



Governo do Distrito Federal
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subcontroladoria de Controle Interno

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 21/2018 - DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional do Itapoã
Processo nº: 00480-00005458/2018-19
Assunto: Inspeção de obras e serviços de engenharia nos anos de 2015, 2016 e 2017
Ordem(ns) de Serviço: 139/2018-SUBCI/CGDF de 25/07/2018
164/2018-SUBCI/CGDF, de 31/08/2018

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional do Itapoã, durante o período de 30/07/2018 a 31/08/2018, objetivando avaliar as obras e serviços de engenharia referentes aos exercícios de 2015, 2016 e 2017 dessa Região Administrativa.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
0308-000032/2017	ENGECON - ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA (00.511.675/0001-03)	CONSTRUÇÃO DOS VESTIARIOS DA QUADRA COBERTA DO ITAPOA	Contrato nº 1 /2017-RA-XXVIII Valor Total: R\$ 111.759,83
0308-000124/2017	ATUAL CONSTRUÇÃO E REFORMAS LTDA (10.622.758/0001-15)	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE REFORMA PARCIAL DA SEDE DA ADMINISTRAÇÃO	Contrato nº 5 /2017-RA-XXVIII Valor Total: R\$ 62.613,06
0308-000149/2017	HABILE COMERCIO E SERVIÇOS DE REFORMAS DE EDIFÍCIOS EIRELE - ME (72.582.117/0001-31)	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE REFORMA PARCIAL DA SEDE DA ADMINISTRAÇÃO	Contrato nº 3 /2017-RA-XXVIII Valor Total: R\$ 127.722,22
0308-000317/2015	LAGO TECNOLOGIA E SERVIÇOS EIRELI - ME (06.975.543/0001-00)	MANUTENÇÃO BÁSICA DA SEDE DA ADMINISTRAÇÃO REGIONAL, HAJA VISTA CARÁTER EMERGENCIAL DESCRITO NOS RELATÓRIOS SITUACIONAIS	Contrato nº 4 /2015-RA-XXVIII Valor Total: R\$ 55.501,78



No dia 29/10/2018, foi encaminhado o Informativo de Ação de Controle nº 20/2018 – DINOE/SUBCI/CGDF (Documento SEI-GDF nº 14338219), que corresponde a documento aprovado pelo Subcontrolador de Controle Interno e pelo dirigente da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, com vistas a dar conhecimento aos gestores da Administração Regional do Itapoã acerca das constatações registradas pelo Órgão Especializado e Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Distrito Federal, de modo a que fosse procedida a adoção das medidas corretivas e/ou a manifestação quanto às constatações antes da emissão do relato final de ação de controle, nos termos do inciso V, do art. 33, da Portaria nº 47/2017 – CGDF. Para tanto, foi estabelecido prazo para adoção de providências e eventuais esclarecimentos por parte do dirigente da Administração Regional do Itapoã, em atendimento ao § 2º, do art. 34, da Portaria nº 47/2017 – CGDF.

Como se verá, a Unidade manifestou-se, possibilitando o presente relato final da ação de controle.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 - FRACIONAMENTO DE DESPESAS COM OBRAS

Classificação da falha: Grave

Fato

No curso dos trabalhos de inspeção, ao analisar os Processos nºs 308.000.032/2017, 308.000.124/2017 e 308.000.149/2017, que versam sobre contratações de obras para a RA-XXVIII, constatou-se o fracionamento de despesa para enquadrar as licitações na modalidade Convite ao invés de Tomada de Preços.

O chamado “fracionamento” da despesa caracteriza-se pela divisão da despesa em duas ou mais contratações semelhantes, possibilitando a utilização de modalidade de contratação de valor inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa. Esta prática é expressamente proibida pelo §5º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993:



É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço (grifo nosso)

Assim sendo, o supracitado artigo veda a contratação de obras por meio da modalidade convite, desde que tais obras preencham quatro requisitos:

- a) Possuam a mesma natureza;
- b) Sejam executadas no mesmo local;
- c) Possam ser realizadas no mesmo lapso temporal; e
- d) O somatório de seus valores caracterizem as modalidades “tomada de preço” ou “concorrência”.

No tocante à natureza do objeto, é plausível admitir que os objetos listados na Tabela 1 possuem a mesma natureza, tendo em conta que correspondem a pequenas obras de edificações as quais reverterão benefícios à comunidade local do Itapoã e que demandam um conjunto bastante similar de qualificações técnicas, conforme orçamentos das obras (fls. 17/19, Processo nº 308.000.032/2017; fls. 25/27, 168/171, Processo nº 308.000.124/2017; e fls. 22/29, Processo nº 308.000.149/2017).

Quanto ao local da contratação, destaca-se que, embora a expressão “*mesmo local*” do art. 23, §5º, da Lei nº 8.666/1993 possa suscitar dúvidas, o TCU e o TCDF têm posição consolidada de que essa expressão não deve ser interpretada literalmente, afirmando que deve corresponder a uma região geoeconômica de atuação empresarial dos possíveis licitantes. Cita-se o voto condutor do Acórdão nº 1.780/2007-TCU-Plenário, *in verbis*:

Nas oportunidades em que se manifestou sobre o fracionamento de despesas, este Tribunal deixou assente que, quando os potenciais interessados na contratação de serviços de mesma natureza são os mesmos, não há que se realizar licitações distintas. Sob essa ótica, **o termo “mesmo local” utilizado no art. 23, § 5º, da Lei nº 8.666/93, não se refere a uma localidade específica (rua, bairro, cidade, município) e sim a uma região geo-econômica, ou seja, a área de atuação profissional, comercial ou empresarial dos possíveis fornecedores ou prestadores de serviço a serem contratados pela Administração** (grifo nosso)



Cita-se, também, posicionamento do TCDF exarado na Decisão nº 36/2017, Processo nº 12654/2013, conforme Boletim Informativo de Decisões do TCDF nº 1/2017, sessões de 17, 19, 24 e 26 de janeiro de 2017:

3. LICITAÇÃO. FRACIONAMENTO IRREGULAR DO OBJETO LICITADO. FRACIONAMENTO DE DESPESA. CONTRATAÇÃO DE ITENS DE MESMA NATUREZA DESTINADOS A LOCALIDADES DIVERSAS. DEFINIÇÃO DO TERMO “MESMO LOCAL”. REGIÃO GEOECONÔMICA. PERDA DE ECONOMIA DE ESCALA. AQUISIÇÕES FEITAS PELAS DIRETORIAS GERAIS DE SAÚDE – DGS E UNIDADES DE REFERÊNCIA DISTRITAL – URD.

