



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 6/2019 - DINOE/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional de Santa Maria
Processo nº: 00480-00000530/2019-01
Assunto: Inspeção de obras e serviços de engenharia nos anos de 2015, 2016 e 2017
Ordem(ns) de Serviço: 141/2018-SUBCI/CGDF de 26/07/2018

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional de Santa Maria, durante o período de 01/08/2018 a 17/08/2018, 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
0143-000498/2015	CONESA CONSTRUÇÕES E SANEAMENTO LTDA (00.487.132/0001-90)	Execução de obra de estacionamento com área de 158,6 m2 e 3 calçadas de ligação entre a DF-290 e a QR 100 – Santa Maria	Contrato nº 03 /2015 Valor Total: R\$ 51.564,10
0143-000499/2015	EBRAX ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA (38.052.791/0001-76)	Execução de obra de estacionamento com acesso a via perpendicular e complemento de pavimentação da via lateral localizado no conjunto G da CL 102 – Santa Maria	Contrato nº 01 /2015 Valor Total: R\$ 105.702,98
0143-000501/2015	EBRAX ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA (38.052.791/0001-76)	Execução de obra de estacionamento na CL 204 em frente ao conjunto B lotes 1 a 5 – Santa Maria	Contrato nº 02 /2015 Valor Total: R\$ 87.533,40

Dando continuidade à atividade de execução das Ações de Controle exercida pela Controladoria-Geral do Distrito Federal - CGDF no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo do Distrito Federal, no dia 19/2/2019, foi encaminhado à Administração Regional de Santa Maria o Informativo de Ação de



Controle – IAC nº 1/2019 – DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF (Documento SEI-GDF nº 17886925), devidamente aprovado pelo Subcontrolador de Controle Interno e pelo dirigente da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, com vistas a dar conhecimento aos gestores da Unidade acerca das constatações registradas pelo Órgão Especializado e Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Distrito Federal, conforme previsto no inciso V, do art. 33, da Portaria nº 47/2017 – CGDF.

Em virtude das irregularidades apontadas no IAC, foi estabelecido prazo regulamentar para adoção de providências e eventuais esclarecimentos por parte do dirigente da Administração Regional de Santa Maria, antes da emissão do relato final de ação de controle, em atendimento ao § 2º, do art. 34, da Portaria nº 47/2017 – CGDF.

Em que pese a Administração Regional de Santa Maria ter tomado ciência do Informativo de Ação de Controle e encaminhado os autos do Processo SEI para análise e manifestação de sua Assessoria Técnica (Documento SEI-GDF nº 18645324), **não houve manifestação formal da Unidade** quanto às providências adotadas e eventuais esclarecimentos no prazo estabelecido. Desta forma, o Informativo de Ação de Controle foi convertido em Relatório de Inspeção, conforme disposto no § 3º, do art. 34, da Portaria nº 47/2017 – CGDF.

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 - FALHAS NOS ESTUDOS TÉCNICOS PRELIMINARES E DIVERGÊNCIA ENTRE OS ELEMENTOS QUE COMPÕEM O EDITAL

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise aos autos, que tratam da contratação de empresa especializada na execução de serviços de pavimentação de estacionamento e de calçadas em áreas distintas de Santa Maria, foram identificadas irregularidades na fase de planejamento da contratação, relativas aos documentos que compõem os respectivos Editais de Licitação.



Verificam-se em cada orçamento diversos itens que não constam relacionados no Caderno de Encargos/Especificações, não são mencionados do Projeto Básico e não foram indicados ou especificados nos respectivos croquis.

Registra-se em determinados casos a mesma ocorrência nos três orçamentos. Foram inclusos ensaios e testes específicos para avaliar e controlar a qualidade do concreto e do solo, sem constar no Caderno de Encargos/Especificações a descrição dos serviços e o resultado esperado, referente aos seguintes testes:

04.01.000	FONTE	CÓDIGO	ENSAIOS E TESTES
04.01.101	SINAPI	74022/030	Ensaio de resistência à compressão simples - concreto
04.01.102	SINAPI	74022/032	Ensaio de resistência à tração na flexão de concreto
04.01.103	SINAPI	74022/022	Ensaio de teor de umidade - método expedito do álcool - solos

Verifica-se, ainda, nos croquis (única referência gráfica das obras) referentes à quadra CL 102 de Santa Maria, Processo nº 143.000.499/2015, fl. 55, à quadra CL 204, Processo nº 143.000.501/2015, fl. 50, e à quadra CL 103, Processo nº 143.000.498/2015, fls. 54/57, que estes informam apenas o valor da área de cada estacionamento e calçada, sem conter escala, cotas parciais e totais das obras, assim como não foram informadas as características topográficas dos terrenos locais, bem como não há quadro de especificações técnicas e detalhamento de todos os elementos citados no orçamento.

Conforme prevê a Lei de Licitações, em seu Art. 6º, inciso IX, o Projeto Básico deve conter: b) as soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras; c) a identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento. Por conseguinte, o projeto executivo, Art. 6º, inciso X, deve conter elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, de acordo com as normas pertinentes da Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Causa

Em 2015:

Deficiência no planejamento da contratação.



Consequência

Ausência de parâmetros que possibilite a identificação e a efetiva realização dos serviços conforme previsto no Projeto Básico e possibilite confrontar a quantificação do material empregado conforme a quantidade prevista no orçamento e se o método construtivo atende às normas técnicas pertinentes.

