



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

**RELATÓRIO DE INSPEÇÃO**  
**Nº 6/2019/2019 - DARUC/CORIS/SUBCI/CGDF**

**Unidade:** Secretaria de Estado de Mobilidade do DF  
**Processo n°:** 00480-00005590/2018-21  
**Assunto:** Inspeção para subsidiar os Relatórios de Tomada de Contas Anuais dos Exercício de 2016 e 2017  
**Ordem(ns) de Serviço:** 43/2018-SUBCI/CGDF de 19/03/2018

## I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Secretaria de Estado de Mobilidade do DF, durante o período de 14/03/2018 a 31/07/2018, objetivando objetivando realizar inspeção para subsidiar a tomada de contas anuais da Secretaria de Mobilidade do Distrito Federal.

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

Processo	Credor	Objeto	Termos
0090-001667/2015	TC URBES ARQUITETURA E URBANISMO LTDA. (09.024.371/0001-88)	Contratação de Consultoria para Elaboração de Estudos Técnicos de Avaliação, Readequação e Projeção das Cicloviárias Implantadas no DF	. Valor Total: R\$ 197.935,53
0090-001669/2014	ENGEMIL ENG. EMPREEND. MAN. E INST. LTDA. (04.768.702 /0001-70)	Execução de Obra de Reforma do Terminal de Ônibus Urbano - TAGUATINGA NORTE	. Valor Total: R\$ 2.432.074,86
0090-002923/2013	RIO PLATENSE / NG (33.475.526/0001-87)	Contratação de Obras de alargamento das pontes sobre o Córrego Samambaia, Córrego Vicente Pires e viadutos sobre a "FCA – Ferrovia Centro-Atlântica" na DF-085-EPTG.	. Valor Total: R\$ 3.497.079,40
0090-003919/2016	FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV (33.641.663 /0001-44)	Serviço de consultoria independente especializada para avaliação dos contratos de concessão de serviço público de transporte do Distrito Federal.	Contrato nº 1 /2017 - SEMOB Valor Total: R\$ 4.800.000,00



Processo	Credor	Objeto	Termos
0090-004714/2014	SHOX DO BRASIL CONSTRUÇÕES LTDA (06.271.784/0001-79)	Reforma do Terminal Rodoviário de Taguatinga Sul.	Aditivo contratual de R\$ 778.837,45. Valor Total: R\$ 1.850.218,60
0900-000825/2014	Esplanada Participações LTDA-ME (09.152.469/0001- 10)	Locação do Prédio do Touring por 48 meses no valor mensal de R\$ 292.600,00, referente ao pavimento inferior e mezanino para servir de terminal rodoviário dos ônibus do entorno.	. Valor Total: R\$ 14.044.800,00
0900-007003/2015	EGIS - ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA. (44.239.135/0005-03)	Contratação de Consultoria para Execução de Supervisão, Acompanhamento Técnico e Controle Tecnológico das Obras Civas, dos Projetos e dos Fornecimentos para as Obras de Construção e de Reforma de Terminais de Ônibus Urbano e Obras Complementares do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal - PTU/DF.	. Valor Total: R\$ 1.235.000,00

Após a conclusão dos trabalhos de campo foi elaborado o Informativo de Ação de Controle nº 11/2018 – DARUC/SUBCI/CGDF, o qual foi encaminhado à Secretaria de Estado de Mobilidade do Distrito Federal em 08/11/2018, por meio do Ofício SEI-GDF Nº 1148/2018 - CGDF/SUBCI, para que a Unidade se manifestasse acerca das recomendações contidas no referido documento.

Em 24/12/2018 a SEDICT manifestou-se, por intermédio do Ofício SEI-GDF Nº 251/2018 - SEMOB/GAB, acerca das providências às recomendações formuladas pelo Órgão de Controle, as quais foram consideradas nesse relatório.

## II - RESULTADOS DOS EXAMES

### 1-GESTÃO FINANCEIRA

#### 1.1 - INOBSERVÂNCIA DOS FUNDAMENTOS CONSTANTES DO PARECER Nº 1.296/2016-PROCAD/PGDF

Classificação da falha: Média

#### Fato

Processo	Credor	Objeto	Termos
----------	--------	--------	--------



0090-003919/2016	FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS - FGV (33.641.663/0001-44)	Serviço de consultoria independente especializada para avaliação dos contratos de concessão de serviço público de transporte do Distrito Federal.	Contrato nº 1/2017 - SEMOB Valor Total: R\$ 4.800.000,00
------------------	--	---	--

Em análise ao Processo nº 090.003.919/2016, que trata da contratação da Fundação Getúlio Vargas (FGV), inscrita no CNPJ sob nº 33.641.663/0001-44, consoante o Contrato nº 1/2017-SEMOB, por dispensa de licitação com fundamento no inciso XIII, art. 24 da Lei nº 8.666/1993, a fim de prestar consultoria independente especializada para avaliação dos contratos de concessão do serviço público de transporte do Distrito Federal, oriundos da Concorrência nº 01/2011, no valor de R\$ 4.800.000,00, constatou-se que as recomendações e ressalvas constantes do Parecer nº 1.296/2016-PROCAD/PGDF, fls. 462/477, de 22/12/2016 não foram integralmente atendidas pela Secretaria de Estado de Mobilidade.

A Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF é o órgão jurídico central do Governo do Distrito Federal - GDF. Ela representa o GDF judicial e extrajudicialmente e presta consultoria jurídica aos demais órgãos do Poder Executivo do Distrito Federal. Suas competências estão dispostas em 24 incisos do art. 4º da Lei Complementar Distrital nº 395, de 31/07/2001.

Depreende-se do parecer elaborado pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal - PGDF que a Secretaria de Estado de Mobilidade - SEMOB não apresentou orçamento-base detalhado, com estimativas quantitativas e qualitativas, elaborado previamente aos convites enviados às entidades potencialmente interessadas. Tal omissão prejudica a análise comparativa das propostas, considerando o fato de que os parâmetros adotados para a elaboração dos orçamentos de cada uma das entidades consultadas não foram fundamentadas em uma mesma base comparativa, o que dificulta a aferição da compatibilidade dos custos orçados para a contratação com os presentes no mercado.

Foi ainda recomendado que a SEMOB ampliasse o universo de fontes de consulta a fim de comprovar a compatibilidade de preços orçados com os praticados pelo mercado. Ressaltou a PGDF que na contratação direta é indispensável a consulta ao maior



número possível de fornecedores, a fim de que efetivamente possa ser selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração, devendo incluir também contratos firmados pela própria FGV com outros órgãos públicos de forma a estender a base comparativa.

Cumprе ressaltar ainda o desfecho do Parecer nº 1.296/2016-PRCON/PGDF que na sua conclusão reforça a imperiosa necessidade de serem observadas as recomendações e ressalvas apontadas no parecer antes de se dar prosseguimento à contratação direta pretendida, o que comprovadamente não foi superado na análise da instrução processual.

