELO LIMA QUALHANO

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –
REPRESENTAÇÃO – PREFEITURA MUNICIPAL DE
PRESIDENTE KENNEDY – CONCORRÊNCIA
PÚBLICA 04/2017 – IMPROCEDÊNCIA –
CIENTIFICAR - ARQUIVAR**

1. O Plenário decidirá pela improcedência, quando não constada ilegalidade ou irregularidade, conforme se extrai do teor do art. 95, inciso I da Lei Complementar 621/2012:

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO:

1. RELATÓRIO

Tratam os autos de **Representação com pedido cautelar**, formulada por pessoa física, narrando supostas irregularidades na planilha orçamentária da concorrência pública nº 04/2017, que tem como objeto a Contratação de 13 (treze) unidades habitacionais unifamiliares em complementação ao loteamento de Interesse social (LIS) na localidade de Marobá, município de Presidente Kennedy.

Por meio da **Decisão Monocrática 0320/2018-1** (peça 07), o Conselheiro Relator, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, conheceu a Representação e determinou a notificação da senhora **Amanda Quinta Rangel**, Prefeita Municipal de Presidente Kennedy e do senhor **Miguel Ângelo Lima Qualhano**, Secretário Municipal de Obras, para que, no prazo improrrogável de 5 (cinco) dias, nos termos do art. 125, § 3º, da LC 621/2012, se manifestassem sobre as irregularidades apontadas e sobre a proposta de medida cautelar.

Notificados, os responsáveis apresentaram suas defesas separadamente (peças 15 e 48).

Após as defesas, a Secretaria de Controle Externo de Engenharia e Meio Ambiente – SecexEngenharia, elaborou a **Manifestação Técnica 00274/2018-3** (peça 83), que apresentou a seguinte proposta de encaminhamento, *verbis*:

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Após análise dos documentos acostados aos autos, recomenda-se ao Conselheiro Relator do processo TCE nº 9263/2017:

5.1. Indeferir o pedido de cautelar por não ter atendido aos pressupostos estabelecidos no art. 376 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

5.2. Determinar, com base no §3º do art. 307, a oitiva da Sra. AMANDA QUINTA RANGEL e Sr. MIGUEL ÂNGELO LIMA QUALHANO para que se pronunciem em até dez dias quanto ao conteúdo desta Manifestação e apresentem:

- a) em meio digital, na extensão dwg, os projetos arquitetônico, estrutural, hidrossanitário, elétrico, de esgotamento sanitário do loteamento e planta de desmembramento do loteamento;
- b) a planta de localização do local de corte e planta topográfica da área de construção das 11 unidade habitacionais, para verificação do movimento de terra constante da planilha orçamentária;
- c) os processos completos de medição e pagamento de todas as medições efetuadas e processo de aditivo, se houver;
- d) justificativa técnica dos serviços executados pelo eletricitista que consta da Administração Local;
- e) a inserção da planilha orçamentária e cronograma corretos da concorrência nº 04/2017, no sistema Geo-Obras, no prazo estipulado pela Resolução TC 245, de 24 de julho de 2012.

5.3. A tramitação dos autos observando o Rito Ordinário, conforme art. 295 da Resolução TC nº 261/2013.

Acompanhando o entendimento da área técnica, o Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun nos termos do Voto 01679/2018-6 (peça 86), através da Decisão 01019/2018-1 (peça 87), indeferiu o pedido cautelar e determinou a tramitação dos autos sob o rito ordinário e a oitiva dos responsáveis para se pronunciarem sobre o conteúdo da Manifestação e apresentarem diversos documentos ali indicados.

Os responsáveis foram devidamente notificados (Termos de Notificação 368/2018-1, peça 89, 369/2018-5, peça 90 e 370/2018-8, peça 91), tendo apresentado Defesa/justificativa 695/2018-6 (peça 96) e Peças Complementares 9411/2018-1, 9689/2018-7, 9690/2018-1, 9691/2018-4, 9692/2018-9, 9693/2018-3, 9694/2018-8 e 9695/2018-2.

Após as defesas, o Núcleo de Controle Externo de Edificações – NED, elaborou a **Instrução Técnica Conclusiva 00883/2020-1** (peça 110), que apresentou a seguinte proposta de encaminhamento, *verbis*:

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Submete-se a consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

- 5.1. Julgar improcedente a presente representação, nos termos do art. 178, inciso I da Resolução TC nº 261/2013 (Regimento Interno do TCEES - RITCEES);
- 5.2. Arquivar os presentes autos, nos termos do art. 176, § 3º, inciso II do RITCEES;
- 5.3. Dar ciência as partes dos termos da decisão proferida.