1. Configura **fracionamento irregular** do objeto a realização de **licitações distintas** para contratações de itens de **mesma natureza, ainda que executados em "locais diversos"**, quando os **potenciais interessados são os mesmos**.

2. ‘Para fins de averiguação de possível parcelamento irregular do objeto licitado, **considera-se “mesmo local” a região geoeconômica dos potenciais contratados pela Administração pública**, ou seja, a **área de atuação profissional, comercial ou empresarial e não uma localidade específica como rua, bairro, cidade ou município**’ (grifo nosso)

Dessa forma, dado que dois dos três certames tiveram as mesmas duas empresas como convidadas e participantes (ver HABLE*¹ e FR*⁴ na Tabela 1), fica evidente que as obras foram licitadas e executadas na mesma região geoeconômica. Além disso, posto que todas as obras foram executadas na mesma região administrativa, numa distância máxima de cerca de 1,5 km umas das outras, conforme endereços dos objetos constantes nos editais (fls. 93/130, Processo nº 308.000.032/2017; fls. 115/157, Processo nº 308.000.124/2017; e fls. 110/150, Processo nº 308.000.149/2017), fica patente que as referidas obras foram executadas no mesmo local, segundo a norma e jurisprudência aplicável.

No que tange ao lapso temporal, deve-se considerar o período referente ao exercício financeiro, que corresponde ao ano civil (art. 34, Lei nº 4.320/1964), em observância ao princípio da anualidade do orçamento (art. 165, §5º, CF/1988, Acórdão nº 1.386/2005-TCU 2º Câmara).



Tabela 1 - Informações dos procedimentos licitatórios dos processos analisados.

Processo	Convite	Objeto	Valor de Referência (RS)	Empresas convidadas	Data do certame	Empresa vencedora	Contrato	Data do contrato
308.000.032/2017	1/2017	Construção de vestiários para quadra coberta com área aprovada de 83,26 m.	134.601,11	HABILE* ¹	31/08/2017	ENGECON* ⁷	1/2017	12/09/2017
				ENGEREDE* ²				
				LINS* ³				
				FR* ⁴				
				CONTENGE* ⁵				
DAN* ⁶								
308.000.124/2017	2/2017	Contratação de empresa especializada em execução de serviços de engenharia, visando à construção do muro da Escola Zilda Ams. com comprimento nominal de aproximadamente 93 m. incluindo o portão.	142.124,76	RTZ* ⁸	05/12/2017	ATUAL* ¹²	5/2017	18/12/2017
				CONCISO* ⁹				
				EMIBM ENGENHARIA* ¹⁰				
SCR SERRANA* ¹¹								
308.000.149/2017	3/2017	Contratação de empresa especializada em execução de serviços de engenharia, visando à Reforma da Sede da Administração Regional.	148.847,12	FR* ⁴	27/10/2017	HABILE* ¹	3/2017	06/11/2017
				HABILE* ¹				
				JDR* ¹³				
				MULTCON* ¹⁴				

Obs.1: HABILE COMERCIO E SERVIÇOS DE REFORMAS DE EDIFÍCIOS EIRELE - ME, CNPJ n° 72.582.117/0001-31
Obs.2: ENGEREDE ENGENHARIA E REPRESENTAÇÃO LTDA - ME, CNPJ n° 04.823.459/0001-46
Obs.3: LINS ENGENHARIA LTDA - EPP, CNPJ n° 05.420.665/0001-78
Obs.4: FR CONSTRUTORA E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EIRELE-ME, CNPJ n° 26.290.261/0001-87
Obs.5: CONTENGE ENGENHARIA E LOCAÇÕES LTDA, CNPJ n° -
Obs.6: DAN ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA, CNPJ n° -
Obs.7: ENGECON - ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS LTDA, CNPJ n° 00.511.675/0001-03
Obs.8: RTZ EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES EIRELI - EPP, CNPJ n° 11.382.760/0001-27
Obs.9: CONCISO - SOCIEDADE DE CONSTRUÇÃO CIVIL LTDA - EPP, CNPJ n° 05.991.326/0001-41
Obs.10: EMIBM ENGENHARIA, CNPJ n° -
Obs.11: SCR SERRANA CONSTRUÇÕES EIRELI, CNPJ n° -
Obs.12: ATUAL CONSTRUÇÃO E REFORMAS LTDA, CNPJ n° 05.991.326/0001-41
Obs.13: JDR CONSTRUÇÕES LTDA - ME, CNPJ n° 10.679.434/0001-13
Obs.14: MULTCON CONSTRUTORA EIRELI - ME, CNPJ n° 16.525.408/0001-17

Logo, para caracterização da possibilidade de execução concomitante, bastaria o fato de todos os certames em epígrafe terem ocorrido no ano de 2017. Contudo, a coincidência temporal das contratações vai além disso. As três obras tiveram seus



projetos básicos elaborados nos meses de agosto e setembro de 2017 (fls. 4/20 e 26, Processo nº 308.000.032/2017; fls. 12/27 e 101, Processo nº 308.000.124/2017; e fls. 7/29 e 30, Processo nº 308.000.149/2017), suas licitações autorizadas entre agosto e novembro de 2017 (fl. 30, Processo nº 308.000.032/2017; fl. 178, Processo nº 308.000.124/2017; e fl. 43, Processo nº 308.000.149/2017), suas aberturas de envelopes marcadas e realizadas entre o final de agosto e o início de dezembro de 2017 (fls. 93/130 e 386, Processo nº 308.000.032/2017; fls. 115/157 e 455/456, Processo nº 308.000.124/2017; e fls. 110/150 e 262/263, Processo nº 308.000.149/2017) e seus contratos assinados entre setembro e dezembro de 2017 (fls. 398/401, Processo nº 308.000.032/2017; fls. 485/488, Processo nº 308.000.124/2017; e fls. 281/284, Processo nº 308.000.149/2017).

