

---

COMDEPI – IRREGULARIDADES NA CONSTRUÇÃO DO AÇUDE  
TINGÜIS, EM PIRACURUCA/PI  
Levantamento de Auditoria

---

Ministro-Relator Augusto Serman

Grupo I – Classe V – Plenário

TC-004.742/2001-5 (com 7 volumes)

Natureza: Levantamento de Auditoria

Entidade: Companhia de Desenvolvimento do Piauí – COMDEPI

Responsável: Antonio Avelino Rocha da Neiva (Diretor-Presidente) – CPF  
032.946.923-15

*Ementa: Fiscobras 2001. Construção do açude Tingüis, em Piracuruca/PI. Irregularidades. Determinação à entidade de providências para afastar risco de futuro prejuízo ao erário, entre outras. Determinação de acompanhamento das providências adotadas a SECEX/PI. Remessa de cópia da decisão ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, à Companhia de Desenvolvimento do Piauí e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.*

## RELATÓRIO

Este processo tem por objeto o levantamento de auditoria relativo à construção do açude Tingüis (Programa de Trabalho nº 18.544.0515.1851.1338), no Município de Piracuruca/PI, sob a execução da Companhia de Desenvolvimento do Piauí – COMDEPI, realizado em cumprimento à Decisão Plenária nº 122/2001. O trabalho tem o objetivo de subsidiar o Congresso Nacional na elaboração da lei orçamentária para o exercício de 2002, por meio do sistema Fisobras.

### Parecer da Unidade Técnica

2. Preliminarmente, a equipe de auditoria apresentou a seguinte proposta, endossada pelo titular da SECEX/PI (fls. 280/281):

a) audiênciados responsáveis em razão da execução, supervisão e acompanhamento do Contrato nº 17/98-DEO (açude Tingüis) em contrarrem-se concentrados sob a responsabilidade da mesma empresa;

b) diligência ao DNOCS para obter informações acerca da compatibilidade dos preços unitários do referido contrato com a tabela de preços da entidade;

c) no julgamento de mérito do processo, determinar à Comdepi que cumpra a Lei nº 8.666/93, de modo a evitar as seguintes ocorrências:

c.1) proibição de participação na licitação a empresas que possuam em sua diretoria ou quadro técnico/administrativo funcionário público vinculado ao Governo do Estado do Piauí, em de acordo com o art. 3º, § 1º, inciso I;

c.2) ausência/não apresentação de registros concernentes ao levantamento dos preços unitários da obra e/ou à composição de custos unitários dos serviços constantes no orçamento da obra, com in fração do art. 7º, § 2º, inciso II;

c.3) ausência, quando da licitação da obra, de previsão de recursos no Orçamento Geral da União que assegurem o pagamento das obrigações de correntes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro à época, de acordo com o respectivo cronograma, com transgressão do art. 7º, § 2º, inciso III; e

c.4) existência de comprovante de aquisição do edital de licitação e seus elementos constitutivos (su bitem 3.2.5.6 do edital) e valor de R\$500,00 (su bitem 20.5 do edital) cobrado pelo fornecimento do edital e seus constitutivos superior ao valor do custo efetivo de produção gráfica, com violação do art. 32, § 5º.

3. Após a realização da audiência do Diretor-Presidente da COMDEPI e de diligência ao DNOCS, determinada pelo Ministro Marcos Vinícios Vilaça, o analista Jesualdo Cavalcanti Barros Filho elaborou a seguinte instrução, aprovada pelo Diretor e pelo Secretário (fls. 300/305):

“.....

**3. Razões de Justificativa do responsável, Sr. Antônio Avelino Rocha da Neiva (fls. 289/290)**

#### *3.1 Irregularidade:*

Serviços de execução, consultoria e supervisão encontram-se concentrados sob a responsabilidade da mesma empresa.