O Ministério Público de Contas, através de Parecer 01438/2021-4 (peça 114), da 3ª Procuradoria de Contas, da lavra do douto procurador Heron de Oliveira, anuiu aos argumentos fáticos e jurídicos delineados na Instrução Técnica Conclusiva 00883/2020.

I. FUNDAMENTAÇÃO

Considerando as questões apuradas, transcrevo excertos da Instrução Técnica Conclusiva 00883/2020-1 (peça 110), onde destaco os pontos relevantes, em **negrito**, para tomar como razão de decidir, face seus jurídicos fundamentos:

A denúncia sugere a existência de quantitativos incoerentes na planilha orçamentária, conforme reproduzido a seguir:

Um dos casos que mais chamam atenção vem ser o que está denominado nos serviços de terraplanagem, visto que foi preparado uma área de 8.400 metros e o tapume para fechamento da obra corresponde a 360 metros. Vejam os itens:

2.2 -Tapume telha metálica ondulada 0,50 mm branca h=2,20m, incl. Montagem estr. mad. 8"x8";

3.1-Limpeza, desmatamento E destacamento de árvore com diâmetro ate 15, com trator de esteira;

3.2 -Escavação e carga de material de 1a categoria com escavadeira em vias urbanas; 3.3 -Transporte local DMT até 3,0 km (caminhão basculante) solo para aterro; (0,705XP +O, 779XR + 1 ,237); XR= 0,300 Km;

3.4-Compactação de aterros 100% PN.

INFRAESTRUTURA

5.1.3-Forma de tábua de madeira de 2.5 x 30.0 em para fundações, levando-se com conta a utilização 5 vezes (incluindo o material, corte, montagem, escoramento e desforma)

SUPERESTRUTURA

5.2.1 -Forma de tábua de madeira de 2,50x30.0 cm, levando-se em conta utilização 1 vez (incluindo o material, corte, montagem, escoramento e desforma) No item forma chama a atenção do jogo de planilha que sem nenhuma justificativa técnica usa no INFRAESTURUTA a forma de madeira para ser utilizado até 5 vezes e na SUPERESTRUTURA usa se o código do IOPEs para utilização somente uma vez que dá de subpreço, uma vez que a forma que se utiliza até 5 vezes do código do IOPEs 040206 o valor R\$ 92,68 e forma que utiliza somente uma vez de código 040249 o valor de R\$ 238,46.

Ainda mais que esta análise deste REPRESENTANTE foi analisado somente o edital e a planilha, não tendo acesso ao projeto o que leva a crer que esta os itens de forma estão em quantitativos elevados, se o código do IOPEs 040206 corresponde ao item forma de tábua para ser reaproveitamento em até 5 vezes o quantitativo corretos seria 486,92 m2 dividido por 5 que seria 97,38m2.

Outro item GRITANTE "ADMINISTRAÇÃO LOCAL" referente a 8 meses, cujo o valor mensal de R\$ 8.901,35 sem nenhuma justificativa técnica da necessidade deste item.

Nos itens instalações. Hidro sanitárias no 5.10.12 tubo de pvc rígido soldável branco, para esgoto, diâmetro 100mm, inclusive conexões uma

quantidade de 1300 metros em uma área muito pequena onde estão sendo construídas as casas.

No Esgotamento Sanitário do Loteamento no item 6.3 tubo PVC rígido para esgoto no diâmetro de 150mm incluindo escavação e aterro com areia.

Prestação de informações pelo Sr. Miguel Ângelo Lima Qualhano (Decisão Monocrática 320/2018-1)

2.1 Quanto ao item Tapume Telha Metálica Ondulada:

[...]

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 2.2 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 **está correto**, sendo considerado no levantamento o fechamento frontal, lateral esquerdo, direito e fundos do terreno onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais e fechamento frontal e lateral direito no terreno onde estão sendo executadas as 02 (duas) unidades habitacionais restantes. Sendo assim o valor previsto total é $130m+130m+30m+30m+20m+20m = 360m$

2.2 Quanto ao item **Limpeza, desmatamento e deslocamento de árvores com diâmetro até 15cm, com trator de esteira:**

[...]

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 3.1 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. Realmente houve equívoco no cálculo da área a ser implantada as 13 (treze) unidades habitacionais. Onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais a área total equivalente é de 120m de comprimento por 30m de largura e onde estão sendo executadas as 02 (duas) unidades habitacionais restantes a área total equivalente é de 20m de comprimento por 20m de largura. Sendo assim o valor previsto total do item Limpeza é $(120m \times 30m) + (20m \times 20m) = 4.000m^2$. Portanto, perfazendo uma diferença de $4.400m^2$ da planilha licitatória, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

2.3 Quanto ao item **Escavação e carga de material de 1ª categoria com escavadeira em vias urbanas:**

[...]