A Secretaria de Estado de Mobilidade se manifestou sobre as constatações conforme a seguir:

*"Importante observar que a contratação em tela não se trata de material de serviço comum de fácil aquisição no mercado. Não representa um objeto que pode ser adquirido de maneira habitual, que seja fornecido de maneira padronizada por um grande número de instituições.*

*A avaliação independente que se buscava desenvolver era características muito peculiares, que sejam perfeitamente aplicáveis ao modelo de sistema de transporte hoje operante em Brasília.*

*Nesse sentido, a estimativa de um valor de referência é de difícil mensuração. Nem mesmo a utilização de valores praticados em avaliações de setores diferentes ou na área de transporte de outras unidades da federação podem garantir um valor de referência adequado.*

*Sendo assim, foram considerados tanto fatores de natureza técnica como o de preço na escolha da proposta mais vantajosa, pois ambos são tidos como relevantes.*

*E dentre os fatores de ordem técnica, o inc. I do § 1º do art. 46 da Lei nº 8.666/93 consigna os seguintes: "a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução", os quais devem ser estipulados de acordo com o objeto da licitação".*

*Dessa forma, adotou-se como estratégia para definir o valor de referência a submissão do Termo de Referência para fundações de notório conhecimento na área de políticas públicas e transportes e obtenção de propostas de preços que comparadas estabeleceriam um valor de referência aceitável para balizar a contratação em tela.*

*Vale observar que a jurisprudência do TCU é firme em indicar que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade.*



*Como referência, citam-se os acórdãos 2.742/2017-1ª Câmara, 1.022/2013-Plenário, 3.506/2009-1ª Câmara, 1.379/2007-Plenário, 568/2008-1ª Câmara, 1.378/2008-1ª Câmara, 2.809/2008-2ª Câmara, 5.262/2008-1ª Câmara, 4.013/2008-1ª Câmara, 1.344/2009-2ª Câmara, 837/2008-Plenário, e 3.667/2009-2ª Câmara.*

*Esses julgados, a exemplo do recente Acórdão 1.842/2017 – Plenário, apontam que a pesquisa de preços para os casos de dispensa e inexigibilidade deve consistir de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos, sendo “necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações”.*

*Tal dinâmica logrou obter três propostas válidas, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, Fundação Getúlio Vargas – FGV, Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras – FIPECAFI. Tendo sido configurada uma mediana das propostas de R\$ 5.200.000,00 e uma média de aritmética de R\$ 5.294.933,33, o primeiro valor se mostrou como um valor viável para representar uma referência de valores praticados pelo mercado. Tal dinâmica é consubstanciada na fl. 276.*

*Portanto, apesar de o termo de referência não trazer um valor de referência originalmente, este foi obtido a partir de regular pesquisa de mercado a quatro instituições respeitáveis, obtendo-se sucesso em três das solicitações de orçamento. Assim, entende-se que no processo da forma como foi instruído logrou êxito em definir o valor de referência para a contratação.*

*Além disso, como forma de garantir que a contratação fosse realizada com valores compatíveis com o praticado no mercado, seguindo orientação da Doutra PGDF foi adotada outra forma de pesquisa de preço, qual seja, contratação similar realizada pela Prefeitura de São Paulo em 2014, conforme pode ser observado do Contrato acostado às fls. 575/586 do Processo n.º 090.003.919/2016.*

*Assim, foi observado o valor praticado em contratação similar realizada pela Prefeitura de São Paulo em 2014, por meio de licitação na modalidade concorrência, que resultou no valor de contrato corrigido de R\$ 4.991.827,22, valor superior ao apresentado na proposta da FGV.*

***No que se refere a comparação com contratos praticados pela Fundação Getúlio Vargas-FGV, em que pese a extensa experiência da FGV, não se observou a existência de contratos com tamanha amplitude e profundidade, o que não permitiria construir uma base comparativa válida.***

*Dessa forma, ainda que a razão da dispensa da licitação não seja em decorrência do valor da contratação e sim da natureza da instituição a ser contratada, com fulcro inciso XIII, artigo 24, da Lei n.º 8.666/1993, logrou-se comprovar que o valor da contratação a ser realizada era compatível com o praticado pelo mercado.*

*Tal afirmação, é confirmada no âmbito do Parecer Jurídico n.º 002/2017 exarado pela Assessoria Jurídico-Legislativa desta Pasta – AJL/Semob, às fls. 691/694 do Processo n.º 0090.003.919/2016.*

*Note-se que, conforme a cota de aprovação do Parecer n.º 1296/2016 – PRCON/PGDF, às fls.477, após a implementação das observações apontadas, deveria haver manifestação da AJL do órgão consulente, em despacho no qual deveria versar, **exclusivamente**, sobre o atendimento aos apontamentos apresentado por aquela Casa Jurídica.*



*Nessa toada, entendemos que todas as recomendações exaradas pela PGDF foram atendidas, haja vista a manifestação da Assessoria Jurídica desta Pasta, consubstanciada por meio do Parecer Jurídico n.º 002/2017 exarado pela Assessoria Jurídico-Legislativa desta Pasta – AJL/Semob.*

*Cabe repisar, que esta Secretaria considera que não houve “precariedade na demonstração nos preços praticados no mercado”, uma vez que foram obtidos 3 (três) propostas válidas, de instituições de notória especialização, além de consultar preço de um contrato já praticado e que foi resultante de regular processo licitatório.*

*Diante de todo esse processo foi observado que o valor proposto pela FGV não só era compatível com o mercado, como também era inferior a todos os valores pesquisados.*

***A comparação dos preços praticados no mercado com a contratada, foram realizados com base na tabela anexa ao Termo de Referência, qual seja, o Cronograma Físico-Financeiro, 16710661 que detalha todas as entregas a serem realizadas pela contratada, bem como quantifica a porcentagem que cada entrega representa no valor total do contrato, à do Processo n.º 090.003.919/2016.***

*Repise-se que, não foi estabelecido orçamento prévio de referência, haja vista a especificidade do objeto que foi contratado, conforme já mencionado.*

*Nesse sentido, as empresas entregaram sim propostas detalhadas de acordo com o estabelecido no Termo de Referência e anexo.*

*Portanto, a Administração Pública recebeu orçamentos detalhados de quantitativos e qualitativos, o que permitiu aferir devidamente a proposta mais vantajosa.*

*Dessa forma, resta patente que havia uma base comparativa de orçamento.*

*Por fim, esse detalhamento quantitativo e qualitativo do objeto contratado, foi considerado suficiente pela AJL desta Pasta, conforme pode ser observado no parecer acostado às fls. 691/694, e, portanto, considera-se que foi atendida a orientação da PGDF.”*

Em face da ausência do envio prévio do orçamento detalhado com as estimativas quantitativas e qualitativas aos potencialmente interessados na contratação da consultoria independente, no entendimento do controle interno a base comparativa de preços ficou prejudicada. Portanto, ficam mantidas as recomendações de auditoria.

## **Causa**

### **Em 2017:**

Urgência na conclusão do processo de contratação afastou a obrigação da observância das recomendações e ressalvas do Parecer da PGDF, referente ao saneamento dos autos.



### **Consequência**

Precariedade na demonstração da compatibilidade dos preços praticados pelo mercado.

Impossibilidade de comparação dos preços praticados no mercado com os preços contratados, por terem sido feito em orçamentos-base diferentes.

### **Recomendação**

Exigir que, nas próximas contratações realizadas pela SEMOB, sejam implementadas práticas ou mecanismos de controle para que fatos semelhantes não mais ocorram.

Instaurar procedimento apuratório para verificar a possível existência de prejuízo ao erário em face da contratação não ter sido realizada na mesma base comparativa de orçamento.

## **1.2 - LUCRO INDEVIDO DA CONTRATADA**

Classificação da falha: Grave

### **Fato**

#### **1.3.1 - Lucro Indevido Referente Ao Não Pagamento de Encargos Sociais**

##### **Processo 090.001.1667/2015: TC URBES ARQ. E URBANISMO LTDA.**

Trata-se de contratação de Consultoria para Elaboração de Estudos Técnicos de Avaliação, Readequação e Projeção das Ciclovias Implantadas no Distrito Federal. Após o abandono da empresa vencedora do certame, a segunda colocada foi convocada a assumir o contrato: TC URBES ARQ. E URB. LTDA (CNPJ: 09.243.784/0001-88). De acordo com o Relatório de Execução do Contrato SEMOB N° 06/2017 (Relatório SEI-GDF n.º 5/2017 - SEMOB/SUPLAM/COPEM) de 05 de outubro de 2017, a empresa não possui empregados:



*“Cabe destacar que quanto à solicitação de GRF – Guia de Recolhimento do FGTS, com comprovante de Pagamento, contida na carta de aceite/SEMOB (2573410) foi enviada pela Contratada tão somente **uma declaração própria de que não possui empregado registrado e, portanto, não recolhe FGTS.**” (grifo nosso)*

A afirmação acima implica no fato de que a equipe da empresa TC Urbes são todos subconsultores (empresas subcontratadas). Sendo assim, a contratada não possui despesas relacionadas aos encargos sociais. Porém, essa rubrica faz parte da sua proposta de preço apresentada no processo licitatório e, conseqüentemente, é custo para a Administração Pública. Todavia, comprova-se que é um custo inexistente já que a contratada não possui empregados.