#### *3.2 Justificativa*

*Em abono a sua conduta, manifestou-se o responsável admitindo a falha (fls. 289/290), dando conta de que já havia providenciado a modificação do contrato, para exclusão das atividades exorbitantes. Como prova de suas afirmações, fez acompanhar cópias relativas à Tomada de Preços nº 1/2001, edital às fls. 126/152 – vol. 2, já conduzida e encerrada, com o escopo de contratação de serviços de consultoria para acompanhamento, assessoria e fiscalização da Barragem Tingüis.*

#### *3.3 Análise*

*O responsável apresentou em anexo documentos relativos à licitação, que teve como vencedora a empresa ETAPA – Assessoria de Engenharia Ltda. (fls. 2/6 – v. 2), que apresentou o menor valor entre os competidores, da ordem de R\$1.480.740,00 (hum milhão, quatrocentos e oitenta mil, setecentos e quarenta reais).*

*Entretanto, não apresentou ao responsável cópias do contrato original modificado, tampouco do contrato firmado com a empresa vencedora da nova licitação.*

*Desse modo, fica impossibilitada a análise comparativa entre os valores originais dos serviços constantes do primeiro contrato e os valores constantes do novo contrato com a firma ETAPA.*

#### *4. Resposta à diligência.*

*4.1 Manifestou-se o DNOCS apresentando a relação de seus preços e a razão entre os da empresa contratada (Getel Ltda.) e estes, os quais passamos a analisar (fls. 296/299):*

*4.2 De início, cabe ressaltar que trata-se de licitação na modalidade concorrência do tipo menor preço, como tal, tem como elemento definidor do julgamento o preço global final ofertado.*

*4.3 Ou seja, a análise da compatibilidade do preço da proposta vencedora deve ser efetuada considerando-se o valor total da proposta e não item por item. Deste modo, em princípio, o fato de alguns preços unitários apresentarem variação a maior em relação à tabela do DNOCS não implicaria em prejuízo à Administração, vez que o preço global final contratado foi, de todo modo, o menor.*

*4.4 Contudo, é fundamental que se atente nesse ponto para o fato do regime de execução da obra ser o de empreitada por preço unitário.*

*4.5 Nessa situação, cada serviço será pago de acordo com o que for executado, o que possibilita a execução a maior dos serviços que apresentarem variação, o que gera um risco de dano à Administração. Em situação semelhante, já se manifestou o Exmo. Sr. Relator Ministro Ubiratã Aguiar, no TC-, que resultou na Decisão nº 343/2001 – Plenário:*

*'(...) apesar de o preço global da licitação não ter destoado significativamente do preço de referência da licitação, a ausência de fixação de critério de aceitabilidade dos preços, determinado obrigatoriamente pela Lei nº 8.666/93, levou a uma situação temerária na execução contratual. Como se sabe o projeto básico não possui a mesma precisão que um projeto executivo na fixação dos quantitativos e volume de serviços requeridos. O licitante conhecendo as fragilidades do projeto básico pode perfeitamente apresentar preços superfaturados para itens de serviços que estão apresentando quantitativos subestimados no edital de licitação, logrando um lucro extraordinário na execução contratual.'*

*4.6 Nessa ordem de idéias, impende identificar se o descompasso entre os preços do licitante vencedor e os constantes da tabela do DNOCS situam-se dentro dos limites do razoável, bem como ainda se o montante dos serviços com sobrepreço tem impacto significativo no preço global, o que poderia gerar uma situação potencialmente danosa, em função de inevitáveis variações nos quantitativos quando da execução.*

*4.7 Comparando-se os respectivos preços globais, DNOCS (R\$28.820.120,58) e os da contratada (R\$30.804.474,00), verificamos uma diferença a maior para o segundo da ordem de 7% do valor do contrato.*

*4.8 Acerca do peso dos serviços com variação a maior no valor total, procederemos análise a seguir, considerando anormais variações da ordem de 10% a maior em relação aos constantes na tabela do DNOCS.*

4.9 A tabela a seguir enumera os itens que se enquadram nessa categoria com seu respectivo índice de variação, e o impacto deste valor unitário em relação ao preço global base do DNOCS.