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 3.2 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. Este serviço será realizado apenas onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais, com a área total equivalent de 120m de comprimento por 30m. Sendo assim o valor previsto total do item escavação, considerando a altura média de aterro 1,60m e empolamento de 1,4 é de $120 \times 30 \times 1,6 \times 1,4 = 8.064m^3$.

Portanto, perfazendo uma diferença de $736m^3$ da planilha licitatória, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

2.4 Quanto ao item Transporte local DMT até 3km:

[...]

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 3.3 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. Este serviço será realizado apenas onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais, com a área total equivalente de 120m de comprimento por 30m. Sendo assim o valor previsto total para o item Transporte, considerando o peso do material por m³ ser de 1,60t/m³ é de 8.064m³ x 1,60t/m³ = **12.902,40t**.

Portanto, perfazendo uma diferença de 1.178t da planilha licitatória, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

2.5 Quanto ao item **Compactação de aterros 100% PN:**

[...]

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 3.4 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. Este serviço será realizado apenas onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais, com a área total equivalente de 120m de comprimento por 30m. Sendo assim o valor previsto total para o item Compactação, considerando uma altura média de 1,60, é de 120 x 30 x 1,60m = **5.760m³**. Portanto, perfazendo uma diferença de 400m³ da planilha licitatória, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

2.6 Quanto ao item **Forma:**

[...]

A quantidade de reaproveitamentos descrito nos itens de fôrmas, apenas indicam e caracterizam a QUALIDADE do serviço que será executado.

As fôrmas da infraestrutura da planilha da concorrência pública 04/2017 (código 040206/IOPES), por serem utilizadas nas fundações das residências, em contato com umidade e solo arenoso, foram especificadas com o MENOR preço por M² existente nas tabelas referenciais, devido evidentemente as características de acabamento dos serviços. Por outro lado, as fôrmas especificadas para a superestrutura (lajes, vigas e pilares) (código 040249/IOPES) foram especificadas com 1 reaproveitamento, uma vez que seu acabamento deve ser de melhor qualidade, e portanto, com custo por M² maior.

Com relação à afirmação de que o quantitativo das fôrmas com reaproveitamento 5 vezes deveria ser dividido por 5, informamos que não se aplica, está errado. Vide composições de preço unitário das fôrmas com 01 e 05 reaproveitamentos da tabela referencial utilizada na planilha orçamentária do processo licitatório em anexo, onde podemos perceber com clareza que o reaproveitamento foi considerado no coeficiente do item Tábua de madeira de Lei das composições mencionadas.

2.7 Quanto ao item **Administração Local:**

Esclarecemos que o item 1.1 da planilha orçamentária, administração local, remunera alguns serviços e itens que são necessários para execução da obra como: técnico de nível médio, almoxarife, vigilante e electricista, conforme é de conhecimento geral e do próprio TCE/ES.

No caso dessa obra e contrato em questão, o percentual para administração local foi de 3,56%, rigorosamente dentro dos parâmetros aceitáveis à época.

Portanto, não há o que se falar em falta de justificativa técnica, sobrepreço ou indícios de superfaturamento. Abaixo descritivo da composição utilizada para este item:

DATA BASE: JUNHO/2016		SERVIÇO: Administração Local				UNIDADE : mês	
CÓDIGO SERVIÇO:							
CÓDIGO	EQUIPAMENTO	QUANT.	UTILIZAÇÃO		CUSTO OPERACIONAL		CUSTO HORÁRIO
			PROD.	IMPROD.	PRODUTIVO	IMPRODUTIVO	
TOTAL (A)							
CÓDIGO	MAO-DE-OBRA SUPLEMENTAR	K ou R	QUANT.	SALÁRIO BASE		CUSTO HORÁRIO	
20008	Técnico de nível médio		65,0000	26,36		1.713,69	
20034	Almozarife		110,0000	16,83		1.857,90	
20019	Vigia		220,0000	10,23		2.250,60	
20056	Eletricista		110,0000	12,69		1.395,90	
TOTAL (B)							7.218,09
CÓDIGO	ITENS DE INCIDENCIA	%	M.O.	EQUIP.	MAT.	CUSTO	
TOTAL (C)							
PRODUÇÃO DA EQUIPE (D)			1	CUSTO HORÁRIO TOTAL (A+B+C)			7.218,09
CUSTO UNITÁRIO DE EXECUÇÃO				(A)+(B)+(C) / (D) = (E)			7.218,09
CUSTO UNITÁRIO DER ES							
CÓDIGO	MATERIAIS	UNIDADE	CUSTO	CONSUMO	CUSTO UNITÁRIO		
TOTAL (F)							
0,00							
CÓDIGO	SERVIÇOS	UNIDADE	CUSTO	CONSUMO	CUSTO UNITÁRIO		
TOTAL (G)							
CÓDIGO	TRANSPORTE	DMT (P)	DMT (T)	DMT (TOT)	CUSTO	CONSUMO	CUSTO UNITÁRIO
TOTAL (H)							
CUSTO DIRETO TOTAL (E)+(F)+(G)+(H)							7.218,09
BDI: 23,32%							1.683,26
CUSTO UNITÁRIO TOTAL:							8.901,35