O Formulário PR-6 - DEMONSTRATIVO DA COMPOSIÇÃO DAS TAXAS INCIDENTES (fl. 4512, Vol. 19) informa que o valor dos Encargos Sociais é de 36,80% sobre o valor da mão de obra da equipe. Como esse custo é inexistente, a equipe de inspeção entende que esse valor torna-se lucro indevido da contratada.

**Processo 090.007.0033/2015: EGIS ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA (CNPJ: 44.239.135/0005-03)**

Durante a execução do contrato, o consórcio ELC não apresentou os comprovantes comprobatórios de pagamento dos encargos sociais estipulados em contrato. Conforme a Planilha da Proposta de Preços do Processo nº 090.007.0033/2015, o valor dos encargos sociais incidentes sobre a remuneração dos integrantes da equipe é de 84,57%.

Tal falha configura-se descumprimento contratual, visto que o Contrato nº 05/2017 exige em seu item 6.4 MODALIDADE DE FATURAMENTO E PAGAMENTO das Condições Especiais do Contrato (CEC) que os documentos comprobatórios de todos os gastos realizados pelo consórcio sejam apresentados.

A equipe de inspeção entende que o não pagamento desse valor esteja sendo um lucro indevido por parte da contratada. As tabelas abaixo informa a remuneração de pessoal da 1ª Medição ocorrida em 2017:

REMUNERAÇÃO PESSOAL
---------------------



Assinatura do Contrato 20/01/2017

## REMUNERAÇÃO DE PESSOAL

ITEM	NOME	CARGO	UNID.	INSUMO	TARIFA(R\$)	GERAL(R\$)
<b>EQUIPE CHAVE</b>						
1	IVANA ALVARES	ENGENHEIRO COORDENADOR GERAL	MÊS	8	32.012,15	256.097,20
2	CELSO KEPPE JPUNIOR	ENGENHEIRO DE OBRAS PLENO - EDIFICAÇÕES	MÊS	8	20.867,18	166.937,44
3	PAULO SERRA	ENGENHEIRO DE OBRAS PLENO - PAVIMENTAÇÃO	MÊS	8	20.687,18	166.937,44
4	LAURA REGINA CAPELAN NAXARA	ESPECIALISTA EM EM MEIO AMBIENTE PLENO	MÊS	2	17.784,53	35.589,06
<b>SUBTOTAL</b>						<b>625.561,14</b>
<b>EQUIPE DE APOIO (ADMINISTRATIVO E AUXILIAR)</b>						
1	Marco Coelho	Engenheiro Pleno Projeto	MÊS	4	20.867,18	83.458,72
2	a contratar	Esp. Engenharua de Segurança do Trabalho	MÊS	4	18.970,16	75.880,64
3	Ivan Takeda e outro (a contratar)	Engenheiro de Obras Júnior	MÊS	16	17.784,53	284.552,48
4	Matheus Almeida Reis e outro ( a contratar)	Engenheiro de Obras Júnior	MÊS	16	17.784,53	284.552,48
5	a contratar	Técnico de Nível Médio - Edificações	MÊS	16	6.639,56	106.232,96
6	a contratar	Técnico de Nível Médio - Edificações	MÊS	16	6.639,56	106.232,96
7	a contratar	Técnico de Nível Médio - Meio Ambiente	MÊS	16	6.639,56	53.115,48
8	a contratar	Técnico de Nível Médio - Segurança do Trabalho	MÊS	16	7.732,37	115.717,92
9	a contratar	Técnico de Nível Médio - Topógrafo	MÊS	8	8.892,26	71.138,08
10	a contratar	Auxiliar de Topografia	MÊS	8	3.566,91	28.455,28
11	a contratar	Auxiliar de Topografia	MÊS	8	3.566,91	28.455,28
12	a contratar	Assistente Adm -Chefe de Escritório	MÊS	8	5.639,56	53.116,48
13	a contratar	Auxiliar de Serviços Gerais	MÊS	8	3.555,91	28.455,28
14	a contratar	Cadista/Calculista	MÊS	16	6.639,56	106.232,96
15	a contratar	Digitalizador/ Arquivista	MÊS	8	4.031,16	22.249,28
16	a contratar		MÊS	8	3.555,91	28.455,28
<b>SUBTOTAL</b>						<b>1.476.301,56</b>
<b>TOTAL</b>						<b>2.111.853,70</b>

## REMUNERAÇÃO PESSOAL



Assinatura do Contrato 20/07/2017			1ª Medição			
REMUNERAÇÃO DE PESSOAL			04/10/2017 A 31/10/2017			
27 DIAS						
ITEM	NOME	CARGO	NO MÊS	ACUMULAD O	SALDO	
<b>EQUIPE CHAVE</b>						
1	IVANA ALVARES	ENGENHEIRO COORDENADOR GERAL	0,90	28.810,94	28.810,94	227.286,26
2	CELSO KEPPE JPUNIOR	ENGENHEIRO DE OBRAS PLENO - EDIFICAÇÕES	0,50	10.433,59	10.433,59	156.503,85
3	PAULO SERRA	ENGENHEIRO DE OBRAS PLENO - PAVIMENTAÇÃO	0,00	0,00	0,00	166.937,44
4	LAURA REGINA CAPELAN NAXARA	ESPECIALISTA EM EM MEIO AMBIENTE PLENO	0,00	0,00	0,00	35.569,06
<b>SUBTOTAL</b>				<b>39.244,53</b>	<b>39.244,53</b>	<b>586.296,61</b>
<b>EQUIPE DE APOIO (ADMINISTRATIVO E AUXILIAR)</b>						
1	Marco Coelho	Engenheiro Pleno Projeto	0,50	10.433,59	10.433,59	73.035,13
2	a contratar	Esp. Engenharua de Segurança do Trabalho	0,00	0,00	0,00	75.880,64
3	Ivan Takeda e outro (a contratar)	Engenheiro de Obras Júnior	0,50	8.892,27	8.892,27	275.660,21
4	Matheus Almeida Reis e outro ( a contratar)	Engenheiro de Obras Júnior	0,50	8.892,27	8.892,27	275.660,21
5	a contratar	Técnico de Nível Médio - Edificações	0,00	0,00	0,00	105.232,96
6	a contratar	Técnico de Nível Médio - Edificações	0,00	0,00	0,00	105.232,96
7	a contratar	Técnico de Nível Médio - Meio Ambiente	0,00	0,00	0,00	53.115,48
8	a contratar	Técnico de Nível Médio - Segurança do Trabalho	0,00	0,00	0,00	115.717,92
9	a contratar	Técnico de Nível Médio - Topógrafo	0,00	0,00	0,00	71.138,08
10	a contratar	Auxiliar de Topografia	0,00	0,00	0,00	28.455,28
11	a contratar	Auxiliar de Topografia	0,00	0,00	0,00	28.455,28
12	a contratar	Assistente Adm -Chefe de Escritório	0,00	0,00	0,00	53.115,48
13	a contratar	Auxiliar de Serviços Gerais	0,00	0,00	0,00	28.455,28
14	a contratar	Cadista/Calculista	0,00	0,00	0,00	106.232,96
15	a contratar	Digitalizador/ Arquivista	0,00	0,00	0,00	32.249,28
16	a contratar		0,00	0,00	0,00	28.455,28
<b>SUBTOTAL</b>				<b>28.218,13</b>	<b>28.218,13</b>	<b>1.456.092,43</b>
<b>TOTAL</b>				<b>67.462,66</b>	<b>67.462,66</b>	<b>2.044.391,04</b>