| Item   | Serviço  | Razão preço GETEL/preço DNOCS | Quantitativos a serem executados | Valor total do item/valor da obra (%) |
|--------|--|-------------------------------|----------------------------------|---------------------------------------|
| 1.1    | Mobilização de equipamentos (vb)   | 1,24                          | 1                                | 0,40                                  |
| 1.3    | Desmobilização (vb)  | 1,24                          | 1                                | 0,40                                  |
| 2.4    | Escavação, carga e transporte/lâmina até 50,00 m na área de jazida (expurgo) (m <sup>3</sup> )         | 1,48                          | 120.000                          | 0,25                                  |
| 3.2.9  | Injeção de calda de cimento (saco)   | 1,36                          | 2.000                            | 0,05                                  |
| 3.2.10 | Injeção de argamassa de cimento e areia (m <sup>3</sup> )  | 1,35                          | 2.000                            | 0,06                                  |
| 3.3.2  | Lançamento, espalhamento, umedec., expurgo e compactação de material de 1ª categoria (m <sup>3</sup> ) | 1,57                          | 995.200                          | 2,22                                  |
| 3.3.5  | Escavação, carga e transporte e desc. de mat. de 3ª cat. até 300m (m <sup>3</sup> )                    | 1,28                          | 42.000                           | 0,43                                  |
| 3.3.8  | Compactação manual ou c/ sapo mecânico em mat. de 1ª categoria (m <sup>2</sup> )                       | 1,16                          | 4.900                            | 0,014                                 |
| 3.3.10 | Regularização de taludes (m <sup>2</sup> )   | 1,51                          | 109.500                          | 0,34                                  |
| 4.1.3  | Escavação, carga e trans. e desc. de mat. de 3ª categoria até 300m (m <sup>3</sup> )                   | 1,28                          | 66.000                           | 0,68                                  |
| 4.1.4  | Execução de pré ou pós fissuramento (m <sup>3</sup> )  | 1,88                          | 2.052                            | 0,14                                  |
| 4.2.2  | Concreto estrutural fck=150kg/cm <sup>2</sup> (m <sup>3</sup> )  | 1,35                          | 14.417                           | 1,90                                  |
| 5.1.3  | Escavação, carga e transporte e desc. de mat. de 3ª cat. até 300m (m <sup>3</sup> )                    | 1,28                          | 3.230                            | 0,03                                  |
| 5.1.4  | Execução de pré ou pós fissuramento (m <sup>3</sup> )  | 1,88                          | 916                              | 0,06                                  |
| 7.1    | Elaboração de EIA/RIMA (VB)  | 1,50                          | 100.000                          | 0,3                                   |
| 4.4.1  | Tubo PVC rígido, corrugado, perfurado para drenagem (un)   | 1,39                          | 522                              | 0,07                                  |

4.10 Verifica-se inicialmente que o conjunto dos serviços que apresentaram variação a maior em relação à tabela do DNOCS equiva a cerca de 25% do valor total da obra. O valor a maior de corrente destes serviços é em parte amortizado pelos serviços com preço unitário a menor, resultando na variação a maior total de 7%, o que nos parece dentro dos limites do razoável, quanto mais quando se considera que este foi o menor preço global ofertado no certame e a licitação aparentemente transcorreu normalmente. A preocupação reside, portanto, no fato de que estas variações unitárias se concentrem em itens de grande variabilidade no que concerne aos quantitativos totais executados, o que pode acarretar ao final uma diferença de preço bem maior do que a esperada.

4.11 Analisando os itens 1.1 – Mobilização de equipamentos (sofre preço de 24%), 1.3 – Desmobilização (24%) e 7.1 – Elaboração de Estudos de EIA/RIMA (50%), verificamos que além de corresponder a serviços de pouca repercussão no preço total (0,40%, 0,40% e 0,30%), são serviços avaliados e pagos como um todo, vale dizer tem preço único e invariável, dado não se fracionar em unidades de medida.