Por fim, a soma dos valores de referência dos três certames, previstos em seus projetos básicos (fls. 4/20, Processo nº 308.000.032/2017; fls. 12/27, Processo nº 308.000.124/2017; e fls. 7/29, Processo nº 308.000.149/2017) é de **R\$ 425.572,99**, o que segundo o inciso I do art. 23 da Lei nº 8666/1993 caracteriza a adoção da modalidade Tomada de Preços:

I - para obras e serviços de engenharia:

a) **convite - até R\$ 150.000,00** (cento e cinquenta mil reais);

b) tomada de preços - até R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais);

c) concorrência: acima de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) (grifo nosso)

Concluindo, consoante artigo 2 da Portaria nº 11/2017– SECID-DF, todos os três processos em epígrafe foram encaminhados para apreciação da Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado das Cidades antes da licitação, a qual emitiu notas técnicas a respeito dessas contratações pela modalidade convite (fls. 75/83, Processo nº 308.000.032/2017; fls. 93/100, Processo nº 308.000.124/2017; e fls. 96/103, Processo nº 308.000.149/2017). É importante frisar que tanto a Nota técnica nº 71/2017-UCI/SECID quanto a Nota técnica nº 70/2017-UCI/SECID, referente aos Processos nº^{os} 308.000.124/2017 e 308.000.149/2017, respectivamente, consignam quase exatamente a mesma recomendação:

Salvo melhor juízo motivado, **não fracionar o objeto das licitações previstos para esta RA, por carta convite**, quando o conjunto das contratações previstas na Administração Regional, por serviços similares, possam ser realizados por um mesmo fornecedor, tenham o mesmo lapso temporal, mesmo espaço geográfico e o valor total previsto na norma (grifo nosso)



Mesmo com tal recomendação e todas as explicações e fundamentações sobre o que caracteriza fracionamento à luz das normas e jurisprudência pertinentes, a RA-XXVIII resolveu prosseguir com os certames na modalidade convite, conforme despachos da Assessoria Técnica (fl. 89, Processo nº 308.000.032/2017; fls. 102/104, Processo nº 308.000.124/2017; e fls. 105/106, Processo nº 308.000.149/2017), os quais se posicionam pela inexistência de fracionamento devido à suposta diferença de natureza dos objetos dos certames, *in verbis* (fl. 105, Processo nº 308.000.149/2017):

Inicialmente, cumpre dizer, que **os objetos não são similares**. Como pode observar **um trata de reforma, e o outro de construção em localidades diferentes**, ficando claro e evidente que a reforma não se assemelha aos demais (grifo nosso)

Contudo, conforme foi esclarecido tanto nas supracitadas manifestações da Unidade de Controle Interno da Secretaria de Estado de Cidades quanto neste ponto, a similaridade de objetos não é caracterizada pelo local físico ou por se tratar de nova construção ou reforma, mas pelo local geoeconômico e pela possibilidade dos serviços serem prestados pelas mesmas empresas.

Conforme sintetizado na Tabela 1, como os objetos das supracitadas contratações possuíam a **mesma natureza** de obras e serviços de engenharia, os certames e execuções foram realizados **no mesmo local** geográfico e econômico, as contratações se deram **concomitantemente** e o **somatório dos valores de referência** das licitações totalizou **R\$ 425.572,99**, fica caracterizado o fracionamento irregular de despesas, visto que deveria ter havido melhor planejamento por parte da Administração Regional em realizar todos os supracitados certames na modalidade **tomada de preços** para obter ganhos de escala e ampliação da competitividade.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 20 /2018 – DINOE/SUBCI/CGDF, a Administração Regional do Itapoã encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 179/2018 - RA-XXVIII/GAB (nº SEI: 15077139), de 13/11/2018, no qual encaminha o Despacho SEI-GDF RA-XXVIII/GAB/ASTEC (nº SEI: 15049629) da Assessoria Técnica da referida RA no qual registra:

Para alocação da modalidade escolhida priorizou-se o interesse público estabelecendo a melhor técnica que fosse economicamente viável, limitando-se ao determinado pelo Art. 23, que estatui que as modalidades de licitação serão determinadas em função de limite, tendo em vista o valor estimado da contratação:

I - para obras e serviços de engenharia:



a. Convite - até R\$ 176.000,00 (cento e setenta e seis mil reais);

A mencionada lei determina, ainda, que as obras e serviços efetuados pela Administração, serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

§ 1º - As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração, serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Súmula 247 do TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais Lei 8.666/93 – Atualizada e Esquematizada Prof. ERICK ALVES e HERBERT ALMEIDA Prof. Erick Alves e Herbert Almeida 38 de 119 das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade

Assim, como se trata de em intervenções realizadas em lugares, tempo e de objeto de natureza distinta, a modalidade que foi adotada para o certame encontra-se adequada e condizente com as determinações legais.