Recomendação

Criar Procedimento Operacional Padrão - POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, *Checklist* ou qualquer documento congênere que oriente a elaboração de projetos executivos conforme prevê a Lei nº 8.666/93, art. 6º, inciso X.

1.2 - FRACIONAMENTO IRREGULAR DE DESPESA

Classificação da falha: Grave

Fato

Em análise aos Processos n^{os} 143.000.498/2015, 143.000.499/2015 e 143.000.501/2015 identificou-se a ocorrência de fracionamento indevido de despesa.

Os editais das três licitações, realizadas no ano de 2015, pela Administração Regional de Santa Maria, dizem respeito à construção de 3 obras da mesma natureza, conforme discriminado a seguir:

Processo	Convite	Contrato	Objeto	Valor estimado
143.000.498/2015	01/2015	03/2015	Execução de obra de estacionamento com área de 158,6m ² e 3 calçadas de ligação entre a DF-290 e a QR 100 – Santa Maria	R\$ 53.780,75
143.000.499/2015	02/2015	01/2015	Execução de obra de estacionamento com acesso a via perpendicular e complemento de pavimentação da via lateral localizado no conjunto G da CL 102 – Santa Maria	R\$102.868,64
143.000.501/2015	03/2015	02/2015	Execução de obra de estacionamento na CL 204 em frente ao conjunto B lotes 1 a 5 – Santa Maria	R\$102.980,47
VALOR TOTAL ESTIMADO				R\$ 259.629,86

Verificou-se, ainda, que as respectivas obras possuem sistema construtivo e serviços com características similares, são próximas entre si e destinam-se à mesma finalidade.



A Lei de licitações estabelece, em seu Art. 11, que obras e serviços destinados aos mesmos fins terão projetos padronizados por tipos, categorias ou classes, exceto quando o projeto-padrão não atender às condições peculiares do local ou às exigências específicas do empreendimento.

Nos casos em análise pressupõe-se, devido evidência de fracionamento do objeto, que houve fuga da correta modalidade de licitação, com indício de restrição à publicidade e direcionamento do procedimento licitatório, devido às peculiaridades percebidas em cada certame, frustrando o caráter competitivo.

A Lei nº 8.666/93, em seu Art. 23, além de fixar o limite de valor para cada modalidade, não permite que uma mesma obra ou serviço que tenha como característica a mesma natureza, que sejam feitas no mesmo local (região geoeconômica, conforme Acórdão nº 1780/2007 Plenário-TCU) e que possam ser realizadas em conjunto, sejam fracionadas, recorrendo ao limite de valor da modalidade “convite” ou “tomada de preços”, conforme o caso.

Desta forma, restou caracterizado o fracionamento irregular de despesas pela Administração Regional de Santa Maria a fim de enquadramento das licitações na modalidade Convite, posto que, pelo somatório do valor estimado das contratações (R\$ 259.629,86), a modalidade de licitação adequada era a Tomada de Preços, conforme estabelece o art. 23, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, que possibilitaria a obtenção de ganhos de escala pela ampliação da publicidade e, conseqüente, competitividade do certame.

Causa

Em 2015:

Fracionamento indevido de licitação/despesa, utilizado como meio de afastar modalidade de licitação apropriada à necessidade da Administração.

Consequência

Fracionamento indevido do objeto, valendo-se da distribuição do certame em modalidade inferior de licitação, restringindo a publicidade e caráter competitivo do certame o que inviabilizou o ganho de escala.



Recomendação

a) Instaurar e concluir procedimento apuratório de responsabilização pelo fracionamento de despesas, em desrespeito ao art. 23, inciso I, alínea “a”, e § 5º da Lei nº 8.666/1993;

b) Criar Procedimento Operacional Padrão - POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, *Checklist* ou qualquer documento congêneres que tenha a finalidade de avaliar as contratações de obras e serviços de engenharia do ponto de vista do fracionamento de despesa.

1.3 - IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS NA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS E PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO REALIZADOS

Classificação da falha: Grave

Fato

Em análise aos Contratos nº 03/2015, nº 01/2015, nº 02/2015, que trata da execução das obras de estacionamentos e de calçadas realizadas pela Administração Regional de Santa Maria, foram identificadas divergências entre quantidade de serviços previstos no orçamento, as respectivas especificações técnicas, se comparados aos serviços efetivamente executados.

Constatou-se, em todos os casos, que o material descrito no orçamento não foi o mesmo utilizado em cada obra. As mudanças foram identificadas *in loco* e por intermédio de mapas disponíveis no GeoPortal da SEGETH. Os serviços foram substituídos por materiais e mão-de-obra de menor valor, conforme descrito a seguir:



Item	Origem	Código	Descrição	U	Qtd.	Vlr. Unit	Total
Estacionamento CL 103							
02.01.004	SINAPI	73760/1	Piso em concreto 25 MPa preparo mecânico, espessura 7cm, com armação tela pop 5,0mm, malha 15 x 15, junta cortada 2,5 x 2,5m	m ²	158,60	64,21	10.183,79
MATERIAL SUBSTITUIDO							
	SINAPI	92397	Execução de pátio/estacionamento em piso intertravado, com bloco retangular cor natural de 20 x 10 cm, espessura 6 cm. af_12/2015	m ²	158,60	40,20 15%* 6,03 34,17	5.419,36
DIFERENÇA							4.764,43
Estacionamento CL 204							
03.01.105	SINAPI	72183	Piso em concreto 20MPa preparo mecânico, espessura 7 cm, com armação e m tela soldada	m ²	989,82	56,74	56.159,91
MATERIAL SUBSTITUIDO							
	SINAPI	73760/1	Pavimentação asfáltica CBUQ (espalhamento mecânico) com espessura de 3,5cm, incluindo imprimação e banho de ligação.	m ²	989,82	42,50	42.067,35
DIFERENÇA							14.092,56
Estacionamento CL 102							
02.01.004	SINAPI	73760/1	Pavimentação asfáltica CBUQ (espalhamento mecânico) com espessura de 3,5cm, incluindo imprimação e banho de ligação.	m ²	1.118,96	42,5	47.551,55
*Redução de 15%, obtido no lance.							