O montante das despesas com remuneração de pessoal totaliza **R\$ 67.462,66** (Sessenta e sete mil e quatrocentos e sessenta e dois reais e sessenta e seis centavos). De acordo com a tabela acima, a relação dos funcionários que compõem a equipe da EGIS CONSULTORIA nessa 1ª Medição é:

Item	Nome	Cargo
<b>EQUIPE CHAVE</b>		
1	Ivana Alvares	Engenheiro Coordenador Geral
2	Celso Keppe Júnior	Engenheiro de Obras Pleno - Edificações
3	Paulo Serra	Engenheiro de Obras Pleno - Pavimentação
4	Laura Regina Capelan Naxara	Especialista em Meio Ambiente Pleno
<b>EQUIPE DE APOIO</b>		
5	Marco Coelho	Engenheiro Pleno Projeto
6	Ivan Takeda	Engenheiro de Obras Júnior
7	Mathews Almeida	Engenheiro de Obras Júnior

Segundo os autos do processo, os 03 (três) integrantes da EQUIPE DE APOIO são pessoas jurídicas subcontratadas. Há registro da demissão de Ivana Alvares, logo até essa Medição, ela era empregada da empresa EGIS CONSULTORIA. Os demais integrantes - Celso Júnior, Paulo Serra e Laura Regina Capelan - não possuem registro de vínculo nos autos do processo. Sendo assim, chega-se a seguinte conclusão em relação aos encargos sociais de responsabilidade da contratada:

- a. Ivana Alvares: é necessária a apresentação do seu contra-cheque e comprovante do recolhimento dos encargos;
- b. Celso Júnior, Paulo Serra e Laura Regina Capelan: é necessária a apresentação de seus contra-cheques e pagamento dos encargos (caso sejam empregados) ou contrato e nota fiscais (caso sejam pessoas jurídicas subcontratadas);
- c. **Equipe de Apoio: como são pessoas jurídicas, o valor incidente de 84,57% referente aos encargos sociais dessa despesa deve ser glosada nas próximas faturas.**

É importante reiterar que a subcontratação nos contratos de Consultoria é uma prática muito comum entre as empresas participantes, já que o custo para a contratada é mais baixo. Porém, esse "desconto" acaba não sendo repassado à Administração Pública, ocasionando dano financeiro ao erário. **Se o custo dos encargos sociais de mão de obra é inexistente**, já que a contratada está subcontratando pessoas jurídicas, a Administração não pode arcar com essa despesa, o que leva a contratada a ter um lucro indevido.



Em relação ao Processo **090.001.1667/2015: TC URBES ARQ. E URBANISMO LTDA.**, na resposta ao Informativo de Ação de Controle - IAC nº 11/2018 da DARUC/COMOT/SUBCI/CGDF, a SEMOB apresentou a seguinte resposta:

Relatório SEI-GDF n.º 25/2018 - SEMOB/SUPLAM/COPEM

Acerca do achado e das recomendações, temos em primeiro lugar a informar que o Contrato nº 06/2017 - SEMOB, teve com término de vigência o dia 24/11/2018. Desta forma, entendemos s.m.j. que a repactuação do contrato fica prejudicada.

[...]

Portanto, em atendimento a recomendação contida na Ação de Controle - IAC, N.º 11/2018 - DARUC/SUBCI/CGDF, e no entendimento que se aplica ao empregado administrativo constante da proposta, como já delineado neste relatório, solicito a glosa no valor de R\$ 1.511,30 aplicado ao valor da NFS-e nº 00000302 (16370852) de R\$ 385.823,58.

Em relação ao Processo **Processo 090.007.0033/2015: EGIS ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA**, a resposta teve o seguinte teor:

Memorando SEI-GDF Nº 132/2018 - SEMOB/SUAG

Atendimento 2. Sugerimos que seja realizada a repactuação do Contrato nº 05/2017, conforme recomendação do Controle Interno.

[...]

Atendimento 2. Em relação ao Contrato nº 05/2017, a gestora do contrato informa que solicitou os comprovantes à contratada porém sem retorno, conforme Relatório SEI-GDF n.º 13/2018 - SEMOB/GAB/ASTEC (16572905), bem como também ressalta que foram emitidas as medições nº 11 a 14 sem a devida autorização e conseqüente atesto dos serviços. Logo, informo que os pagamentos somente serão realizados após atendimento de todas as exigências solicitadas pela gestora do contrato.

Diante das providências tomadas em relação à empresa TC Urbes, resta-se prejudicada a recomendação 04 do IAC nº 11/2018, assim como deve-se alterar as recomendações 01 e 02 do IAC nº 11/2018 para retirar-se o Contrato nº 06/2017 do assunto. Como os demais processos em relação à empresa EGIS Engenharia ainda não estão finalizados, mantém-se as demais recomendações.

**Causa**



### **Em 2017:**

Autorização indevida de pagamento das notas fiscais da contratada, sem apresentação dos documentos comprobatórios que comprovem o repasse do valor definido em contrato aos integrantes da equipe (salário-base), assim como o pagamento dos encargos sociais (84,57%).

Utilização de subcontratações em detrimento à contratação de empregados pelo regime celetista.

Não comprovação de pagamento das contratadas, Consórcio Supervisor ELC e TC URBES, para com os seus integrantes.

#### **Consequência**

Lucro indevido à contratada, com dano financeiro ao erário, referente ao não pagamento dos encargos sociais:

- a) Consórcio Supervisor ELC: 84,57% (sobre o salário-base).
- a) TC Urbes: 36,80% (sobre o salário-base).

#### **Recomendação**

R.1) Repactuar o Contrato nº 05/2017 com o CONSÓRCIO ELC, excluindo o valor de 84,57% relativos aos encargos sociais sobre o salário-base.

Não realizar pagamentos sem a apresentação de documentos que comprovem o devido pagamento do pessoal alocado no Contrato nº 05/2017 (Carteira de Trabalho, contra-cheque, folha de ponto, dentre outros).

Não realizar pagamentos ao Consórcio ELC sem a comprovação do recolhimento dos encargos sociais (84,57%).

### **1.3 - PAGAMENTO REALIZADO COM AUSÊNCIA DE ATESTO DE EXECUÇÃO EM FATURAS DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL**

Classificação da falha: Média

#### **Fato**



Em contrato de locação nº 007/20014-ST, firmado pela então Secretaria de Estado de Transportes, em 9 de junho de 2014, com a empresa ESPLANADA PARTICIPAÇÕES LTDA-ME (CNPJ: 09.152.469/0001-10), por dispensa de licitação, referente ao imóvel para utilização de terminal de passageiros de ônibus com origem em viagens de cidades do entorno do Distrito Federal, localizado situado no SCT/SUL, Bloco A, Esplanada dos Ministérios (antigo prédio do Touring) conforme processo nº 090.000.825/2014, verificou-se que não ocorreu o atesto do executor de contrato nas seguintes faturas, a saber:

Tabela – Faturas de despesa de locação de imóvel

Processo N°	Objeto	Fatura	fls.	Data	Valor em R\$
090.00.825/ 2014	Locação de imóvel situado no SCT/SUL, Bloco A, Esplanada dos Ministérios (antigo prédio do Touring) conforme Contrato nº 007/2014-ST	24/2016	709	01/06/2016	306.716,00
		22/2016	711	01/04/2016	306.716,00
		23/2016	713	02/05/2016	306.716,00
		21/2016	715	01/03/2016	306.716,00
		20/2016	717	16/02/2016	306.716,00
		19/2015	719	01/01/2016	306.716,00
		25/2016	723	01/07/2016	306.716,00
		36/2017	1014	02/05/2017	344.401,19