2.8 Quanto ao item **Tubo de PVC rígido soldável branco, para esgoto, 100mm:**

[...]

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 5.10.12 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. A quantidade necessária para atender a este item evidenciada no momento da execução é de 26m por unidade habitacional no local onde serão executadas 11 (onze) moradias e de 15m por unidade habitacional no local onde serão executadas 2 (duas) moradias.

Sendo assim, o quantitativo necessário para atender à necessidade é de $(26 \times 11) + (15 \times 2) = 316m$.

Portanto, perfazendo uma diferença de 984m, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

2.9 Quanto ao item **Tubo de PVC rígido soldável para esgoto, 150mm:**

Esclarecemos que o item 6.3 da planilha orçamentária refere-se ao tubo de PVC diâmetro DN150mm que será implantado nos fundos das residências. No local de execução das 11 (onze) casas será utilizado aproximadamente 120m do tubo DN150mm, evidenciado no momento da execução.

Portanto, perfazendo uma diferença de 50m, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

ANÁLISE PRÉVIA REALIZADA PELA SECEXENGENHARIA (MANIFESTAÇÃO TÉCNICA 274/2018-3)

A análise prévia realizada pelo NED, consubstanciada na Manifestação Técnica 274/2018-3 conclui pela necessidade de apresentação de novos documentos e informações (projetos, plantas, processos de medição e pagamentos, justificativa de serviços executados pelo profissional eletricitista constante na Administração Local, planilha orçamentária e cronograma) pelos agentes responsáveis com o fito de esclarecer possíveis pagamentos indevidos em relação aos serviços de: tapume telha metálica ondulada,

DEFESA/JUSTIFICATIVA 695/2018-6 APRESENTADA PELO SR. MIGUEL ÂNGELO LIMA QUALHANO

Inicialmente, alega o agente, ocupante do cargo de Secretário de Obras, não ser o responsável direto por prestar as informações complementares requeridas pelo TCEES, tendo em vista que o acompanhamento e gerenciamento do contrato objeto da presente análise foi realizado, a partir da sua assinatura, pela Secretaria Municipal de Assistência Social.

Em sua manifestação não apresenta, diretamente, argumentação acerca dos indícios de irregularidades apontados na denúncia, mencionando estar prestando informações complementares as supostas irregularidades, cujas alegações de justificativas já teriam sido apresentadas em manifestação anterior. Encaminha documentação anexa que contemplaria os materiais requeridos pela Decisão 1019/2018-9, quais sejam, projetos e plantas, cópias de processos de medições e aditivos e justificativa de serviços desenvolvidos pelo eletricitista.

A seguir, realiza-se a análise, item a item, cotejando os indícios de irregularidade remanescentes da MT 274/2018-3 com os elementos/argumentos trazidos pelo agente responsável notificado, constantes na Defesa/justificativa 695/2018-6 e respectivas Peças Complementares.

ANÁLISE DOS ITENS COM INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES

Tapume Telha Metálica Ondulada

Aponta a MT 274/2018-3 que a partir das fotos disponibilizadas no GeoObras verificou-se a execução do tapume. No entanto, para apuração do quantitativo se fazia necessário analisar o projeto de implantação do loteamento em meio digital (o existente no processo não era legível).

Foto 1: Tapume em telha metálica



Fonte: GeoObras

Analisando o projeto de implantação constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 3-5, trazido pelo responsável, verifica-se que as 13 (treze) unidades habitacionais estão projetadas em duas áreas cujas dimensões são 120 (cento e vinte) metros por 29 (vinte e nove) metros e 25 (vinte e cinco) metros por 20 (vinte) metros. Tais dimensões são compatíveis com a quantidade de tapume justificada pelo responsável, conforme observa-se na Resposta de Comunicação 107/2018-9, fl. 3, *verbis*:

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 2.2 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 está correto, sendo considerado no levantamento o fechamento frontal, lateral esquerdo, direito e fundos do terreno onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais e fechamento frontal e lateral direito no terreno onde estão sendo executadas as 02 (duas) unidades habitacionais restantes. Sendo assim o valor previsto total é $130m + 130m + 30m + 30m + 20m + 20m = 360m$.