No caso do item 02.01.004, código SINAPI 73760/1, a descrição do serviço não correspondente ao código SINAPI informado que é:

73760/001 CAPA SELANTE COMPREENDENDO APLICAÇÃO DE ~~ASFALTO~~ NA PROPORÇÃO DE 0,7 A1,5L / M², DISTRIBUIÇÃO DE AGREGADOS DE 5 A 15KG/M² E COMPACTAÇÃO COMROLO - COM USO DA EMULSAO RR-2C, INCLUSO APLICACAO E COMPACTACAO

Em decorrência, o preço de referência do estacionamento da CL 103 em Santa Maria não foi coletado de fonte fidedigna, conforme preconiza à Norma.

Com relação ao item 03.01.105 - estacionamento da CL 204 - houve a substituição do concreto, código SINAPI 72183, pela pavimentação asfáltica CBUQ, cujo valor é 33,5% menor.



Não consta dos autos, qualquer justificativa técnica, por parte do projetista, que respalde o tratamento individualizado do material utilizado no piso de cada estacionamento. Neste sentido, a padronização do serviço de menor valor, resultaria em uma economia de R\$ 18.856,99.

Utilizando o mesmo critério, com relação aos serviços de meios-fios utilizados em cada certame, constata-se uma variação de 95,49% entre o meio-fio moldado *in loco* e os demais. Entre os estacionamentos que utilizaram o mesmo tipo de meio-fio também houve uma diferença de preço de 49%. Neste caso, utilizando o serviço de menor valor em todos os estacionamentos, a diferença corresponderia a uma economia de R\$ 1.711,03.

Item	Origem	Código	Descrição	Unid	Qtd	Unit	Total
Estacionamento CL 204							
03.01.103		4248	Execução de meio-fio de concreto moldado in loco com utilização de máquina extrusora padrão NOVACAP 19,84	m	125,59	16,86	2.117,94
Estacionamento CL 102							
02.01.007	SINAPI	74223/0001	Meio-fio (guia padrão NOVACAP) de concreto pré-moldado dimensão 12x15x30x100cm (fac mas 3468) 26,00	m	160,66	22,1	3.550,59
Meio-fio de concreto moldado in loco						16,86	2.708,72
Estacionamento CL 103							
02.01.007	SINAPI	74223/0001	Meio-fio (guia padrão NOVACAP) de concreto pré-moldado dimensão 12x15x30x100cm (fac mas 3468) 34,69	m	54,00	32,96	1.779,60
Meio-fio de concreto moldado in loco						16,86	910,44
DIFERENÇA							1.711,03

Houve, também, uma variação na cotação dos mesmos ensaios e testes de tração, compressão e teor de umidade do concreto em cada orçamento. Nota-se, também, que não há qualquer referência, indicação ou procedimento no Caderno de Encargos /Especificações, prevista no “Anexo A” de cada edital, solicitando o resultado dos referidos ensaios e testes. Ademais, não consta dos autos nenhum resultado dos referidos ensaios e testes.



Item	Origem	Código	Descrição	Unid	Qtd	Unit	Total
04.01.000			ENSAIOS E TESTES				
04.01.101	SINAPI	74022/030	Ensaio de resistência à compressão simples - concreto	Estacionamento CL 102			
				U	1	82,12	82,12
				Estacionamento CL 204			
				U	4	82,12	328,48
04.01.102	SINAPI	74022/032	Ensaio de resistência à tração na flexão de concreto	Estacionamento CL 102			
				U	1	91,25	91,25
				Estacionamento CL 204			
				U	4	91,25	364,99
04.01.103	SINAPI	74022/022	Ensaio de teor de umidade - método expedito do álcool - solos	Estacionamento CL 102			
				U	1	27,37	27,37
				Estacionamento CL 204			
				U	4	27,37	109,48
TOTAL				Estacionamento CL 103			
				U	4	30,59	122,36
				Estacionamento CL 102			
							200,74
				Estacionamento CL 204			
							802,94
				Estacionamento CL 103			
							897,40

Neste caso, por não haver nos autos a comprovação da necessidade dos referidos ensaios em virtude de troca de materiais, o valor correspondente pelos serviços não executados foi de R\$ 1.901,08.