4.12 Os itens 3.2.9 – Injeção de calda de cimento (48%), 3.2.10 – Injeção de argamassa de cimento e areia (36%), 3.3.8 – Compactação manual/sapo mecânico em mat. de 1ª categoria (16%), 4.1.4 e 5.1.4 – Execução de pré ou pós fissuramento (88%) e 4.4.1 – Tubo de PVC rígido, corrugado, perfurado para drenagem (40%) ou apresentam um quantitativo reduzido, ou têm pouca expressão econômica (vide coluna 4), o que resultou no pouco impacto do preço unitário a maior no preço global, o que faz presumir que variações em seus quantitativos variariam pouco o preço final.

4.13 Já os itens 3.3.2 – Lançamento, espalhamento, umedecimento, expurgo e compactação de material de 1ª categoria (57%), 3.3.5 – Escavação, carga e transporte e descarga de 3ª categoria até 300m (28%), 4.2.2 – Concreto Estrutural  $f_{ck}=150$  kg/cm<sup>2</sup> (35%) apresentam tanto inconveniente de representarem um custo elevado em razão do total (2,22%, 0,43% e 1,90%, respectivamente), quanto o risco de apresentarem grandes variações quando da execução, haja vista o que se percebe de obras semelhantes analisadas por esta Unidade Técnica.

4.14 Contudo, não se pode de plano caracterizá-los como superfaturados pelo só fato de apresentarem variações em relação à tabela do DNOCS. Nesse ponto, deve-se ressaltar ainda que parte desses serviços guardam graus de complexidade de variáveis em função das peculiaridades de cada obra.

4.15 Ora, por mais preciso e detalhado que seja o processo de composição de custos executado pelo DNOCS, há que se considerar que cada obra e cada mercadoria tem suas particularidades, que nenhuma tabela pode captar em sua totalidade. Nesse sentido, foi a manifestação do Ministério Público nos autos do TC –, posição que acabou sendo acautelada na Decisão nº 211/1998 – 2ª Câmara, ‘verbis’:

‘Encontram-se inseridos no item 2.2 da instrução as razões pelas quais a Unidade Técnica se colocou a par da possibilidade dos preços ofertados na licitação, o que afasta, também em nosso entendimento, a ocorrência de superfaturamento:

a) a tabela de preços do DNOCS apresentava variações sazonais (há época em que os preços da tabela são acima dos preços de mercado e há época em que estão abaixo) e variações em relação às regiões (condicionadas às distâncias e às condições de acesso);

b) a maior defasagem se deu na elevação da barra-gem, fase em que se pôde observar que as condições de transporte dos agregados, o canteiro de obras, a mão-de-obra, bem como a própria execução da obra poderiam ser consideradas fatores que justificavam o aumento dos custos;'

4.16 De todo modo, a omissão no sentido de se definir critérios de aceitabilidade dos preços unitários, contrariando o preceptivo do art. 40, X, da Lei nº 8.666/93, acabou por gerar uma situação de risco de dano à Administração. De no tar que a necessidade de adotar tal providência no Edital não é facultada, mas obrigatória, como já as sentou o Exmo. Sr. Relator Ministro Humberto Sou to no TC-, que re sul tou na Decisão nº 60/1999 – TCU – 1ª Câmara, 'in litteris':

'Conclui-se, por tanto, com base nos ensinamentos acima expostos, que a aparente faculdade contida na expressão 'permitida a fixação de preços máximos' (art. 40, X, da Lei nº 8.666/93) transforma-se em obrigação para o gestor que, dispondo de meios para conhecer os preços praticados no mercado, deve empenhar-se em coibir práticas de preços superfaturados e atos antieconômicos.'

## 5. Conclusão

### 5.1 Dessa forma, considerando que:

a) o responsável providenciou a realização de nova licitação para contratação de empresa diversa da executora para a realização dos serviços de fiscalização e acompanhamento;

b) o preço global ajustado com a empresa contratada (Construtora Getel Ltda.) in se re-se nos limites do razoável;

c) alguns preços unitários apresentam uma variação a maior em relação à tabela do DNOCS, e que isto traz risco de elevação significativa do preço final, em caso de variações nos quantitativos executados;

d) não se verificou dano ao erário.