Podem-se identificar dois argumentos principais apresentados pela RA-XXVIII para tentar justificar o fracionamento supramencionado:

a) Princípio legal e jurisprudencial do parcelamento: De fato, conforme afirmado no terceiro parágrafo da manifestação acima, o art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93 consagrou o princípio do parcelamento do objeto como regra para a Administração visando a ampliação da competitividade. Contudo, o parágrafo primeiro do artigo 23 deve ser lido em harmonia com o segundo. Assim, caso a Administração entenda ser viável parcelar a obra em várias etapas, consoante o parágrafo primeiro, ela deve também preservar a modalidade pertinente do objeto completo nas licitações distintas das etapas, consoante o parágrafo segundo. Assim sendo, mesmo que seja o caso que a Administração Regional entenda que as três contratações sejam parcelas de uma mesma obra, tais parcelas deveriam ter sido contratadas por licitações distintas, mas de modalidade pertinente ao valor total da obra, o que no caso seria uma tomada de preço. Todavia, tal fato não ocorreu. Ainda sobre parcelamento e fracionamento, Cláudio Sarian Altounian traz a seguinte explicação (OBRAS PÚBLICAS – LICITAÇÃO, CONTRATAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E UTILIZAÇÃO: 5. ed. Belo Horizonte: Editora Forum, 2016, pp. 205 a 206):

Outra questão em que frequentemente são apontados graves indícios de irregularidades refere-se à falha ou confusão na utilização dos conceitos de parcelamento e fracionamento. Em face do princípio da eficiência e no intuito de



selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração na contratação de obra pública, deve o gestor dividir o objeto a ser contratado em “tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala”, conforme estabelece o art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93, ou seja, **o parcelamento do objeto é a regra para a concepção do plano de licitação. Entretanto, nos termos do §2º do art. 23, para cada licitação distinta relativa à etapa ou conjunto de etapas da obra deve ser preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. O principal objetivo é evitar o fracionamento**, conceito diametralmente oposto ao parcelamento, que decorre do desmembramento do objeto com vistas a utilizar modalidade de licitação mais simples do que deveria caso esse mesmo objeto fosse licitado em sua totalidade, consoante ilustração do §5º do artigo em análise (grifo nosso)

b) Obras tiveram lugares, tempo e natureza distintas: Ao final da manifestação da Administração Regional é afirmado que as obras de 2015 em questão foram realizadas em lugar e tempo diferentes, bem como possuem naturezas diferentes. Contudo, nenhuma evidência ou argumentação é oferecida para suportar tal afirmação ou refutar as explicações apresentadas no Informativo de Ação de Controle nº 20/2018 – DINOE/SUBCI/CGDF acerca do que caracteriza mesma natureza, mesmo local e mesmo lapso temporal, segundo a jurisprudência das Cortes de Contas da União e do DF.

Em que pese o entendimento da Unidade, como é possível o parcelamento de obras sem incorrer em fracionamento ao preservar a modalidade de licitação do objeto, e como nenhum argumento foi apresentado para suportar a tese de que as obras em questão tiveram lugares, tempo e natureza distintos, reitera-se a caracterização do fracionamento irregular de despesas.

No que tange à recomendação de instauração de procedimento apuratório de responsabilização pelo fracionamento de despesas com obras, uma vez caracterizado e amplamente evidenciado o fracionamento irregular, em transgressão ao disposto no §5º, do art. 23, da Lei nº 8.666/93, é imperativo que seja apurada a responsabilidade dos agentes envolvidos em consonância com o art. 82 da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Ademais, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal é farta (Decisão nº 1176/2015, Decisão nº 3523/2015, Decisão nº 3665/2015, Decisão nº 2416/2016, Decisão nº 3666/2016, Decisão nº 4237/2016, etc) em decisões de responsabilização de agentes por fracionamento irregular de despesas, como por exemplo a Decisão nº 4996/2015:



O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, com o qual concorda a Revisora, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, **decidiu:** (...) II – considerar, no mérito, improcedentes as razões de justificativa apresentadas (...), **aplicando, na forma prevista no inciso II, do art. 57, da Lei Complementar n.º 01/1994, aos responsáveis indicados (...), multa individual (...), em decorrência da realização de fracionamento irregular de licitações no bojo dos Convites n.ºs (...), em ofensa ao disposto no § 5º, do art. 23, da Lei n.º 8.666/1993;(...**

Dessa forma, mantêm-se as recomendações iniciais do Informativo de Ação de Controle.

Causa

Em 2017:

Escolha indevida da modalidade de licitação tendo em vista não ter levado em conta o valor da contratação, combinado com o lapso temporal, a natureza da despesa e os locais das obras, resultando em fracionamento da despesa.

Consequência

Infração à norma legal (Lei nº 8.666/1993, art. 23, inciso I, alínea “a”, e §5º) – Fracionamento de despesas para utilizar modalidade de licitação menos rigorosa à recomendada pela legislação – Aumento do risco de sobrepreço e do risco de qualidade, dada a menor publicidade da licitação.

Recomendação

a) Criar Procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, *Checklist* ou qualquer documento congênere que orientem às áreas técnicas a verificar adequadamente o fracionamento de despesas, de acordo com a legislação (Portaria nº 11/2017– SECID-DF) e jurisprudência pertinentes, antes de definir a modalidade da licitação e autorizar a contratação.

b) Instaurar procedimento apuratório de responsabilização pelo fracionamento de despesas com obras, em desconformidade com a Lei nº 8.666/93, art. 23, inciso I, alínea “a”, e §5º.



1.2 - PROJETO BÁSICO INSUFICIENTE PARA CARACTERIZAÇÃO DA OBRA

Classificação da falha: Grave

Fato

No curso dos trabalhos de inspeção, ao analisar o Processo nº 308.000.317/2015, que versa sobre a contratação de manutenção básica da sede da administração regional, objeto do Contrato de Prestação de Serviço nº 4/2015, constatou-se que a Unidade apresentou projeto básico insuficiente para caracterização da obra.

Em suas seções 1 e 5, “OBJETO” e “ESPECIFICAÇÕES DOS SERVIÇOS”, o Projeto Básico (fls. 110/129) de 13/8/2015 registra apenas o seguinte:

1. OBJETO

O presente Projeto Básico tem como finalidade a contratação de empresa especializada para a execução de reformas urgentes do imóvel localizado na Quadra 378 Conjunto "A" Área Especial nº 04, Itapoã-DF. onde está instalada a sede da Administração Regional de Itapoã, envolvendo os serviços discriminados no Anexo I deste Projeto Básico.