Verificou-se, ainda, em relação ao serviço de limpeza final da obra, código SINAPI 9537 (detalhada abaixo), que dentre os 3 contratos, há 2 preços diferentes para o mesmo serviço:

Item	Origem	Código	Descrição	Unid	Qtd	Unit	Total
04.01.104	NOVACAP	9537	LIMPEZA FINAL DA OBRA	Estacionamento CL 102			
				m ²	568,63	1,66	942,50
04.01.104				Estacionamento CL 204			
				m ²	1.383,87	1,66	2.293,76
04.01.104				Estacionamento CL 103			
				m ²	568,63	1,85	1.053,39



CLASSE/TIPO	CODIGOS	DESCRIÇÃO	UNIDADE	COEFICIENTE
SEDI	9537	LIMPEZA FINAL DA OBRA	M2	
COMPOSICAO	88316	SERVENTE COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	H	0,14
INSUMO	3	ACIDO MURIATICO (SOLUCAO ACIDA)	L	0,05

Ademais, o ANEXO A – CADERNO DE ENCARGOS /ESPECIFICAÇÕES indica o procedimento adequado a ser realizado, nos seguintes termos:

04.02.000 PROCEDIMENTOS ESPECÍFICOS

C – Lavagem com solução de ácido muriático, na proporção de uma parte de ácido para sete de água, seguida de nova lavagem com água e sabão nos pisos cerâmicos e pisos industriais monolíticos.

Desta forma, a limpeza final da obra demonstra-se desnecessária, visto que são áreas externas em declive que serão ocupadas por veículos, cujo pavimento foi substituído por blocos de concreto e asfalto, sendo inviável e desnecessária a limpeza (indicada para pisos cerâmicos e pisos industriais monolíticos).

Portanto, foi indevido o pagamento de valores referentes à limpeza final da obra, que totalizou R\$ 4.289,65.

Por fim, ressalta-se que os documentos que esboçam os respectivos estacionamentos, não guardam as mesmas características e informações do objeto, se comparados após sua conclusão.



Figura 1 - Esboço e imagem extraída do Geoportal - estacionamento localizado na CL 102.

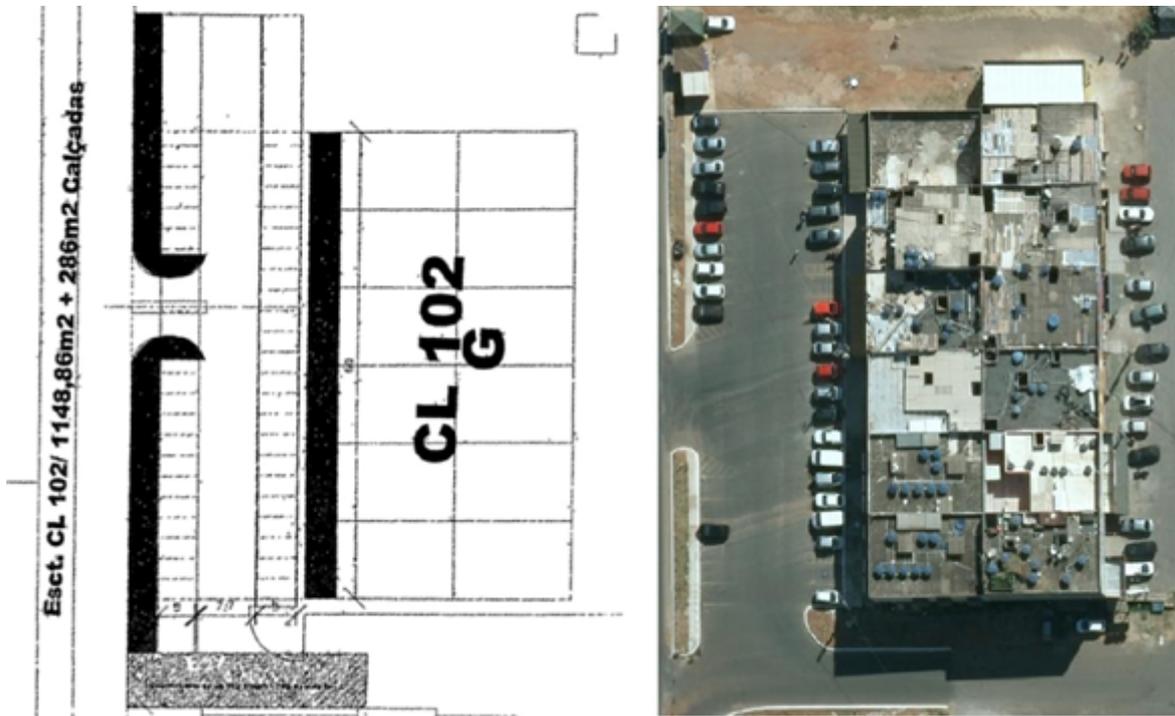


Figura 2 - Esboço e imagem extraída do Geoportal - estacionamento da CL 204.