Portanto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

Limpeza, desmatamento e destocamento de árvores com diâmetro até 15cm, com trator de esteira

Aponta a MT 274/2018-3 que considerando os registros fotográficos disponibilizados no GeoObras, verificou-se que foi promovida a limpeza, desmatamento e destocamento. No entanto, não seria possível apurar qual o quantitativo executado, sendo necessário projetos em meio digital e processo de medição.

O Secretário de Obras, na oitava preliminar, já havia reconhecido que o quantitativo estimado para o item e medido na 1ª medição (8.400 m²) não corresponde ao executado (4.000 m²), o que levou a Secretaria de Obras a promover uma medição negativa na 4ª medição, disponibilizada no GeoObras.

Analizando o projeto de implantação constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 3-5, trazido pelo responsável, verifica-se que as 13 (treze) unidades habitacionais estão projetadas em duas áreas cujas dimensões são 120 (cento e vinte) metros por 29 (vinte e nove) metros e 25 (vinte e cinco) metros por 20 (vinte) metros. Tais dimensões são compatíveis com a quantidade de justificada pelo responsável, conforme observa-se na Resposta de Comunicação 107/2018-9, fl. 4, *verbis*:

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 3.1 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. Realmente houve equívoco no cálculo da área a ser implantada as 13 (treze) unidades habitacionais. Onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais a área total equivalente é de 120m de comprimento por 30m de largura e onde estão sendo executadas as 02 (duas) unidades habitacionais restantes a área total equivalente é de 20m de comprimento por 20m de largura. Sendo assim o valor previsto total do item Limpeza é $(120m \times 30m) + (20m \times 20m) = 4.000m^2$.

Portanto, perfazendo uma diferença de 4.400m² da planilha licitatória, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

Verifica-se através de análise do replanilhamento (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 118-123) referente ao 2º termo aditivo (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 141) e da 4ª medição (Peça Complementar 9691/2018-4, fls. 12-

20) que as quantidades contratada e paga foram ajustadas nos termos da justificativa apresentada.

Diante do exposto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

Escavação e carga de material de 1ª categoria com escavadeira em vias urbanas

Conforme aponta a MT 274/2018-3, o Secretário de Obras, na justificativa preliminar, reconheceu que havia um erro na planilha licitada e indicou que o volume correto seria de 8.064 m³ e não de 8.800 m³ (medido na 1ª medição) e na quarta medição realizou uma medição negativa. No entanto, para verificação da quantidade executada, se fazia necessário analisar projetos, levantamento topográfico e processos de medição (memoria de cálculo e registro fotográfico).

Analisando o projeto de implantação constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 3-5, trazido pelo responsável, verifica-se que o local que contempla a área de construção de 11 (onze) das 13 (treze) unidades habitacionais possui dimensões projetadas de 120 (cento e vinte) metros por 29 (vinte e nove) metros. Tais dimensões são compatíveis com a quantidade de justificada pelo responsável para esse item de serviço, conforme observa-se na Resposta de Comunicação 107/2018-9, fl. 4, *verbis*:

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 3.2 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. Este serviço será realizado apenas onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais, com a área total equivalent de 120m de comprimento por 30m. Sendo assim o valor previsto total do item escavação, considerando a altura média de aterro 1,60m e empolamento de 1,4 é de $120 \times 30 \times 1,6 \times 1,4 = 8.064\text{m}^3$.

Portanto, perfazendo uma diferença de 736m³ da planilha licitatória, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

Verifica-se através de análise do replanilhamento (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 118-123) referente ao 2º termo aditivo (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 141) e da 4ª medição (Peça Complementar 9691/2018-4, fls. 12-20) que as quantidades contratada e paga foram ajustadas nos termos da justificativa apresentada.

Diante do exposto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

1.1.1 Transporte local DMT até 3Km

Conforme aponta a MT 274/2018-3, o Secretário de Obras, na justificativa apresentada, reconheceu que o quantitativo estimado na planilha orçamentária é 12.902 t e não 14.080,00 t conforme medido na 1ª medição. A Secretaria de Obras também informa que promoveu, na 4ª medição, o estorno do valor reconhecido como irregular. No entanto, para verificação da quantidade executada, seria necessário analisar projetos e processos de medição (memoria de cálculo e registro fotográfico).