### 5.2 Propomos:

a) que se determine à COMDEPI que, doravante, observe a imposição do art. 40, X, c/c o art. 43, IV, da Lei nº 8.666/93 no sentido de estabelecer em edital a fixação de critérios de aceitabilidade dos preços unitários e globais.

b) que, da mesma forma, se determine a esta que observe a necessidade de que a execução de itens do objeto do contrato em quantidade superior à prevista no orçamento da licitação deve ser prevista e autorizada por meio de Termo Aditivo Contratual, o qual deverá atender aos requisitos a seguir:

b.1) ser antecedido de procedimento administrativo no qual fique adequadamente consignada a motivação das alterações tidas por necessárias, que devem ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem assim caracterizar a na-

tureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações;

b.2) ter seu conteúdo resumido do publicado, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93; e

b.3) manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (art. 65, d, da Lei nº 8.666/93), haja vista que alguns preços unitários em contram-se acima do preço base constante do edital de licitação e tabela de preços do DNOCS;

c) que se envie cópia do Relatório, Voto e Decisão que vier a ser proferida ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – DNOCS, à Companhia de Desenvolvimento do Piauí – COMDEPI e ao Ministério da Integração Regional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.”

É o relatório.

## VOTO

Registro, inicialmente, que atuou no presente processo em substituição ao Ministro Marcos Vinícios Vilaça, com fundamento no art. 63 da Lei nº 8.443/92 e nos termos da Portaria TCU nº 336, de 16-10-2001.

2. Quanto às questões verificadas na construção do açude Tingüis, que motivaram a realização da audiência do Diretor-Presidente da COMDEPI e de diligência ao DNOCS, a SECEX/PI constatou que:

“a) o responsável providenciou a realização de nova licitação para contratação de empresa diversa da executora para a realização dos serviços de fiscalização e acompanhamento;

b) o preço global ajustado com a empresa contratada (Construtora Getel Ltda.) in se re-senos limites do razoável;

c) alguns preços unitários apresentam uma variação a maior em relação à tabela do DNOCS, e que isto traz risco de elevação significativa do preço final, em caso de variações nos quantitativos executados;

d) não se verificou dano ao erário.”

3. Diante dessas informações, considero adequadas as medidas propostas pela unidade técnica para resguardar o interesse público e corrigir as falhas apontadas nestes autos, ressalvadas, quanto à forma, às tendentes a anular os riscos de uma eventual execução a maior dos itens cotados a preços acima do mercado e da tabela do DNOCS, que a meu ver requerem aperfeiçoamento.

4. A redação da proposta de encaminhamento constante do subitem “b.3” – “manter o equilíbrio econômico-financeiro (art. 65, d, da Lei nº 8.666/93), haja vista que alguns preços unitários em contram-se acima do preço-base constante do edital de licitação e tabela de preços do DNOCS” – não explicita, a meu ver, qual a providência a ser adotada. Determinação nestes termos poderá dar margem a uma interpretação – até mais pro vável - de que se pretende, com a determinação, resguardar o interesse privado da empreiteira e não o público, da Administração.



5. Embora haja situações em que o reequilíbrio econômico-financeiro possa dar-se em favor da Administração, a prática e a própria noção teórica correntes são de que o instituto labora em favor do particular, como de fesa contra eventos de correntes de caso fortuito, força maior ou fato do príncipe, e como contra peso em face da supremacia da Administração nas relações inerentes ao contrato administrativo, que dispõe de prerrogativas ou “cláusulas exorbitantes”, a exemplo da alteração e rescisão unilaterais de contratos, por interesse público, entre outras.

6. A manutenção do equilíbrio econômico-financeiro é, portanto, um direito subjetivo do particular em face da Administração, em razão de seu poder unilateral de alterar as condições iniciais do contrato, que tem, como contrapartida, o dever de adotar providências de cunho financeiro com vistas a resguardar a manutenção da expectativa inicial de lucro do contratado.