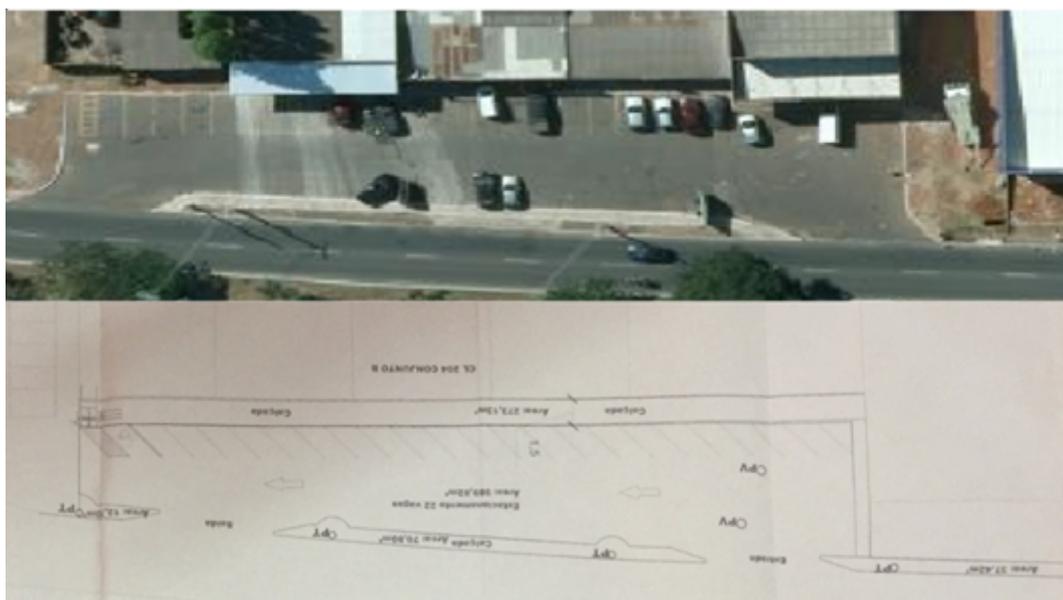
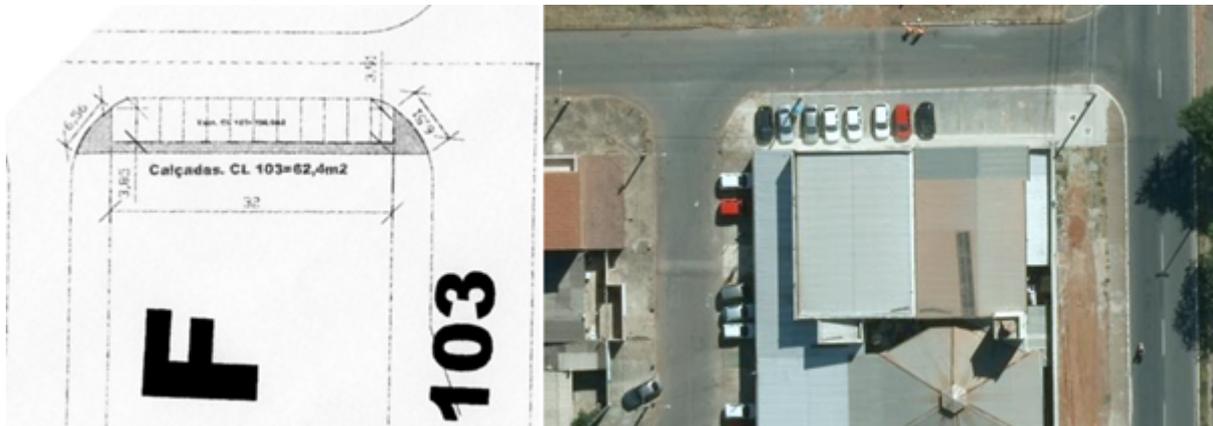


Figura 3 - Esboço e imagem extraída do Geoportal - estacionamento da CL 103.



Percebe-se que as calçadas não obedecem ao padrão estabelecido nos respectivos croquis, todas apresentam dimensões diferentes do projetado, e em determinados casos o serviço não foi executado. Na sinalização horizontal das vagas de estacionamento não se utilizou os materiais previstos no orçamento e os acessos de veículos foram modificados.

Causa

Em 2016:

Falha na fiscalização dos contratos.

Consequência

Prejuízo ao erário devido ao fracionamento do objeto no valor de R\$ 26.758,75.

Recomendação

Instaurar e concluir procedimento sumário e econômico de apuração, conforme art. 12 da Resolução nº 102/1998 do Tribunal de Contas do Distrito Federal, considerando o valor do prejuízo de R\$ 26.758,75, decorrente de pagamento por serviço não executado e substituição de material.



1.4 - JUSTIFICATIVA IMPROCEDENTE UTILIZADA NA FORMALIZAÇÃO DO TERMO ADITIVO

Classificação da falha: Média

Fato

O Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 01/2015, no valor de R\$ 18.264,64, assinado em 03/02/2016, foi motivado por uma Carta enviada à Administração Regional de Santa Maria pela Construtora Ebrax Ltda. em 14 de janeiro de 2016, registrada às fls. 368/370 do Processo nº 143.000.498/2015, abordando a necessidade de ajuste financeiro do contrato mediante demonstrado apenas em orçamento.

O argumento que provocou a alteração contratual partiu da própria empresa contratada alegando que, após a assinatura do contrato, ao receber os parâmetros definitivos para a locação do estacionamento na CL 102, percebeu uma divergência entre a medição prevista no orçamento do edital e a aferida no local da obra.

Cita-se Trecho do Comunicado emitido pela Construtora Ebrax Ltda., em 14 /01/2016, fl. 368:

[...] Em face da constatação mencionada no parágrafo precedente, e de modo a não retardar a execução dos serviços contratados, solicitamos Vossa análise e posicionamento no sentido de adequar a locação do estacionamento às quantidades efetivamente licitadas ou, havendo interesse, autorizar a contratação complementar com fulcro no disposto na Cláusula Décima Segunda, item 12.1 do instrumento celebrado entre as partes.