[...]

5. ESPECIFICAÇÕES DOS SERVICOS

Os serviços deverão ser executados nos termos fixados neste Projeto Básico compreendendo todas as etapas, cronograma de execução, critérios e metodologia que resguardem a qualidade técnica. instalações e materiais necessários para a execução dos serviços em conformidade com ANEXO I e ANEXO II.

Contudo, o Anexo I se trata apenas de uma relação de insumos e serviços sem os preços unitários e totais de cada um:



Figura 1 - Extrato da primeira página do Anexo I do Projeto Básico da contratação (fl. 122) de 13/08/2015.

ANEXO I

Item que necessita ser trocado	Qtd	Preço unitário do Insumo.	Preço Total do Insumo.	Valor unitário da mão de obra para troca	Custo Total da mão de obra para troca
Vidraça					
Substituição de vidros quebrados					
Vidro Antilope 1,85X49	2				
Vidro Antilope 80,6X63	1				
Vidro cancelado medindo 69x16	2				
Vidro cancelado medindo 20x50	1				

Por sua vez, os Anexos II e III tratam, respectivamente, de uma especificação de cada um dos itens da relação do Anexo I e de uma apresentação do modelo de detalhamento do BDI, explanado nas Súmulas nºs 254 e 258 do TCU, que os licitantes deveriam apresentar em suas propostas. Contudo, apesar deste Anexo III mencionar a Súmula nº 258-TCU, ele não consigna os valores máximos admissíveis para o BDI e nem sequer detalha quais são os itens do BDI, conforme Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário.

Com relação ao orçamento-base, em sua seção “6. DO PREÇO”, o Projeto Básico não traz nenhum orçamento, mas apenas o valor global de R\$ 74.574,22 e a relação supracitada do Anexo I (Figura acima) sem especificação de preços unitários ou totais. Ademais, encontra-se na seção a explicação de que o valor de referência teria sido fruto de uma composição entre cotações feitas no mercado e os preços da tabela do SINAPI (fls. 95 /104). Contudo, pelo exame destas e do documento intitulado “Cálculo de Custo e Formação de Preço de Referência” constata-se que o preço de referência global é na realidade uma média simples de três cotações obtidas no mercado. Consta ainda no documento que essas cotações teriam sido obtidas solicitando-se às empresas que orçassem os insumos e serviços da relação do Anexo I considerando a tabela SINAPI. Todavia, esses orçamentos possuem pelo menos duas falhas, a saber:



- a) Falta de detalhamento dos custos diretos: Os orçamentos não expressam a composição de todos os seus custos unitários, conforme preceitua a Lei nº 8.666/93, art. 7, §2º, II e a Súmula nº 258-TCU e não se organizam por meio de composições da tabela SINAPI, em descumprimento do preconizado pelo TCDF (Decisões nºs 5745/2005, 5951/2006, 4033/2007, 277/2010, 5703/2013, 2344/2014, 5057/2014). Ao contrário, há apropriações genéricas de insumos, como “*Disco de maquina p/ cerâmica*” (item 3.8) ou “*Lâmpadas*” (item 4.12), não possibilitando avaliar os serviços que tais itens compõem e os coeficientes de produtividade envolvidos. Por vezes, os orçamentos ainda aparentam separar em itens distintos o insumo e o serviço correspondente, comprometendo a ideia de composição de custos, como, por exemplo, nos itens “*Sifão simples*” (item 2.11) e “*Instalação de sifão*” (item 2.1). Assim sendo, é impossível avaliar a legitimidade e adequação ao preço de mercado dos serviços e custos diretos dos orçamentos que serviram de base à contratação;
- b) Falta de detalhamento do BDI: Conforme a Súmula nº 258-TCU e a Decisão nº 1.583/14 – TCDF, o BDI deve ser detalhado, a fim de permitir a avaliação dos percentuais utilizados e sua conformidade com as orientações do Acórdão nº 2622/2013 TCU – Plenário. Todavia, nos orçamentos que serviram de base à definição do valor de referência da licitação, temos apenas o registro de percentuais gerais.

Além disso, não foram identificados plantas e memoriais descritivos de nenhum tipo, tornando impossível a caracterização completa da obra ou serviço, comprometendo a avaliação de sua viabilidade técnica, do impacto ambiental associado, do custo da obra e dos métodos de execução, conforme preceitua o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93.

Segundo a Resolução nº 361/91-CONFEA, art. 4º, § 1º, a qual dispõe sobre o Projeto Básico:

Art. 4º - O responsável técnico pelo órgão ou empresa pública ou privada, contratante da obra ou serviço, definirá, obedecendo às conceituações contidas nesta Resolução, os tipos de Projeto Básico que estão presentes em cada empreendimento objeto de licitação ou contratação.

§ 1º - **O nível de detalhamento dos elementos construtivos de cada tipo de Projeto Básico, tais como desenhos, memórias descritivas, normas de medições e pagamento, cronograma físico, financeiro, planilhas de quantidades e orçamentos, plano gerencial e, quando cabível, especificações técnicas de equipamentos a serem incorporados à obra, devem ser tais que informem e descrevam com clareza, precisão e concisão o conjunto da obra e cada uma de suas partes** (grifo nosso)

Em que pese se tratar de uma obra de menor vulto e complexidade, segundo o item 5 da Orientação Técnica do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas –



IBRAOP OT –IBR 001/2006, todo Projeto Básico deve apresentar conteúdos suficientes e precisos, tais como Desenho, Memorial Descritivo, Especificação Técnica, Orçamento, e Cronograma físico-financeiro. No caso de Projeto Básico de obras do tipo “Edificação”, a referida orientação ainda precisa os seguintes elementos técnicos necessários para o Desenho, Memorial Descritivo e Especificação Técnica de Projetos de Arquitetura, Instalações Hidráulicas, Instalações Elétricas, e Instalações Telefônicas:

Tabela 2 - Elementos Técnicos para Projeto de Iluminação do tipo “Pavimentação Urbana” (Extraído da Tabela 6.3 da IBRAOP OT – IBR 001/2006).