7. No presente caso, o que se pretende é, ao contrário de fortalecer o resguardo do interesse do particular, evitar que este venha a ter ganhos exorbitantes, com prejuízo para a Administração, pelo futuro aditamento do contrato com aumento relativo da participação justamente dos itens cujos preços unitários são expressivamente superiores aos de mercado ou da tabela de referência do DNOCS.

8. A empresa Getel Ltda. sagrou-se vencedora da licitação porque apresentou menor preço global, ainda que 7% superior à estimativa feita pela COMDEPI, margem considerada aceitável. Portanto, aparentemente foi obtido o negócio mais vantajoso para a Administração. Todavia, a depender de como o contrato venha a ser aditado no futuro, essa situação supostamente vantajosa poderá se transformar em um contrato antieconômico.

9. Vale aqui transcrever trecho da instrução da Unidade Técnica:

*“4.10 Verifica-se inicialmente que o conjunto dos serviços que apresentam variação a maior em relação à tabela do DNOCS equivale a cerca de 25% do valor total da obra. O valor a maior de corrente destes serviços é em parte amortizada pelos serviços com preço unitário a menor, resultando na variação a maior total de 7%, o que nos parece dentro dos limites do razoável, quanto mais quando se considera que este foi o menor preço global oferta do no certame e a licitação aparentemente transcorreu normalmente. A preocupação reside, portanto, no fato de que estas variações unitárias se concentrem em itens de grande variabilidade no que concerne aos quantitativos totais executados, o que pode acarretar ao final uma diferença de preço bem maior do que a esperada.”*

10. O receio de que essa hipótese se concretize não está fundado em suposições desarrazoadas. A fragilidade comum aos projetos básicos, que não permitem uma correta estimativa de itens, quantitativos e custos, faz com que, muitas vezes, os quantitativos executados sejam muito diferentes dos planejados, não raro, tornando a obra muito mais cara do que as estimativas iniciais.

11. A insuficiência de estudos preliminares, tais como levantamentos topográficos, sondagens e laudos prévios faz com que a Administração trabalhe na licitação com estimativas baseadas em situações hipotéticas bastante distintas das que se revelarão reais no decorrer da obra. Isso ocorre especialmente em relação a itens de



difícil estimativa e igualmente custosa mensuração e conferência posterior, tais como escavação, movimento de terra etc., o que se mostra um campo aberto para manipulações de toda ordem, de regra em prejuízo da Administração.

12. A experiência da fiscalização de obras públicas demonstra que são recorrentes situações como a descrita, que envolvem a conjugação dos seguintes fatores: má qualidade do projeto básico; falta de definição de critérios de aceitabilidade de preços unitários; contratação de proposta de menor preço global, compatível com a estimativa da Administração, mas com grandes disparidades nos preços unitários, alguns abaixo dos preços de mercado – justamente os de maior quantidade no projeto básico – e outros muito acima dos preços de mercado, de pouca importância no projeto básico; e, finalmente, o adiamento do contrato com o aumento dos quantitativos dos itens de preços unitários elevados e a diminuição dos quantitativos dos itens de preços inferiores. Os aditivos, normalmente, respeitam o limite legal de 25% para acréscimos contratuais.

13. O resultado dessa equação são obras interrompidas antes de seu término, na medida em que não mais podem ser aditadas, incapazes de proporcionar o esperado retorno à população, e executadas a preços superfaturados, tudo isso sob o manto de uma licitação aparentemente correta, em que supostamente houve competição, tendo sido adjudicada à licitante de melhor proposta, e executada com aparente respeito à legislação.