O Decreto nº 32.598, de 15 de dezembro de 2010, determina o que segue:

*Art. 44. "A execução de etapa de obra ou serviço, ou o recebimento de equipamento, será certificado pelo executor e*



*responsável, mediante emissão de Atestado de Execução e de termo circunstanciado, conforme o disposto no artigo 73 da Lei nº 8.666, de 1993."*

Na liquidação da despesa o art. 61 do referido decreto assim determina:

61. A liquidação de despesa por fornecimento de material ou prestação de serviços terá por base as condições estabelecidas na licitação ou ato de sua dispensa, em cláusulas contratuais, ajustes ou acordos respectivos, e nos comprovantes da efetiva entrega e recebimento de material, ou de prestação do serviço ou execução da obra. Parágrafo único. Para a liquidação da despesa, é indispensável constar do processo:

IV – atestado de execução, na forma do artigo 44;

Ainda segundo a Portaria nº 29 - SGA, 29 de fevereiro de 2004 caberá diretamente ao executor de contrato:

IV - atestar os valores e a conclusão de cada etapa do ajuste contratual, nos documentos de cobrança habilitados pela legislação pertinente, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis contados de seu recebimento (grifo nosso);

Os executores de contratos segundo o disposto na Cartilha do Executor, conforme Portaria SEPLAG nº 222, de 30 de dezembro de 2010, pág. 27, deverá atentar para as seguintes obrigações, entre outras:

- No ato atesto é possível o executor expor as ressalvas ou glosar despesas de irregular execução;
- No caso de incorreção de valores ou qualquer outra especificação incorreta no documento de cobrança, o executor deverá devolvê-la a contratada;
- É dever do executor, no caso de recebimento de faturas com a ausência de dos documentos obrigatórios notificará a empresa para a regularização, para que se proceda ao atesto em tempo hábil, alertando a contratada para a possibilidade de aplicação de sanções previstas em contrato.

No entanto, o executor do Contrato nº 007/20014-ST, designado pela Ordem de Serviço da Secretaria de Mobilidade nº 113, de 17 de novembro de 2015, DODF nº 221, publicada em 18 de novembro de 2015, pág. 43, não atestou as faturas da locação



descritas na tabela I. O executor do contrato nº 7/2014-ST, Sr. Januário Elcio Lourenço, manifestou-se por meio da Nota Técnica nº 5/2017, de 1º de junho de 2017, informando os motivos que o levaram a não atestar as faturas da locação.

Contudo, ocorreu a liquidação e pagamento das faturas de locação do imóvel destinado ao terminal rodoviário de ônibus do entorno, de ordem do Ordenador de Despesas da Unidade, em desconformidade com o arts. 67 e 73 da Lei nº 8666/93, art. 61 e 63 do Decreto nº 32.598/2010, Portaria SEPLAG nº 222, de 30 de dezembro de 2010, e Portaria nº 29 SGA, 29 de fevereiro de 2004.

### **Manifestação do Gestor**

*O Decreto nº 36.236 de 1º de janeiro de 2015, publicado no DODF nº 01 de janeiro de 2015, agregou as atribuições e competências da Subsecretaria de Infraestrutura e Inteligência e Segurança dos Terminais Rodoviários ao DFTRANS, nos termos do § 5º, art. 21 do referido decreto.*

*Até que fosse consumada a transferência do presente contrato da SEMOB para a DFTRANS, entre diversos questionamentos exarados entre as partes, ficaram pendentes o pagamento de 24 (vinte e quatro) faturas do período de dezembro de 2014 a novembro de 2016, perfazendo o montante de R\$ 7.398.056,08 (sete milhões, trezentos e noventa e oito mil cinquenta e seis reais e oito centavos).*

*A empresa Esplanada Participações, diante da inadimplência, entrou com ação judicial de despejo por falta de pagamento dos valores decorrentes do contrato de locação nº 007/2014, processo judicial nº 2015.01.1.078686-4.*

*O então executor do contrato junto a SEMOB, não atestou as referidas notas, em razão do entendimento de que as faturas deveriam ser remetidas e avaliadas pela DFTRANS em razão da transferência de responsabilidade pelo terminal advinda do Decreto nº 36.236/2015.*

*Visando extinguir o processo judicial nº 2015.01.1.078686-4 e considerando a importância do funcionamento do terminal localizado no Edifício "Touring Club do Brasil", em 19 de dezembro de 2016, foi homologado por meio da petição nº 2016.01.034099053, acordo judicial nos seguintes termos (16035915):*

*- Quitação dos alugueis do período de dezembro de 2014 a novembro de 2016, perfazendo o montante de R\$7.398.056,08 (sete milhões, trezentos e noventa e oito mil cinquenta e seis reais e oito centavos), em 24 parcelas mensais, no valor de R\$322.592,59 (trezentos e vinte e dois mil quinhentos e noventa e dois reais e cinquenta e nove centavos), corrigidas pelo INPC, sendo a primeira com vencimento em 29 de dezembro de 2016;*

*- A Esplanada Participações abre mão de qualquer outra cobrança em relação ao período referido no acordo;*

*- As despesas processuais ficam a cargo da Esplanada Participações;*

*- O Distrito Federal se compromete a retomar o regular pagamento dos alugueis vincendos em razão do contrato nº 007/2014-ST/DF;*



- Passa a fazer parte do objeto do contrato o pavimento superior do imóvel, com área de 2.759,75m<sup>2</sup> sem acréscimo do valor mensal do aluguel;
- Prorrogar o contrato por mais 6 (seis) meses, passando sua vigência até o mês de dezembro de 2018;
- A SEMOB providenciará os aditivos para adequar as cláusulas contratuais ao acordo;

Considerando que o pagamento das faturas devidas em razão do contrato n° 007/2014-ST/DF, referente ao período dezembro de 2014 a novembro de 2016, foram **determinadas por decisão judicial, homologada no Termo de acordo n° 16035915**, alterou-se a sistemática inicial da atividade do executor, pois os pagamentos passaram a seguir rito próprio, por respeito à decisão judicial homologada.

Além disso, o Diretor Geral da DFTRANS à época, Sr. Léo Carlos Cruz, juntamente com o Secretário de Estado de Mobilidade, Sr. Fábio Ney Damasceno, atestaram, por meio do documento n° 16037978, constante dos autos n° 090.000825/2014, que o antigo "Touring Club Do Brasil", desde a celebração do contrato de locação de imóvel n° 07/2014 - ST/DF, foi "efetivamente utilizado pela extinta Subsecretaria de Infraestrutura e Inteligência em Segurança de Terminais Rodoviários - SUINFRA, sendo atualmente utilizado pela DFTRANS por força do Decreto n° 36.236 de 1° de janeiro de 2015, não havendo dúvidas quanto ao cumprimento do objeto do contrato de locação."

Em 1° de junho de 2017 foi celebrado o Termo Aditivo ao Contrato de Locação de Imóvel n° 007/2014-ST (16042533), atendendo ao Decreto n° 36.236 de 1° de janeiro de 2015 e ao acordo judicial n° 16035915, efetivando-se, portanto, a transferência de titularidade do contrato de aluguel do referido terminal.

Tendo sido feito esse breve introito, segue-se à avaliação das recomendações exaradas por essa Casa de Controle.

**- A Secretaria de Estado de Mobilidade deverá liquidar despesa somente com o atesto de executor comprovando que o contrato está sendo cumprido na íntegra;**

As faturas pagas por esta Secretaria de Estado de Mobilidade foram determinadas por acordo judicial (16035915) e atestadas pelo Diretor Geral da DFTRANS à época, Sr. Léo Carlos Cruz, juntamente com o Secretário de Estado de Mobilidade, Sr. Fábio Ney Damasceno (16037978).