Projeto Arquitetônico	Desenho	<ul style="list-style-type: none">• Situação• Implantação com níveis• Plantas baixas e de cobertura• Cortes e elevações• Detalhes (que possam influir no valor do orçamento)• Indicação de elementos existentes, a demolir e a executar, em caso de reforma e/ou ampliação.
	Especificação	<ul style="list-style-type: none">• Materiais, equipamentos, elementos, componentes e sistemas construtivos.
Projeto de Instalações Hidráulicas	Desenho	<ul style="list-style-type: none">• Planta baixa com marcação da rede de tubulação (água, esgoto, águas pluviais e drenagem), prumadas e reservatório;• Esquema de distribuição vertical.
	Especificação	<ul style="list-style-type: none">• Materiais;• Equipamentos.
	Memorial	<ul style="list-style-type: none">• Cálculo do dimensionamento das tubulações e reservatório
Projeto de Instalações Elétricas	Desenho	<ul style="list-style-type: none">• Planta baixa com marcação dos pontos, circuitos e tubulações;• Diagrama unifilar.
	Especificação	<ul style="list-style-type: none">• Materiais• Equipamentos
	Memorial	<ul style="list-style-type: none">• Determinação do tipo de entrada de serviço;• Cálculo do dimensionamento.
Projeto de Instalações Telefônicas	Desenho	<ul style="list-style-type: none">• Planta baixa com marcação dos pontos e tubulações
	Especificação	<ul style="list-style-type: none">• Materiais• Equipamentos

Assim sendo, no caso concreto era razoável esperar, além do que foi apresentado, ao menos as plantas descrevendo as intervenções arquitetônicas, hidráulicas,



elétricas e telefônicas realizadas, um orçamento-base com os custos diretos e BDI detalhados e as devidas Anotações de Responsabilidade Técnicas – ARTs em todas as peças técnicas (Súmula nº 260-TCU).

Dessa forma, fica caracterizada a autorização da contratação sem Projeto Básico suficiente para caracterizar a obra, conforme preceituam os incisos I e II do parágrafo §2º e §9º do artigo 7º da Lei de Licitações (8.666/93), pois não foi possível identificar:

- Plantas das intervenções arquitetônicas, hidráulicas, elétricas e telefônicas;
- Orçamento-base com data base de 8/2015 com os custos diretos e BDI detalhados, em consonância com o Acórdão nº 2622/2013 TCU – Plenário e a Decisão nº 2.550/2017-TCDF;
- Anotações de Responsabilidade Técnica de todas as peças técnicas com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamentos, especificações técnicas e outras peças técnicas, conforme Súmula nº 260-TCU.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 20 /2018, a Administração Regional do Itapoã encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 179/2018 - RA-XXVIII/GAB (nº SEI: 15077139), de 13/11/2018, no qual encaminha o Despacho SEI-GDF RA-XXVIII/GAB/ASTEÇ (nº SEI: 15049629) da Assessoria Técnica da referida RA no qual registra:

1-Ausência de exigência legal de inclusão de plantas no processo

As justificativas para assinatura do contrato (fls. 481/484) sem a “**Plantas com indicação de elementos existentes, a demolir, e a executar**” decorreu da carência de previsão legal de sua obrigatoriedade. E, sendo preterível constar Planta nos autos, por se tratar de objeto de simples manutenção, mas de caráter “urgente” como substituições de: tomadas, sifão de banheiro, pequeno reparo na vidraça ou substituição de algumas telhas quebradas, colocação de canaletas e troca de lâmpadas e torneiras, fls. 13-21 destes autos e nas fls. 18-22 do Processo Nº 308.0000.194/2015.

Não foi executado qualquer demolição, edificação ou alteração estrutural. Importante mencionar o prédio onde atualmente funciona a Administração Regional do Itapoã **NÃO** dispõe de nenhuma planta de sua edificação, com cálculo estrutural, hidráulico ou elétrico, o que torna a juntada além de não compulsória, infactível.

Assevera-se que a intervenção profilaxia derivou da necessidade de adoção de medidas de caráter urgentes, para preservação do patrimônio público, segurança dos servidores e comunidade.

[...]



Não havia tempo para esperar confeccionar plantas previamente as necessárias intervenções, primeiro por se tratarem de intervenção urgente, com simples substituição de itens, segundo por prescindirem de exigências legais adicionais

[...]

2-Do BDI

[...]

Diante do levantamento das necessidades mais urgentes desta Administração, passou-se a verificar cotação no mercado para formação do “Orçamento-base com os custos diretos e BDI detalhados”, expedindo-se ofício para diversas empresas requerendo cotação.

Na oportunidade da solicitação de cotação, esclareceu-se aos requeridos que seria necessário apresentar os orçamentos especificando cada item e respeitando as regras de cálculos do BDI. Basta uma leitura parcial nos Ofícios N° 01, 02, 03, 04,05, 06, 07. Em nos anexos (Anexo-I, fls. 25, 32, 39, 46, 53, 60,79). O principal intuito era separar Custo Direto-CD de Custo Indireto, detalhando-os.

[...]

Todas a Empresas que responderam ao chamamento para cotação apresentaram proposta especificando detalhadamente seus Orçamento-base com os custos diretos e apresentando o percentual de BDI, comprovados nos respectivos processos e alguns incluídos neste processo.

De posse de todas as cotações de preço foi feito um Cálculo de Custo e Formação de Preço de Referência, fls. 108-109, onde o cálculo médio considerou apenas as três propostas que apresentavam suas cotações separando os valores de mão de obra, materiais e custo do BDI.

[...]

Assim, esta RA se acautelou para preservar o patrimônio público, segundo todas as recomendações do TCDF referentes a confecção e formação de preço, considerando os ditames estabelecidos pelo TCDF para composição e apresentação do BDI.