14. O nó de toda a questão reside, a meu ver, no descumprimento ou, com vênis pelo nome ologismo, no “mal-cumprimento” de comandos da Lei de Licitações por parte de órgãos licitantes em geral, e da COMDEPI no caso em apreço, mais especificamente dos dispositivos referentes às características e elementos constitutivos do projeto básico (art. 6º, inciso IX) e da definição de critérios de aceitabilidade dos preços unitários (art. 40, inciso X). Não é de mais frisar, como informado no Relatório, que a 1ª Câmara do TCU, ao apreciar o TC-926.037/1998-6, de relatoria do Ministro Humberto Souto (Decisão nº 60/1999), já se manifestou no sentido de que o estabelecimento dos critérios de aceitabilidade de preços unitários, com a fixação de preços máximos, ao contrário do que sugere a interpretação literal da lei, é obrigação do gestor e não sua faculdade.

15. Em tese, o descumprimento desses dois dispositivos seria suficiente, a meu ver, para justificar a anulação do procedimento licitatório, bem assim do contrato dele decorrente. Todavia, no caso concreto, essa providência não se me parece a mais apropriada, haja vista encontrar-se o contrato em plena execução, cuja interrupção ensejaria maiores delongas, com prejuízo para a população-alvo do empreendimento. Ademais, isso poderia ensejar contestações judiciais, pedidos de indenização e outros inconvenientes que reforçam o sentimento de incompatibilidade da medida com o interesse público.

16. Tendo em vista que a situação é de risco de prejuízo para a Administração, que somente se concretizará se forem feitos aditamentos contratuais nas condições fundamentadamente temidas, é lícito e consentâneo com o interesse público que o Tribunal busque sanar a irregularidade do contrato. A solução mais adequada, a meu

ver, na linha da proposição da unidade técnica, é a adoção de medidas preventivas à concretização do prejuízo, ainda que não a determinação de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, como já explicado no início.

17. O saneamento do contrato por meio da anulação das distorções dos preços unitários decorrente da ausência de critério de aceitabilidade poderia ser feito mediante o estabelecimento de regra, como condição para a celebração de aditamentos contratuais com alteração de quantitativos, no sentido de que os preços dos itens aditivados sejam os constantes da tabela de referência do DNOCS. Assim, caso a contratada aceite a condição, mediante assinatura de termo aditivo, abriria mão dos preços contratuais, quando da aditivação de quantitativos, para adotar os constantes da tabela de referência da autarquia federal.

18. Com essa providência, pode-se evitar o potencial prejuízo à Administração que seria o superfaturamento do preço global efetivo do contrato. Por outro lado, os aditivos seriam executados com a substituição dos preços contratuais, alguns mais altos e outros mais baixos do que os da tabela do DNOCS, pelos preços de referência da própria autarquia, presumidamente compatíveis com os praticados no mercado, sem prejuízo para a viabilidade financeira do aditivo.

19. Sob o aspecto jurídico, esse critério também se me afigura apropriado na medida em que respeitará os preços definidos em licitação no tocante ao contrato principal e estabelecerá um parâmetro em defesa da Administração, mediante acordo com o particular, por meio de termo aditivo, na eventualidade de alterações de quantitativos.

20. Essa solução, todavia, requer atenção do Tribunal, por meio da SECEX/PI, à compatibilidade dos preços constantes da tabela do DNOCS com os praticados pelo mercado, especialmente em relação aos itens objeto de aditivação, de modo a se evitar que a decisão do Tribunal acabe por legitimar a prática de preços incompatíveis para maior, com prejuízo para a Administração, ou para menor, com risco para a viabilidade econômico-financeira da obra.

Com essas observações, acolho o parecer da SECEX/PI e voto por que o Tribunal adote a decisão que ora submeto ao Plenário.

#### DECISÃO Nº 1.054/2001 – TCU – PLENÁRIO<sup>1</sup>

1. Processo: TC-004.742/2001-5 (com 7 volumes)
2. Classe de Assunto: V – Levantamento de Auditoria
3. Entidade: Companhia de Desenvolvimento do Piauí – COMDEPI
4. Responsável: Antonio Avelino Rocha da Neiva (Diretor-Presidente) – CPF 032.946.923-15
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti

---

<sup>1</sup> Esta decisão ainda não havia sido publicada no *DOU* na data do fechamento desta edição da Revista do TCU.