**- Os executores de contrato da SEMOB quando realizarem os atestos das faturas ou notas fiscais devem obedecer aos prazos legais, sob pena de instauração de procedimento correicional;**

Medidas de capacitação, orientação e advertências aos executores foram e estão sendo tomadas no âmbito desta Secretaria para extinguir possíveis inconsistências na execução contratual.

**- Os executores de contrato devem ser orientados por circular a atenderem todos os preceitos da Cartilha do executor, conforme Portaria SEPLAG n° 222, de 30 de dezembro de 2010;**

Atualmente os executores da SEMOB contam com as diretrizes traçadas pela Ordem de Serviço n° 57 de 08/06/2015, publicada no DODF n° 109 de 09/06



/2015, pág. 11, bem como está em fase final de elaboração a atualização das orientações aos executores de contrato, nos termos da minuta n° 16041154, estabelecendo critérios rígidos de prazos, modelos de relatórios e atesto para melhorar a efetividade dos executores na execução contratual e instrução dos processos.

**- Instaurar procedimento apuratório visando verificar os pagamentos de faturas do contrato n° 007/2014-ST, sem o devido atesto do executor, em desconformidade com a legislação vigente; caso constatado prejuízo ao erário, instaurar tomada de contas especial.**

*Tendo em vista as justificativas já apresentadas, entende-se ser desnecessária a abertura de qualquer procedimento apuratório, haja vista que as faturas foram pagas em respeito a acordo judicial, restando evidente que não houve prejuízo ao Erário ou infração a norma legal.*

*Em relação aos itens aos 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5, encaminhamos o Despacho da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa de Transporte Urbano desta Secretaria de Estado de Mobilidade, UEGP/Semob, SEI 16308823, que contempla a manifestação daquela Unidade e dos executores dos contratos aventados no IAC N.º 11/2018.*

*Considerando ainda, a relevância dos fatos noticiados nos itens aos 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5, IAC N.º 11/2018, esta Pasta inaugurou Procedimento de Investigação Preliminar-PIP, autuado no Processo SEI-GDF n.º 00090-00017996/2018-02, com vistas a elucidar a presente questão.*

*Cabe destacar, ainda, que foi encaminhada Circular para todas as unidades desta Pasta ao visio de evitar possíveis danos ao Erário, bem como garantir que as normas de licitação sejam cumpridas, ao visio de assegurar o bom andamento dos contratos, evitando possíveis falhas na execução e na prorrogação desses ajustes, conforme se depreende da Circular SEI-GDF n.º 6/2018 - SEMOB/GAB, SEI 16675568.*

Em análise a resposta do auditado o controle interno entende que os pagamentos das despesas de locação deveriam ser realizadas somente após o atesto do executor do contrato, referente às faturas correspondentes as despesas de locação do prédio que abriga o terminal de coletivos de passageiros do entorno do Distrito Federal.

## **Causa**

**Em 2016 e 2017:**

Falhas na fiscalização do contrato, descumprindo a legislação vigente.

## **Consequência**



Não comprovação do cumprimento das cláusulas contratuais da locação.

Pagamento de faturas sem o atesto do executor do contrato.

### **Recomendação**

A Secretaria de Estado de Mobilidade deverá liquidar despesa somente com o atesto de executor comprovando que o contrato está sendo cumprido na íntegra;

Os executores de contratos da Semob quando realizarem os atestos das faturas ou notas fiscais devem obedecer aos prazos legais, sob pena de instauração de procedimento correicional;

Os executores de contrato devem ser orientados por Circular a atenderem todos os preceitos da Cartilha do Executor, conforme Portaria SEPLAG nº 222, de 30 de dezembro de 2010;

Instaurar procedimento apuratório visando verificar os pagamentos de faturas do contrato nº 007/2014-ST, sem o devido atesto do executor, em desconformidade com a legislação vigente; caso constatado o prejuízo ao erário, instaurar tomada de contas especial.

## **2-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS**

### **2.1 - BDI DE TERMO ADITIVO EM DESACORDO COM ACÓRDÃO TCU 2.622/2013**

Classificação da falha: Grave

#### **Fato**

Trata-se do Processo nº 090.001.669/2014, referente ao Contrato 13/2014-ST: Contratação de Empresa para Execução de Reforma de Terminal de Ônibus Urbano - TAGUATINGA NORTE. A empresa ENGEMIL ENG. EMPREEND.MANUT E INST. LTDA (CNPJ: 04.768.702/0001-70) foi a vencedora do certame.



Conforme folha 1324 (volume 7) do processo, o 3º Termo Aditivo foi assinado no dia 16 de março de 2016. Neste, o acréscimo financeiro foi de **R\$ 662.710,62** (seiscentos e sessenta e dois mil e setecentos e dez reais e sessenta e dois centavos). O BDI indicado na planilha de composição de custos do termo aditivo é de 29,19%.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES UNIDADE ESPECIAL DE GERENCIAMENTO DO PROGRAMA DE TRANSPORTE URBANO.		
ADL Nº 002/2012 LPI Nº 001/2011	LOTE 02	
TERMINAL DE ÔNIBUS URBANO - SETOR "M" - TAGUATINGA NORTE, GUARÁ II E PARANOÁ/DF - REFORMA		
BDI - BENEFÍCIOS E DESPESAS INDIRETAS		
Discriminação dos Itens	Em Cifras (%)	Percentual por Extenso
<b>A - DESPESAS INDIRETAS</b>		
1. GARANTIA	0,42%	Zero vírgula quarenta e dois por cento
2. RISCO	2,05%	Dois vírgula zero cinco por cento
3. DESPESAS FINANCEIRAS	1,20%	Um vírgula vinte por cento
4. ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	8,03%	Oito vírgula zero três por cento
<b>SUBTOTAL A</b>	<b>11,70%</b>	<b>Onze vírgula setenta por cento</b>
<b>B - TRIBUTOS</b>		
1. COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social	3,00%	Três por cento
2. PIS - Programas de Integração Social	0,65%	Zero vírgula sessenta e cinco por cento
3. ISS - Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza	1,00%	Um vírgula por cento
<b>SUBTOTAL B</b>	<b>4,65%</b>	<b>Quatro vírgula sessenta e cinco por cento</b>
<b>C - BONIFICAÇÃO</b>		
1. LUCRO	9,96%	Nove vírgula noventa e seis por cento
<b>SUBTOTAL C</b>	<b>9,96%</b>	<b>Nove vírgula noventa e seis por cento</b>
<b>Fórmula de cálculo do BDI:</b>		
$BDI = \left[ \frac{(1 + AC/100) + DF/100 + R/100 + I/100}{1 - (L/100)} - 1 \right] \times 100$		
AC = taxa e rateio da administração central DF = taxa das despesas financeiras R = taxa de risco, seguro e garantia do empreendimento I = taxa de tributos L = taxa de lucro		
<b>BDI = 29,19% Vinte e nove vírgula dezenove por cento</b>		

O cálculo de BDI acima está em desacordo com o Acórdão 2.622/2013 do Tribunal de Contas da União (TCU), no qual é estipulado um valor máximo de 25% para construção de edifícios. Uma vez que o montante total do BDI está 4,19% acima do permitido, segue-se para análise dos valores individuais de cada rubrica que o compõe:

COMPOSIÇÃO - BDI para Construção de Edifícios				
ITEM	DESCRIÇÃO ANALÍTICA	SIGLAS	PERCENTUAL	SITUAÇÃO
1	ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	AC	8,03%	MAIOR
2	SEGURO E GARANTIA	S + G	0,42%	OK
3	RISCO	R	2,05%	MAIOR
4	DESPESAS FINANCEIRAS	DF	1,20%	OK
5	LUCRO	L	9,96%	MAIOR
6	TAXA REPRESENTATIVA DE TRIBUTOS	I = PIS+COFINS+ISS+CPRB	4,65%	OK
6.1	PIS	PIS	0,65%	OK
6.2	COFINS	COFINS	3,00%	OK
6.3	CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE A RECEITA BRUTA	CPRB	0,00%	OK
6.4	ISS	ISS	1,00%	OK
LIMITE CONFORME ACÓRDÃO TCU 2.622/2013				