[...]

4-Das Anotações de Responsabilidade Técnicas – ART nas peças técnicas necessárias

Encerrada a fase de planejamento iniciou-se o certame com a publicação do Convite 01/2015, onde constava no CAPITULO XI-Do Pagamento, letra (e) a exigência de ART (Anotação do Responsável Técnico) – CREA/DF.

No ato da entrega dos envelopes, esta Administração Regional elaborou em [Check list](#) para certificar que as empresas comprovariam registro de seus profissionais e junto ao CREA, fl. 180. 524.

Insta informar que o processo N° 308.000.560/2015 tem como objeto a licença da reforma mencionada, onde consta os respectivos Registro de Anotação Técnica fl. 23, o qual tramita em apenso a este Processo Auditado de N° 308.000.317/2015.

Por fim, vale mencionar que, foi instalada uma placa na entrada da administração com o número da ART, conforme se comprova com a foto fls. 544-, 552.

[...]



Cabe destacar que a recomendação do 1.1, "a" e 1.2, "a" e "c" são devidamente adotadas nesta administração regional uma vez estamos nos orientamos pela Portaria conjunta nº 08, de 18 de outubro de 2018, publicada no DODF dia 22/10/2018, pág. 11. (15049585).

Podem-se identificar quatro argumentos apresentados pela RA-XXVIII para tentar justificar a ausência de plantas no Projeto Básico da obra:

- a) Falta de exigência legal para apresentação de plantas no Projeto Básico: E equivocado o entendimento de que apenas a norma legal pode criar deveres para os agentes públicos, dado que a norma legal é apenas uma das fontes do Direito. Segundo Miguel Reale: "*Por "fonte do direito" designamos os processos ou meios em virtude dos quais as regras jurídicas se positivam com legítima força obrigatória, isto é, com vigência e eficácia no contexto de uma estrutura normativa*" (REALE, Miguel. Lições preliminares de direito. 27.ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 140). Maria Sylvia Zanella Di Pietro elenca sete fontes do Direito Administrativo: a Constituição, a lei, os atos normativos da Administração Pública, a jurisprudência, a doutrina, o costume e os princípios gerais do direito (Pietro, Maria Sylvia Zanella Di. Direito administrativo – 31. ed. rev. atual e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2018. pp. 57 a 72). Logo, concatenando a definição de fonte do direito de Miguel Reale e as fontes do Direito Administrativo elencadas por Maria Sylvia Zanella Di Pietro, conclui-se que existem pelo menos sete tipos de origens para os deveres dos agentes públicos, dos quais a norma legal constitui apenas um. Assim sendo, dado que a Lei nº 8.666/93 é uma norma legal aplicável ao Distrito Federal, consoante seus arts. 1 e 180, e que o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia - CONFEA tem a atribuição legal para regulamentar o exercício de engenharia e arquitetura nacionalmente, consoante art. 27, c, f, da Lei nº 5.194/1966, torna-se imediato o caráter obrigatório das disposições do art. 6, inciso IX, art. 7, §2º, e art. 40, §2º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, bem como as conceituações e exigências da Resolução nº 361/91 e Decisão nº 106/2015 do CONFEA. Além disso, dada a jurisprudência dominante do Tribunal de Contas da União (Acórdão nº 632/2012-TCU - Plenário) e do Tribunal de Contas do Distrito Federal (Decisão nº 2616/2007-TCDF, Decisão nº 932/2015-TCDF, Decisão nº 1584/2017-TCDF) no sentido da adoção da Orientação Técnica do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas – IBRAOP OT – IBR 001/2006, fica claro que desenhos são elementos técnicos integrantes do Projeto Básico, importantes para a definição clara do objeto, mitigando os riscos de escopo, prazo, sobrepreço e integridade da obra.
- b) Projeto Básico prescinde de planta por não ensejar "demolição, edificação ou alteração estrutural": Conforme item 5 da IBRAOP OT – IBR 001/2006, "*Todo Projeto Básico deve apresentar conteúdos suficientes e precisos [...] de acordo com a natureza, porte e complexidade da obra de engenharia*" (grifo nosso). E, como a obra em tela foi justificada "*pela atual precariedade das instalações elétricas, hidráulicas e de engenharia*" (item 2 do Projeto Básico, fl. 110), o mínimo razoável seria que o seu Projeto Básico trouxesse desenhos com indicação dos elementos a executar e plantas baixas das redes elétricas, hidráulicas e telefônicas. Além disso, o relatório fotográfico



do Memorando do dia 03/12/2015 (fls. 530/581), o Segundo Relatório de Inspeção do dia 10/12/2015 (fls. 595/600) e o relatório fotográfico (fls. 695/713) revelam que foram instalados novos telhados, incluindo novos caibros de madeira os quais têm função estrutural no suporte do telhado, novos forros para as salas e praticamente um novo sistema elétrico compreendendo: novo aterramento elétrico, bem como novos quadros elétricos, conduites, fiações, luminárias, interruptores e tomadas. Como não constou do Projeto Básico nenhum desenho ou representação gráfica fica evidente que não foi planejada a disposição da nova estrutura do telhado e nem o novo sistema elétrico; ou se foi planejado não foi formalmente comunicado aos licitantes dado que não integrou o Projeto Básico, o Edital ou o processo de contratação da obra.

c) O prédio da Administração Regional não dispunha de planta de sua edificação: Não obstante a falta de plantas originais do prédio que se pretendia reformar, é dever legal a elaboração de Projeto Básico compreendido de "conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço", sob pena de não "assegurar a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento" e não possibilitar "a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução" (art. 6, inciso IX, da Lei 8.666/93). Ou seja, independentemente das circunstâncias ou condições difíceis para se elaborar o Projeto Básico e, em especial os desenhos, é normativa e tecnicamente necessário que estes sejam elaborados com uma precisão adequada sob pena da intervenção ser antieconômica, ineficiente, infeliz ou inefetiva, gerando mais malefícios do que benefícios para a Administração. Ademais, a obra em epígrafe poderia ter sido uma ocasião adequada para elaborar as plantas do prédio da Administração Regional e suprir essa deficiência técnica em definitivo facilitando futuras intervenções.