Para melhor caracterização dos fatos aqui relatados, anexamos planilha detalhada de quantitativos, onde se procurou demonstrar as diferenças (excedentes) entre serviços contratados e necessidades reais da obra, tudo com apoio na documentação técnica - croqui de locação definitiva - fornecida por V. Sas. (grifo nosso)

O posicionamento da Coordenadoria Executiva, em despacho, cujo tema é “Termo Aditivo ao Contrato nº 01/2015” datado de 19/01/2016, fl. 372, considera possível o complemento do estacionamento previsto no croqui anexo ao Processo nº 143.000.499 /2015, propondo a adição integral do valor proposto pela contratada.

No entanto, consta do Projeto Básico, fls. 3/19, que a empresa deve apresentar à comissão de licitação uma Declaração de que confirma a visita de um de seus responsáveis técnicos ao local dos serviços (Projeto Básico, item 4 – QUALIFICAÇÃO



TÉCNICA, subitem V). Portanto, seria tempestivo, após a publicação do edital, que a empresa se manifestasse quanto aos erros detectados durante a visita técnica ao local.

Ademais, constam dos autos que o documento utilizado para representar o estacionamento denominado “CROQUI” pelo próprio assessor executivo não apresenta um nível de detalhamento adequado e suficiente, que possibilite extrair o quantitativo de serviços necessários para a conclusão da obra, conforme estabelecido no edital. Ainda assim, com base neste mesmo documento foram feitos os ajustes técnicos para respaldar a formalização do Termo Aditivo.

Ressalta-se, ainda, que o edital definiu a empreitada por preço global como o regime de execução da obra, regime este indicado quando os quantitativos dos serviços a serem executados puderem ser definidos com precisão. Por isso, pressupõe uma definição minuciosa de todos os componentes da obra, de modo que seus custos possam ser estimados com uma margem mínima de incerteza. Essa margem de incerteza será coberta pela alíquota de riscos ou imprevistos incluída no BDI (Roteiro de Auditoria de Obras Públicas, TCU, 2012).

O artigo 47 da Lei nº 8.666/1993 exige que a Administração disponibilize, junto com o edital, todos os elementos e informações necessários para que os licitantes possam elaborar suas propostas de preços com total e completo conhecimento do objeto licitado. Ou seja, deve haver projeto básico com alto grau de detalhamento, com o objetivo de minimizar os riscos a serem absorvidos pela contratada durante a execução contratual, o que resulta, por conseguinte, em menores preços ofertados pelos licitantes.

Conforme elucidado no Roteiro de Auditoria de Obras Públicas do TCU, a contratada arcará com eventuais erros ou omissões na quantificação dos serviços, não tendo direito a aditivos contratuais de quantidades em caso de quantitativos subestimados por erro que pudesse ter sido detectado durante o processo licitatório. Inclusive, o mesmo documento do TCU esclarece que nesse tipo de regime, a alteração de quantitativos de serviços mediante aditivos contratuais, somente é admitida se houver novas demandas apresentadas pela Administração ou se for constatada incorreção de projeto (de difícil detecção).

Na tabela abaixo é apresentada uma comparação dos serviços e quantidades previstos no orçamento original e no orçamento após o Termo Aditivo:



Origem	Código	Descrição	Unid	ORÇAMENTO ORIGINAL			AJUSTE	
				Qtd	Unit	Total	Qtd Alt.	Vlr. Cor.
		SERVIÇOS PRELIMINARES						
SINAPI	74209/1	Placa de obra em chapa de aço galvanizado	m ²	3	248,92	746,77	3	746,77
		TOTAL DO ITEM				746,77		746,77
SINAPI	72911	Terraplanagem, base de solo estabilizado sem mistura, compactação 100% proctor normal - pavimentação urbana.	m ³	1.118,96	7,92	8.863,61	1.418,35	11.233,33
COMP.	3	Fornecimento de cascalho para base - 15cm	m ²	158,6	5,95	943,67	234,03	1.392,48
SINAPI	73760/1	Pavimentação asfáltica CBUQ (espalhamento mecânico) com espessura de 3,5cm, incluindo imprimação e banho de ligação.	m ²	1.118,96	42,5	47.551,55	1.418,35	60.279,88
SINAPI	68053	Lona plástica sob todos os pavimentos de concreto	m ²	568,63	4,01	2.281,34	182,16	730,46
SINAPI	73892/1	Execução de passeio da cl 103 em concreto (cimento/areia/brita 0)	m ²	280,80	22,95	6.444,36	182,16	4.180,57
SINAPI	74223/000	Méio-fio (guia padrão NOVACAP) de concreto pré-moldado dimensão 12x15x30x100cm (fac mas 3468)	m	160,66	22,1	3.550,59	233,70	5.164,77
SINAPI	72947	Sinalização horizontal com tinta retro reflexiva a base de resina acrílica com microesferas de vidro	m ²	36	15,58	560,9	36,00	560,88
		TOTAL DO ITEM				70.196,02		83.542,37
Serviços complementares								
Ensaio e testes								
SINAPI	74022/030	Ensaio de resistência à compressão simples - concreto	U	1	82,12	82,12	1	82,12
SINAPI	74022/032	Ensaio de resistência à tração a flexão de concreto	u	1	91,25	91,25	1	91,25
SINAPI	74022/022	Ensaio de teor de umidade - método expedito do álcool - solos	u	1	27,37	27,37	1	27,37
LIMPEZA DA OBRA								
NOVACAP	9537	LIMPEZA FINAL DA OBRA	m2	568,63	1,66	942,50	1.600,51	2.656,85
		REPROGRAFIA						
NOVACAP	4266	COPIAS DE PROJETOS	m2	1	10,23	10,23	1	10,23
						1.153,47		2.867,82
						72.096,26		87.156,96

Verifica-se a partir do orçamento acima que a alteração do orçamento provocou acréscimo nos quantitativos dos serviços de até 47,56% (Fornecimento de



cascalho para base - 15cm), em função da expansão da área a ser pavimentada. Não se tratando, neste caso, de fato superveniente à contratação.