Analisando o projeto de implantação constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 3-5, trazido pelo responsável, verifica-se que o local que contempla a área de construção de 11 (onze) das 13 (treze) unidades habitacionais possui dimensões projetadas de 120 (cento e vinte) metros por 29 (vinte e nove) metros. Tais dimensões são compatíveis com a quantidade de justificada pelo responsável para esse item de serviço, conforme observa-se na Resposta de Comunicação 107/2018-9, fl. 4, *verbis*:

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 3.3 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. Este serviço será realizado apenas onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais, com a área total equivalente de 120m de comprimento por 30m. Sendo assim o valor previsto total para o item Transporte, considerando o peso do material por m³ ser de 1,60t/m³ é de 8.064m³ x 1,60t/m³ = 12.902,40t.

Portanto, perfazendo uma diferença de 1.178t da planilha licitatória, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

Verifica-se através de análise do replanilhamento (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 118-123) referente ao 2º termo aditivo (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 141) e da 4ª medição (Peça Complementar 9691/2018-4, fls. 12-20) que as quantidades contratada e paga foram ajustadas nos termos da justificativa apresentada.

Diante do exposto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

Compactação de aterros 100%PN

Conforme aponta a MT 274/2018-3, o Secretário de Obras, na justificativa apresentada, reconheceu que havia um erro na planilha licitada e indicou que o volume correto seria de 5.760m³ e não 6.160m³, conforme medido na 1ª medição da obra. Na 4ª medição constante do GeoObras, verificou-se que a Prefeitura já promoveu a uma medição negativa. No entanto, para verificação da quantidade executada, seria necessário analisar projetos, levantamento topográfico, processos de medição (memoria de cálculo e registro fotográfico).

Analisando o projeto de implantação constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 3-5, trazido pelo responsável, verifica-se que o local que contempla a área de construção de 11 (onze) das 13 (treze) unidades habitacionais possui dimensões projetadas de 120 (cento e vinte) metros por 29 (vinte e nove) metros. Tais dimensões são compatíveis com a quantidade de justificada pelo responsável para esse item de serviço, conforme observa-se na Resposta de Comunicação 107/2018-9, fl. 4, *verbis*:

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 3.4 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. Este serviço será realizado apenas onde estão sendo executadas 11 (onze) unidades habitacionais, com a área total equivalente de 120m de comprimento por 30m. Sendo assim o valor previsto total para o item Compactação, considerando uma altura média de 1,60, é de $120 \times 30 \times 1,60 = 5.760\text{m}^3$.

Portanto, perfazendo uma diferença de 400m³ da planilha licitatória, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

Verifica-se através de análise do replanilhamento (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 118-123) referente ao 2º termo aditivo (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 141) e da 4ª medição (Peça Complementar 9691/2018-4, fls. 12-20) que as quantidades contratada e paga foram ajustadas nos termos da justificativa apresentada.

Diante do exposto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

Forma

Aponta a MT 274/2018-3 que, após análise, consta-se que há um equívoco técnico na denúncia, tendo em vista que a quantidade de utilizações da forma é contabilizada na composição unitária do serviço e não com a simples divisão do preço. Afirma a referida MT que, com base em algumas fotos do GeoObras não é possível verificar se houve ou não reaproveitamento das formas, sendo necessária a análise de processos de pagamento (registro fotográfico e memória de cálculo).

Importante destacar que a reutilização da forma tem por objetivo reduzir custo do serviço através da utilização eficiente do material. Nesse sentido, não há necessidade de avaliar se houve ou não reaproveitamento, nos termos indicados na MT 274/2018-3, haja vista que a hipótese de não reaproveitamento representaria acréscimo de qualidade ao acabamento de serviço, sendo mais custosa ao contratado e não o contrário.

Diante do exposto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

Administração Local

Na justificativa preliminar apresentada, o Secretário de Obras alega:

Esclarecemos que o item 1.1 da planilha orçamentária, administração local, remunera alguns serviços e itens que são necessários para execução da obra como: técnico de nível médio, almoxarife, vigilante e electricista, conforme é de conhecimento geral e do próprio TCE/ES.

No caso dessa obra e contrato em questão, o percentual para administração local foi de 3,56%, rigorosamente dentro dos parâmetros aceitáveis à época.

Portanto, não há o que se falar em falta de justificativa técnica, sobrepreço ou indícios de superfaturamento. Abaixo descritivo da composição utilizada para este item:

DATA BASE: JUNHO/2016		SERVIÇO: Administração Local				UNIDADE: mês	
CÓDIGO SERVIÇO:							
CÓDIGO	EQUIPAMENTO	QUANT.	UTILIZAÇÃO		CUSTO OPERACIONAL		CUSTO HORÁRIO
			PROD.	IMPROD.	PRODUTIVO	IMPRODUTIVO	
TOTAL (A)							
CÓDIGO	MAO-DE-OBRA SUPLEMENTAR	K ou R	QUANT.	SALÁRIO BASE		CUSTO HORÁRIO	
20008	Técnico de nível médio		65,0000	26,36		1.713,69	
20094	Almozarife		110,0000	16,68		1.857,90	
20019	Vigia		220,0000	10,23		2.250,60	
20056	Eletricista		110,0000	12,65		1.395,90	
TOTAL (B)							7.218,09
CÓDIGO	ITENS DE INCIDENCIA	%	M.O.	EQUIP.	MAT.	CUSTO	
TOTAL (C)							
PRODUÇÃO DA EQUIPE (D)		1	CUSTO HORÁRIO TOTAL (A+B+C)			7.218,09	
CUSTO UNITÁRIO DE EXECUÇÃO		Página 1				$(A)+(B)+(C) / (D) = (E)$	7.218,09

Registra a MT que o BDI da obra é diferenciado, mas a maioria dos serviços (91,3%) tem como referência a planilha do IOPES, cujo BDI é de 30,90% e que analisando a composição unitária da Administração Local vislumbrou-se a necessidade de informações quanto aos serviços executados pelo eletricista.

O responsável traz junto a suas alegações mais recentes, manifestação do Sr. Marcelo Henrique Oliveira Teixeira, com o seguinte teor:

Trata das competências do eletricista presente na administração local da execução das 13 (treze casas) populares do contrato 260/2017. Refere-se a um profissional competente para acompanhamento e auxílio na execução das instalações elétricas, onde efetua a devida leitura do Projeto Elétrico, sendo os muitos dos serviços de execução da parte elétrica é efetuada por pedreiro e auxiliar de obra. Tais serviços como, passagem de condutos, colocação dos pontos de tomadas e interruptores, assentamento de quadro de distribuição posicionamento de entrada de energia, locação dos pontos elétricos e entre outros.

Onde normalmente o eletricista executor só participa dos serviços mais específico das instalações elétricas, como, passagem de fios, montagem dos dispositivos de proteção e conexões.

A empreiteira responsável pela execução dos serviços "Empresa Licitada" optou por colocar o engenheiro civil Wellington Tomas Cunha, registrado no CREA ES-037880/0, de caráter residente, acompanhando diariamente a execução de todos os serviços, sendo reconhecido pelo CREA como um profissional competente para acompanhamento e execução de instalações elétricas em baixa tensão de até 75 KVA.

Não fica claro na MT 274/2018-3 quais seriam os pontos que indicariam a necessidade de informações a serem apresentadas pelos responsáveis.

Limitando-se aos termos denunciados, qual seja, a suposta inclusão de item "administração local" no orçamento da obra sem nenhuma justificativa

técnica, destaca-se que a boa técnica na elaboração de orçamentos impõe esse modelo, em detrimento do modelo muito comumente utilizado de considerar os custos com administração dentro no BDI¹. Isso porque a administração local tem natureza de custo direto da obra e não custo indireto, os quais devem compor o BDI.

A MT 274/2018-3 aponta que teria sido utilizado como referencial de custos uma taxa de BDI de 30,90%. Mesmo somando a esse percentual o valor de 3,56% (percentual do item ‘administração local’ – R\$ 34.181,18, em relação ao valor total da planilha contratada – R\$ 959.660,70), obtém-se a soma total de 34,46%, que não representa indicativo de sobrepreço, quando comparado ao BDI de 35% adotado por este TCEES, para a análise de preços nas fiscalizações de obras e serviços de engenharia, constante na Resolução TC nº 329/2019.

Diante do exposto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

tubo de PVC rígido soldável branco, para esgoto, 100mm

Aponta a MT 274/2018-3 que, na justificativa preliminar o Secretário de Obras reconheceu que havia um erro na planilha licitada e indicou que a extensão “tubo de PVC, para esgoto, diâmetro de 100mm” correta seria de **316 m** e não 1.300 m, conforme medidos nas 2ª e 3ª medições, ou seja, uma diferença de 984 m de tubo de PVC.

Registra, ainda, a referida MT, que na 4ª medição, constante do GeoObras, a Secretaria de Obras realizou medição negativa do valor que reconheceu como não executado. No entanto, a partir da planta de desmembramento do loteamento e do projeto hidrossanitário apresentados às fls. 111 e 115 da Peça Complementar 2990/2018-5, não seria possível apurar o valor apresentado na justificativa, sendo necessário que o Secretário de Obras apresentasse os projetos em meio digital para a verificação das informações, bem como os processos de medição e pagamento.