d) Não houve tempo para a elaboração de plantas pela urgência da intervenção: Em que pese a suposta urgência da intervenção, verifica-se que, segundo manifestações da Secretaria de Fazenda do DF e da própria RA-XXVIII às fls. 69/72, esta não circunstanciou àquela a situação de urgência, emergência ou extraordinária aos moldes do art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93, e optou por conduzir uma licitação pela modalidade convite. Observa-se, ainda, que transcorreram-se mais de 6 meses entre o primeiro registro acerca dos problemas do ambiente físico no Relatório Situacional 2015 de 10/02/2015 (fl. 3/12) e a assinatura do Projeto Básico de 13/8/2015 (fls. 110/129), o que enseja a ideia de que por mais que houvessem deficiências prediais importantes nas instalações da RA-XXVIII, houve tempo hábil desde a identificação dos problemas até a confecção do Projeto Básico para que fossem elaboradas as plantas necessárias para a devida caracterização do objeto. Por fim, é importante lembrar que, mesmo que se tivesse se tratado de uma contratação emergencial por dispensa, a existência de projeto básico completo é imperativa, conforme Acórdão nº 1644/2008 - TCU - Plenário, *in verbis*:

Determinações: ao [...] que, **mesmo em obras emergenciais, providencie projeto básico com todos os elementos do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93, em obediência ao art. 7º, § 2º, inciso II, e 9º, da Lei nº 8.666/1993**, sob



pena de aplicação do § 6º do mesmo artigo, ou seja, anulação dos contratos (grifo nosso)

No que concerne o BDI, a falha da contratação em epígrafe não reside em não indicar o índice geral de BDI da obra, mas na ausência de detalhamento dos percentuais dos subíndices (administração central, riscos, despesas financeiras, etc) que compõe o índice geral de BDI, descritos no Acórdão nº 2622/13-TCU-Plenário, de forma a possibilitar a verificação de cada custo indireto estimado, conforme enunciado da Súmula nº 258 do TCU:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas.

Por sua vez, no que concerne a falta de ART, a falha identificada diz respeito à falta da ART de projeto e não da ART de execução, conforme Súmula nº 260:

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas. (grifo nosso)

Por fim, é pertinente ressaltar que, dada a emissão de dois apostilamentos de adequação (fls. 615/618 e 691/694) durante a vigência do Contrato nº 4/2015 e posteriormente duas notificações solicitando reparos (fls. 732 e 736), restou materializada a insuficiência do Projeto Básico a fim de mitigar os riscos de escopo, prazo, sobrepreço e integridade da obra. Assim sendo, em que pese o entendimento da Unidade, como as plantas, o orçamento com custos diretos e BDI detalhados e ART de todas as peças do Projeto Básico são exigíveis tanto normativa quanto faticamente, reitera-se a caracterização do Projeto Básico insuficiente.

No que tange à recomendação de instauração de procedimento apuratório de responsabilização pela autorização para contratação de empresa sem Projeto Básico e orçamento-base suficiente, uma vez caracterizado e amplamente evidenciado a insuficiência do Projeto Básico, em transgressão ao disposto no art. 7, §2º, I e II, art. 6, IX, da Lei nº 8.666/93, é imperativo que seja apurada a responsabilidade dos agentes envolvidos em consonância com o artigos 7 e 82 e da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:



Art. 7. [...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:
I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;
[. . .]

§ 6º **A infringência do disposto neste artigo implica a nulidade dos atos ou contratos realizados e a responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.**

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

Ademais, a jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal é farta (Decisão nº 4717/2016, Decisão nº 1117/2016, Decisão nº 4979/2015, Decisão nº 2533/2015, etc) em decisões de responsabilização de agentes por contratação com Projeto Básico e orçamento-base insuficiente, como, por exemplo, a Decisão nº 2328/2015:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, **decidiu:** (...) III – com fundamento no art. 57, II, da LC n.º 01/94, c/c o art. 182 do RI/TCDF, **aplicar:** (...) b) (...), **multa no valor de R\$ (...) em razão das seguintes irregularidades verificadas (...): b.2) projeto básico sem os elementos necessários para a caracterização dos serviços, em desacordo com o artigo 6º, inciso IX, da Lei n.º 8.666/93; b.3) ausência de orçamento detalhado, em afronta ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n.º 8.666/93; (...).**

Dessa forma, mantêm-se as recomendações iniciais do Informativo de Ação de Controle.

Causa

Em 2015:

Inobservância de procedimentos legais obrigatórios para elaboração de projeto básico para contratação de obras e serviços de engenharia.

Consequência

Execução de obra com risco de integridade e de sobrepreço, tendo em vista não se conhecer o detalhamento dos custos e do BDI, bem como as informações relativas às ARTs.



Recomendação

a) Exigir a apresentação das ARTs no sentido de conhecer o responsável técnico pela elaboração do Projeto Básico, bem como das demais peças técnicas que o compõem, em atendimento às disposições contidas na Resolução nº 1.050/2013 – CONFEA.

b) Instaurar procedimento apuratório de responsabilização pela autorização para contratação de empresa sem Projeto Básico e orçamento-base suficiente, em desconformidade com a Lei nº 8.666/93, art. 7, §2º, I e II; art. 6, IX.

c) Criar Procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, Checklist ou qualquer documento congênere que orientem às áreas técnicas a elaborar Projetos Básicos que reflitam adequadamente o detalhamento dos custos e do BDI aplicado, a exigência obrigatória de ART, bem como esteja de acordo com a legislação pertinente.



III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1 e 1.2	Grave

Brasília, 17/12/2018.

Diretoria de Inspeção de Obras e Serviços de Engenharia-DINOE



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 17/12/2018, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <http://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **4432558B.CA76A4C1.6572ABD6.67EC1378**