Ademais, o levantamento realizado pela empresa não garante a fidedignidade dos valores, haja vista que o CROQUI também não fornece informações precisas do local.

Neste sentido, face às questões abordadas, a admissão do Termo por parte da Administração contraria os preceitos legais, em consonância com o Acórdão nº 1977 /2013 - TCU-Plenário:

9.1.7. quando constatados, após a assinatura do contrato, erros ou omissões no orçamento relativos a pequenas variações quantitativas nos serviços contratados, em regra, pelo fato de o objeto ter sido contratado por "preço certo e total", não se mostra adequada a prolação de termo aditivo, nos termos do ideal estabelecido no art. 6º, inciso VIII, alínea "a", da Lei 8.666/93, como ainda na cláusula de expressa concordância do contratado com o projeto básico, prevista no art. 13, inciso II, do Decreto 7.983/2013;

Causa

Em 2016:

Falhas na fase interna da contratação.

Consequência

Acréscimo no quantitativo de serviços em função da expansão da área a ser pavimentada e de imprecisões no projeto básico.

Recomendação

Instaurar e concluir procedimento apuratório de responsabilização com a finalidade de apurar as irregularidades identificadas.



1.5 - FORMULAÇÃO E COTAÇÃO DE ITENS DE SERVIÇO SEM SIMILARIDADE NOS SISTEMAS OFICIAIS DE REFERÊNCIA DE PREÇOS

Classificação da falha: Média

Fato

Em análise ao Processo nº 143.000.498/2015, que trata da implantação de estacionamento e calçadas na CL 103 de Santa Maria, identificou-se na planilha de orçamento itens cuja descrição trata de um sistema construtivo sem similaridade no sistema SICRO/SINAPI, sem projeto específico, sem pesquisa de mercado e sem correlação entre a descrição técnica da estrutura, o processo construtivo e a representação gráfica.

O item de serviço nº 02.01.012, descrito como “construção de ponte” foi registrada no orçamento como uma composição (ver tabela abaixo), utilizando diversos materiais na construção, sem, no entanto, mencionar a quantidade de cada material e a mão-de-obra empregada, conforme preceitua a metodologia adotada pelo SINAPI:

SINAPI Metodologias e Conceitos

Composições Unitárias de Serviço - Elementos que relacionam a descrição, codificação e quantificação dos insumos e/ou de composições auxiliares empregados para se executar uma unidade de serviço (Figura 2.3). Sua representação deve conter os nomes dos seus elementos, as unidades de quantificação e os indicadores de consumo e produtividade (coeficientes).

Item	origem	código	Descrição	Unid	Qtd	Unit	Total
02.01.012			Construção de ponte de 1,2m x 5m, em perfil "U" de 15,0 x 0,75 ch. 13, com lastro em placas de concreto 30mpa, amado com malha d e 10 x 10: 8 mm, espessura 12cm, fixada em 4 pilares de tubo industrial 150 x 150 ch #13 e guarda corpo de tubo industrial 50 x 50, ch 13, com 1m de altura	U	1	2.850,00	2.850,00

Ademais, a Súmula nº 258 do TCU veda a utilização de unidades de medida genéricas, conforme verificado no caso em análise:

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. (grifo nosso)

Consta, ainda, o fornecimento de perfil sem previsão da destinação do insumo na construção da ponte:

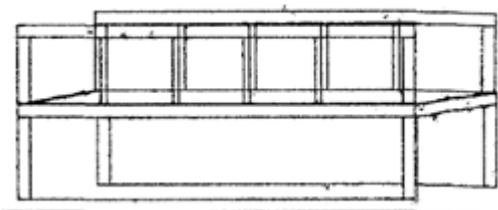
Item	Origem	Código	Descrição	Unid	Qtd	Unit	Total
02.01.013		83513	Fornecimento de perfil simples "I" ou "H" até 8" inclusive perdas kg cr 5,35.	kg	640	5,08	3.252,80

O croqui da ponte, que resultou no valor do item nº 02.01.012, foi definido com base em apenas uma vista em perspectiva, sem indicação de escala, cotas, quadro de especificações e quantidade de materiais e de mão-de-obra a ser empregada em sua construção, nem tampouco há indicação dos coeficientes de consumo e de produtividade.

Figura 4 – Croqui da ponte (imagem da esquerda) e ponte construída (imagem da direita).

2 - CONSTRUÇÃO DE PONTE DE 5x1,2M EM METAL= CHASSI EM PERFIL "U" 150x0,75 # 13, LASTRO EM PERFIL "U" 250 x 0,40 # 16, TRANSVERSAL, COM AFATAMENTO DE 30cm, Pilares e travessas de tubo Industrial 150x0,75 #13. e guarda corpo de tubo Industrial 0,75 x 0,75 # 13 (ver detalhes)

Obs: Estudar Fundação



Em visita ao local, verificou-se que a ponte não guarda relação com o croqui e com os materiais elencados na sua descrição, também não foi identificado o item nº 02.01.013 “perfil simples "I" ou "H"” na construção da ponte.