Analisando o projeto de implantação constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 3-5 e o desenho denominado “projeto básico de instalação hidráulicas e instalação sanitárias” (sic) constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 115-116, trazidos pelo responsável, verifica-se

¹ BDI é a sigla de Budget Difference Income que significa Benefícios e Despesas Indiretas (também designado por Bonificação). Consiste em um elemento que compõe um orçamento, normalmente alcançado através de taxas que incidem sobre o custo do empreendimento definindo o custo total

plausibilidade na quantidade informada para esse item de serviço, conforme observa-se na Resposta de Comunicação 107/2018-9, fl. 4, *verbis*:

Esclarecemos que o quantitativo estimado para o item 5.10.12 da planilha orçamentária do processo licitatório 004/2017 não está correto. A quantidade necessária para atender a este item evidenciada no momento da execução é de 26m por unidade habitacional no local onde serão executadas 11 (onze) moradias e de 15m por unidade habitacional no local onde serão executadas 2 (duas) moradias. Sendo assim, o quantitativo necessário para atender à necessidade é de $(26 \times 11) + (15 \times 2) = 316m$.

Portanto, perfazendo uma diferença de 984m, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

Verifica-se através de análise do replanejamento (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 118-123) referente ao 2º termo aditivo (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 141) e da 4ª medição (Peça Complementar 9691/2018-4, fls. 12-20) que as quantidades contratada e paga foram ajustadas nos termos da justificativa apresentada.

Diante do exposto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

tubo de PVC rígido soldável para esgoto, 150mm

Aponta a MT 274/2018-3 que, na justificativa preliminar, o Secretário de Obras reconheceu que havia um erro na planilha licitada e indicou que a extensão “tubo de PVC, para esgoto, diâmetro de 150mm” correto seria de 120 m e não 170 m medido na segunda medição.

Registra, ainda, a referida MT, que na 4ª medição, constante do GeoObras, a Prefeitura promoveu a correção do quantitativo reconhecido como indevido, realizando uma medição negativa. No entanto, a partir da planta de desmembramento do loteamento e projeto hidrossanitário apresentados às fls. 111 e 115 da Peça Complementar 2990/2018-5, não seria possível apurar o valor apresentado nas justificativas, sendo necessário que o Secretário de Obras apresentasse os projetos em meio digital para a verificação das informações, bem como os processos de medição.

Analisando o projeto de implantação constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 3-5 e o desenho denominado “projeto básico de instalação hidráulicas e instalação sanitárias” (sic) constante da Peça Complementar 2990/2018-5, fls. 115-116, trazidos

pelo responsável, verifica-se plausibilidade na quantidade informada para esse item de serviço, conforme observa-se na Resposta de Comunicação 107/2018-9, fl. 4, *verbis*:

Esclarecemos que o item 6.3 da planilha orçamentária refere-se ao tubo de PVC diâmetro DN 150mm que será implantado nos fundos das residências. No local de execução das 11 (onze) casas será utilizado aproximadamente 120m do tubo DN 150mm, evidenciado no momento da execução.

Portanto, perfazendo uma diferença de 50m, a qual será devidamente corrigida através de Termo Aditivo com os devidos decréscimos.

Verifica-se através de análise do replanejamento (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 118-123) referente ao 2º termo aditivo (Peça Complementar 9695/2018-2, fl. 141) e da 4ª medição (Peça Complementar 9691/2018-4, fls. 12-20) que as quantidades contratada e paga foram ajustadas nos termos da justificativa apresentada.

Diante do exposto, opina-se pela improcedência deste item da representação.

Sendo assim, considerando a ausência de elementos ou justificativas para fundamentar as supostas irregularidades de alguns serviços apontados pelo representante e considerando as alegações plausíveis apresentadas, não obstante a não confirmação in loco de quantidades efetivamente executadas, concluo pela improcedência da Representação.

Isto posto, acompanhando o entendimento técnico e ministerial, voto pelo julgamento improcedente da presente Representação, nos termos do art. 178, inciso I da Resolução TC nº 261/2013 (Regimento Interno do TCEES - RITCEES).

II. PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanhando o entendimento da área técnica e do Ministério Público Especial de Contas, VOTO no sentido que o Colegiado aprove a seguinte minuta de Acórdão que submeto à apreciação.

SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Conselheiro Relator

1. ACÓRDÃO TC-614/2021 – 1ª CÂMARA

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão da **Primeira Câmara**, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Julgar **IMPROCEDENTE** a presente representação, nos termos do art. 178, inciso I da Resolução TC nº 261/2013 (Regimento Interno do TCEES - RITCEES);

1.2. **ARQUIVAR** os presentes autos, nos termos do art. 176, § 3º, inciso II do RITCEES;

1.3. Dar ciência as partes dos termos da decisão proferida.

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 14/05/2021 – 22ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (presidente/relator), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Rodrigo Coelho do Carmo.

CONSELHEIRO SERGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO

Presidente

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Em substituição ao procurador-geral

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

Subsecretária das Sessões