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: SECEX/PI

8. Decisão: O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. determinar à Companhia de Desenvolvimento do Piauí – COMDEPI que, em face da ausência de definição, em edital, de critérios de aceitabilidade dos preços unitários e globais, irregularidade passível de anulação da licitação e do correspondente Contrato nº 17/98, celebrado com a Construtora Getel Ltda., com dição a continuidade da execução desse Contrato nº 17/98 à celebração de termo aditivo, no qual se preveja que as futuras alterações contratuais em que constem acréscimos de quantidades de itens de vanto mar como base os preços constantes da Tabela de Referência do Departamento Nacional de Obras Contratas Secas – DNOCS;

8.2. determinar à Companhia de Desenvolvimento do Piauí – COMDEPI, com base no art. 43, in ci so I, da Lei nº 8.443/92, que, nas licitações com a utilização de recursos federais:

8.2.1. observe o disposto no art. 40, in ci so X, c/c o art. 43, in ci so IV, da Lei nº 8.666/93, no sentido de fixar em edital critérios de aceitabilidade dos preços unitários e globais;

8.2.2. observe o princípio de que a execução de itens do objeto do contrato em quantidade superior à prevista no orçamento da licitação deve ser previamente autorizada por meio de termo aditivo contratual, o qual deverá atender aos requisitos a seguir:

8.2.2.1. ser antecedido de procedimento administrativo no qual fique adequadamente consignada a motivação das alterações tidas por necessárias, que devem ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem assim caracterizar a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações;

8.2.2.2. ter seu conteúdo resumido publicado, nos termos do art. 61, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;

8.2.3. evite a ocorrência das falhas abaixo especificadas, relativas aos dispositivos a seguir mencionados da Lei nº 8.666/93;

8.2.3.1. participação na licitação a empresas que possuam em sua diretoria ou quadro técnico/administrativo funcionário público vinculado ao Governo do Estado do Piauí, em de acordo com o art. 3º, § 1º, in ci so I;

8.2.3.2. ausência ou não-apresentação de registros concernentes ao levantamento dos preços unitários da obra e/ou à composição de custos unitários dos serviços constantes no orçamento da obra, com in fração do art. 7º, § 2º, in ci so II;

8.2.3.3. ausência, quando da licitação da obra, de previsão de recursos no Orçamento Geral da União que assegurem o pagamento das obrigações de correntes de obras ou serviços a serem executados no exercício financeiro à época, de acordo com o respectivo cronograma, com transgressão do art. 7º, § 2º, in ci so III; e

8.2.3.4. existência de comprovante de aquisição do edital de licitação e seus elementos constitutivos e cobrança de valor superior ao custo efetivo de reprodução gráfica pelo fornecimento do edital e seus constitutivos, com violação do art. 32, § 3º;

8.3. determinar à SECEX/PI que acompanhe a execução do Contrato nº 17/98, firmado entre a COMDEPI e a Construtora Getel Ltda., em especial a celebração de termos aditivos com alteração de quantidades, devendo verificar se foram usados, para os itens majorados, os preços constantes da Tabela de Referência do DNOCS, bem como avaliar a compatibilidade de desses preços com os praticados no mercado local; e

8.4. remeter cópia desta decisão, bem como do relatório e voto que a fundamentam, ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, à Companhia de Desenvolvimento do Piauí, ao Ministério da Integração Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

9. Ata nº 55/2001 – Plenário

10. Data da Sessão: 11-12-2001 – Extraordinária

11. Especificação do *quorum*:

11.1 Ministros presentes: Humberto Guimarães Souto (Presidente), Iram Saraiva, Valmir Campelo, Adylson Motta, Walton Alencar Rodrigues, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

11.2. Auditor presente: Marcos Bemquerer Costa.

HUMBERTO GUIMARÃES SOUTO  
Presidente

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Ministro-Relator