A construção de canal de direcionamento “v”, item nº 02.01.010, e o “manilhamento” de 3 passagens, item nº 02.01.011, que são sistemas construtivos complementares de drenagem de águas pluviais, foram tratados como serviços distintos e



mensuráveis. Entretanto, pelas atividades e materiais envolvidos no processo construtivo, haveria a necessidade de projeto específico contendo as dimensões da obra, especificações dos serviços, quadro de materiais e mão-de-obra, de forma que os serviços pudessem ser especificados e detalhados no orçamento com base em composições de custo unitário de serviços de fontes oficiais de referência de preços (SINAPI ou SICRO).

Item	Origem	Código	Descrição	unid.	qtd	unit	Total
02.01.010			Construção de canal de direcionamento "v" para manilha já existente na ligação 1 (ver projeto) em gibão em bloco de concreto estruturado		1	1.425,00	1.425,00
02.01.011			manilhamento de 3 passagens (trecho de 3 pontos de ônibus 6 x 1 x 400mm) canal de direcionamento		3	627,00	1.881,00
TOTAL DOS ITENS							3.306,00

Ademais, os croquis apresentados pela Unidade, acostados aos autos, demonstram apenas o esboço dos elementos construtivos em perspectiva, acompanhado de uma sucinta especificação dos materiais a serem utilizados na obra, sem demonstrar o processo construtivo, as dimensões, a quantidade de materiais e de mão-de-obra envolvidas.

Identificou-se, ainda, que não consta dos autos documento de responsabilidade técnica do autor do projeto e orçamento, devidamente registrado no CREA/CAU.

A Figura 5, extraída do “Projeto de calçadas”, exhibe a calçada de ligação sem detalhamento técnico adequado da obra e na Figura 6 evidencia-se a calçada e o “manilhamento” executados de forma divergente do croqui:

Figura 5 – “Projeto de calçadas” apresentado pela Unidade, sem detalhamento adequado.

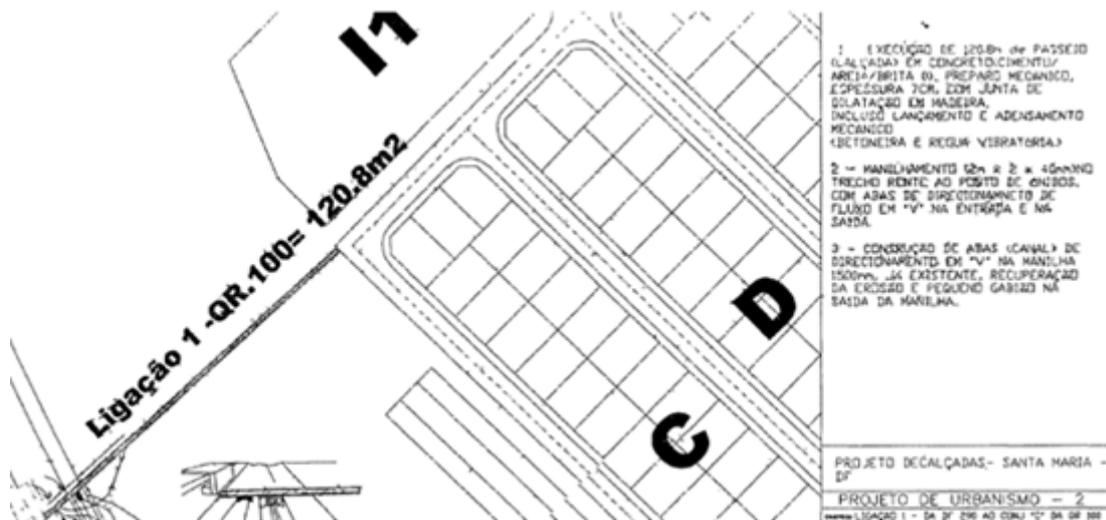


Figura 6 – Fotografia de parte da calçada executada.



Frisa-se que o projeto básico deve abranger toda a obra e possuir os requisitos estabelecidos pela Lei das Licitações: Possuir os elementos necessários e suficientes para definir e caracterizar o objeto a ser contratado; Ter nível de precisão adequado; Ser elaborado com base nos estudos técnicos preliminares que assegurem a



viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento; Possibilitar a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos executivos e do prazo de execução.

Causa

Em 2015:

Projeto Básico deficiente, em desconformidade com a Lei nº 8.666/93, art. 6º, inciso IX e art. 12.

Consequência

a) Execução inadequada dos serviços, devido à ausência de projeto estrutural e orçamento detalhado, sem parâmetros e especificações técnicas, o que não garante o efetivo atendimento à finalidade, ao padrão de qualidade, à resistência e à durabilidade em função do uso;

b) Impossibilidade de aferição do custo real da obra, tendo em vista a ausência de detalhamento e completude do projeto básico.

Recomendação

Criar Procedimento Operacional Padrão - POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, *Checklist* ou qualquer documento congênere que oriente as áreas técnicas a elaborar projeto básico de obras e serviços de engenharia com orçamento detalhado, baseado em composições de custo unitário de fontes oficiais de preços, e com a devida ART junto ao CREA/CAU.



III - CONCLUSÃO

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.2 e 1.3	Grave
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1, 1.4 e 1.5	Média

Brasília, 05/04/2019.

Diretoria de Inspeção de Obras e Serviços de Engenharia-DINOE



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 09/04/2019, 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 **9D109BB3.2B05DAA3.00B0C1BF.641C1248**