Verifica-se, na tabela acima, que as rubricas ADMINISTRAÇÃO CENTRAL, RISCO e LUCRO estão com valores acima do permitido. Essa diferença de 4,19% faz com que a empresa, diante do 3º aditivo assinado, esteja recebendo um lucro indevido no valor de **R\$ 21.439,83** (vinte e um mil e quatrocentos e trinta e nove reais e oitenta e três centavos), conforme tabela abaixo:

A	Valor do Aditivo s/BDI	R\$ 511.690,68
B	Valor do Aditivo c/ BDI 29,19%	R\$ 661.053,18
C	Valor do Aditivo c/ BDI 25%	R\$ 639.613,35
D	Diferença (B - C)	R\$ 21.439,83

A Secretaria de Mobilidade emitiu a resposta ao Informativo de Ação de Controle - IAC nº 11/2018 da DARUC/CGDF com o seguinte teor:

Despacho SEI-GDF SEMOB/GAB/UEGP de 13 de dezembro de 2018

As justificativas e razões ao atendimento da referida recomendação encontram-se no Processo SEI nº 0090-004714/2014.

Informo que o Processo SEI citado acima não tem relação com o assunto desse ponto. O Chefe da UGP/PTU confundiu-se na indicação do processo; a referência deveria ter sido ao Processo nº 090.001.669/2014. Porém, isso não faria diferença pois esse é o mesmo processo analisado pela equipe de inspeção de onde foi constatado a irregularidade.

Sendo assim, considera-se que não houve manifestação em relação a esse ponto e a recomendação permanece.

### **Causa**

#### **Em 2016:**

Elaboração de planilha do BDI com valores acima dos permitidos no Acórdão 2.622/2013 do TCU.

### **Consequência**

Dano financeiro ao erário no valor de R\$ 21.439,83.

### **Recomendação**



Verificar se a planilha original de composição da proposta comercial vencedora do certame em 2014 se encontra com esse mesmo BDI elevado. Caso sim, é necessário apurar o dano financeiro causado e exigir o ressarcimento aos cofres públicos.

Instaurar procedimento administrativo para ressarcimento do valor apurado, garantindo o contraditório e a ampla defesa.

## **2.2 - ACEITAÇÃO DE PROPOSTA COMERCIAL COM PREÇOS ACIMA DO ESTIMADO EM EDITAL**

Classificação da falha: Média

### **Fato**

Trata-se do Contrato N° 09/2017, cujo objeto é a Contratação das Obras de Alargamento das Pontes sobre o Córrego Samambaia e o Córrego Vicente Pires e dos Viadutos sobre a FCA - Ferrovia Centro-Atlântica na DF-085 - EPTG.

O Edital LPI 004/2013 emitido em 18/07/2017 (fl. 2458 - 2547) foi elaborado com o Orçamento-Base datado de novembro de 2015 no valor de **R\$ 4.558.840,50** (quatro milhões, quinhentos e cinquenta e oito mil, oitocentos e quarenta reais e cinquenta centavos), sem ter feito a atualização para julho de 2017. Sendo assim, entende-se que a Administração Pública está disposta a pagar pelo serviço contratado o valor estipulado acima.

A Proposta Comercial da empresa RIO PLATENSE apresentada e aceita pela SEMOB no processo licitatório teve como valor global – **R\$ 4.992.473,05** (quatro milhões e novecentos e noventa e dois mil e quatrocentos e setenta três reais e cinco centavos); ou seja, **433.632,55** (quatrocentos e trinta e três mil e seiscentos e trinta e dois reais e cinquenta e cinco centavos) acima do valor estimado no edital. O equivalente a **9,51%** desse valor.

Conforme **Acórdão 6.456/2011 do Tribunal de Contas da União (TCU)**, a Administração Pública só pode contratar com valores acima dos estipulados em edital em certas ocasiões e com a devida fundamentação:

*A Administração não pode estabelecer preço máximo, como critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, superior ao valor orçado. Quando a Administração verifica ser possível contratar por determinado valor, não há*



*razão para a Administração admitir propostas com valores mais elevadas. O estabelecimento de preços máximos não é sucedâneo de orçamentos precisos. Os orçamentos, elaborados pela Administração, devem retratar os valores efetivamente praticados no mercado. Se a Administração reconhece que os valores constantes do orçamento não refletem os preços praticados pelo mercado - caso, por exemplo, de defasagem dos valores utilizados em razão de alta inflação e do expressivo aumento superveniente do preço de itens de custo ou da carga tributária incidente diretamente sobre a execução do objeto contratado - não é caso de admitir propostas acima do orçamento, mas de ajustá-lo, justificando o procedimento.*

*A Administração também pode equivocar-se ao elaborar o orçamento. Para esses casos, a legislação prevê a possibilidade de o licitante impugnar o edital (art. 41, § 2º, da Lei 8.666/93). Nessa linha, argumenta Marçal Justen Filho (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª Ed, São Paulo: Dialética, 2009, p. 528):*

*"Ressalte-se que o preço máximo fixado pode ser objeto de questionamento por parte dos licitantes, na medida em que se caracterize como inexequível. Fixar preço máximo não é a via para a Administração inviabilizar contratação por preço justo. Quando a Administração apurar certo valor como sendo o máximo admissível e produzir redução que tornar inviável a execução, caracterizar-se-á, de s v i o d e p o d e r . "*

*A utilização de preços máximos se justifica, porque o orçamento utiliza à mediana ou a média dos custos obtidos por meio de sistemas de referência ou de pesquisa de mercado. Sabendo a Administração que há agentes dispostos a ofertar o serviço/produto por preços mais baixos do que os orçados, pode optar por fixar preços máximos abaixo desses valores, para assegurar a apresentação de p r o p o s t a s m a i s b a i x a s .*

*Somente é lícito contratar por valores superiores aos orçados nos casos em que a Administração verifica tarde demais, para ajustar o orçamento, que os preços orçados não correspondem aos de mercado. Tal circunstância, entretanto, deve ser devidamente demonstrada pela Administração nos autos do processo licitatório.*

Nos autos do processo licitatório, não há qualquer demonstração dos motivos que levaram a SEMOB a aceitar a proposta vencedora com valores acima dos estimados no edital. Diante disso, a equipe de inspeção emitiu a Solicitação de Informação - SI 21/2018 - em 12/06/2018, realizando os seguintes questionamentos:

- a. Solicitamos o envio do Orçamento de Referência realizado pela UGL- DER/DF em novembro/2015, citado na fl. 2945 do processo, para que seja realizada conferência das planilhas de composição de custos com os indicadores de referência.
- b. Qual a justificativa para que essa atualização não tenha sido realizada, acarretando com que o certame ocorresse com valores supostamente defasados?



c. Por que não houve negociação de preços no momento de recebimento das propostas, ocorrido no dia 1º de setembro de 2017, já que a proposta estava com valor acima do estimado?

d. Que tipo de avaliação a comissão do certame realizou para atestar que a proposta vencedora não estava com sobrepreço, já que o valor apresentado foi acima do estimado em edital

Porém, de acordo com o **Despacho SEI-GDF SEMOB/GAB/UEP 9367444** de 19 de junho de 2018, a resposta deveria estar contextualizada nos autos do processo e este foi encaminhado em mídia digital. Como a SI foi emitida após as análise dos mesmos autos desse processo, e a SEMOB não forneceu nenhum documento ou informação nova, a equipe de inspeção continuou sem respostas aos questionamentos realizados na SI 21 /2018.

A Secretaria de Mobilidade emitiu a resposta ao Informativo de Ação de Controle - IAC nº 11/2018 da DARUC/CGDF com o seguinte teor:

Despacho SEI-GDF SEMOB/GAB/UEGP de 13 de dezembro de 2018

As justificativas e razões ao atendimento da referida recomendação encontram-se no Processo SEI nº 0090-002923/2013.

No processo citado acima não há qualquer justificativa sobre os questionamentos elencados nesse ponto; logo, mantêm-se as recomendações.

### **Causa**

#### **Em 2017:**

Aceitação de proposta com valores acima dos estipulados no edital.

### **Consequência**

Contratação com sobrepreço.

### **Recomendação**

Utilizar orçamentos-base atualizados quando da publicação do edital.



Realizar negociações de preço quando as propostas apresentadas estiverem acima do valor estimado no edital.

### **2.3 - AUSÊNCIA DA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS E DA UTILIZAÇÃO DA TABELA SINAPI EM PREÇOS DE REFERÊNCIA DO 2º TERMO ADITIVO/ CONTRATO Nº 18/2014-ST**

Classificação da falha: Média

#### **Fato**

Com a finalidade de prorrogar o Contrato nº 18/2014-ST, da empresa Shox do Brasil Construções Ltda, inscrita no CNPJ sob nº 06.271.784/0001-79, contratada pelo valor de R\$ 1.850.218,60, visando à reforma do Terminal de Taguatinga Sul, a contratada apresentou planilha de referência de preços ao 2º aditamento contratual (fls. 1843 a 1855), com o suplemento de R\$ 778.837,45, correspondente a 42,09% de acréscimo do valor inicial do contrato.

Entretanto, na planilha de referência os itens grafados como “proposta” e a abreviação “e/c” não apresentam as composições dos custos unitários, conforme reproduzimos na tabela seguir:

**Tabela 1 – Reforma do terminal de ônibus urbano de Taguatinga Sul – DF**

REFERÊNCIA JULHO/ 2014

Item	CPU	Referência	Descrição	Unid	Qtde	Preço unitário com bdi de 24,13%	Preço parcial dos serviços
01.01.101	-	Proposta	Projetos de prevenção e combate a incêndio e pânico	ud	1,00	3.353,40	3.353,40
01.01.102	-	Proposta	Projetos de proteção contra descargas atmosféricas	ud	1,00	2.235,60	2.235,60
01.01.103	-	Proposta	Projetos de estrutura de concreto da casa de bombas e caixa de reservatório	ud	1,00	2.235,60	2.235,60
			Levantamento de quantitativos e				



01.01.104	-	Proposta	orçamentação de serviços complementares	ud	1,00	2.235,60	2.235,60
-----------	---	----------	---	----	------	----------	----------

Tabela 2 – Substituição do pavimento flexível pelo rígido – Quadro Resumo

Item	CÓDIGO DE SERVIÇOS (*tabela novacap)	Especificação dos serviços	Und	Preço BDI	Contrato	A aditar	Total	Valor total do contrato	Valor a aditar
<b>IMPRIMAÇÃO E PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA</b>									
2.4.4.1	4233	Imprimação ou pintura de ligação, inclusive CM-30	m <sup>2</sup>	4,72	6.446,48	0,00	6.446,48	30.427,39	0,00
2.4.4.3	4232	Concreto betuminoso usando a quente, inclusive CAP 50/70 espalhamento e compactação	m <sup>2</sup>	558,59	248,34	0,00	248,34	138.720,24	0,00
2.4.4.4	4231	Transporte de Concreto Betuminoso	m <sup>2</sup>	8,39	248,34	0,00	248,34	2.083,57	0,00
2.4.4.5	4235	Momento extraordinário de Transporte	m <sup>2</sup> . km	2,07	2.731,74	0,00	2.731,74	5.654,70	0,00
								176.885,90	<b>176.885,90</b>
<b>PAVIMENTO RÍGIDO</b>									
2.4.6.1	5374	Execução de pavimento rígido de concreto armado com 20 cm de espessura, concreto usinado FCK 25 mpa, incluindo	m <sup>2</sup>	96,61	839,13	2.506,15	3.345,28	81.068,35	<b>81.068,35</b>



		formas, ferro de ligação, selante betuminoso e colchão de areia de 5,00 cm de espessura							
								81.068,35	242.119,15

Observação: utilização da Tabela da Novacap (fl.1786).

Consoante à jurisprudência do Tribunal de Contas do Distrito Federal nas Decisões nº 5745/2005 e 4033/2007, a unidade não utilizou a tabela de referência da SINAPI conforme determina a Corte de Contas, utilizando-se da Tabela NOVACAP no cálculo das referências de preços da imprimação, pavimentação asfáltica e do pavimento rígido conforme tabela 2.

Em suas análises o Tribunal de Contas do Distrito Federal adotará o Sistema Nacional de Pesquisas de Custos e Índices da Construção Civil - SINAPI e SICRO 2 (DNIT) como referência de custos unitários e serviço de obras, considerando que não poderão ser superiores a mediana do referido sistema.

O Gestor se manifestou por meio do Despacho SEI SEMOB/GAB/UEGP, e, 13 de dezembro de 2018, conforme segue:

*As justificativas e razões ao atendimento da referida recomendação encontram-se no Processo SEI nº 0090-004714/2014.*

*Assim, considerando as razões apresentadas nos Pareceres: 16278341, 16278888, 16279103, 16279482, 16280083, 16280303, 16280476, 16280623 e 16280761, nos Relatórios de Auditoria Externa do TCDF referentes aos anos de 2014, 2015, 2016 e 2017: 16285333 e 16285504, 16287622, 16288051 e 16288181, bem como as manifestações dos Executores dos Contratos, 16289682, 15807547 e 15693148, temos por atendidas as demandas veiculadas a esta Unidade no contexto do Informativo de Ação de Controle – IAC n.º 11/2018 – DARUC/CGDF/SUBCI/CGDF, da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF.*

Em análise do controle interno não restou justificada a ausência de composição de custos unitários e não utilização da tabela SINAPI na planilha da empresa contratada. Portanto, permanecem as recomendações.

### Causa



**Em 2016:**

**Ausência de justificativa para utilização da tabela NOVACAP em detrimento da referência da SINAPI/SICRO.**

### **Consequência**

Possíveis prejuízos ao erário decorrente de aditivo contratual com preço superior aos valores de mercado.

### **Recomendação**

Na ocasião de celebração de novos contratos ou de termos aditivos, observar as recomendações do Tribunal de Contas do Distrito Federal quanto à utilização preferencial da Tabela SINAPI e SICRO 2 (DNIT), justificando mediante relatório circunstanciado aprovado pela autoridade competente, quando utilizada outro parâmetro de precificação (tabelas: PINI, NOVACAP, etc...;)

Realizar processo administrativo a fim de apurar as responsabilidades e possível prejuízo pela realização do 2º termo aditivo do Contrato nº 018/2014-ST, em virtude da não apresentação dos custos unitários conforme itens da Tabela 2, e a utilização da tabela da NOVACAP nos itens da Tabela 2, sem a devida justificativa em relatório circunstanciado, em desconformidade com as orientações das Decisões nº 5745/2005 e 4033/2007 do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

## **III - CONCLUSÃO**

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

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1	Grave
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.2 e 2.3	Média
GESTÃO FINANCEIRA	1.2	Grave



GESTÃO FINANCEIRA	1.1 e 1.3	Média
-------------------	-----------	-------

Brasília, 04/03/2019.

Diretoria de Auditoria de Relacionamento com as Unidades Descentralizadas de Auditoria e CI-DARUC



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 22/03/2019, 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 **427C975C.1A97FD83.3993E3E2.06B153C4**