



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 19/2018 - DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional de Vicente Pires
Processo nº: 00480-00004762/2018-49
Assunto: Inspeção de obras e serviços de engenharia nos anos de 2015, 2016 e 2017
Ordem(ns) de Serviço: 82/2018-SUBCI/CGDF de 30/04/2018

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional de Vicente Pires, durante o período de 07/05/2018 a 30/05/2018, 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
0366-000035/2017	COMPANHIA ENERGÉTICA DE BRASÍLIA (00.070.698 /0001-11)	Contratação da Companhia Energética de Brasília – CEB para execução de obra de implantação de sistema de iluminação pública por R\$ 1.628.877,98 em sete localidades da RA-XXX: • Rua 7 – Projeto UE0000517 (LED) de 06/02/2017 – R\$ 372.650,64; • Rua 10 – Projeto UE0000617 (LED) de 06/02/2017 – R\$ 461.645,53; • Rua 2 – Projeto UE009516 de 30/01/2017 – R\$ 24.577,73; • Ruas - 06/07/08/10/12 – Projeto UE008515 de 30/01/2017 – R\$ 524.083,61; • Rua 01B – Projeto UE000715 de 30/01/2017 – R\$ 21.753,27; • Colônia agrícola samambaia Chácara -123 "acessos a paradas e passarelas" – Projeto UE021115 (LED) de 30/01/2017 – R\$ 165.100,82; • Rua 10 Chácara 122, e via marginal da estrutural - Igreja Atraindo as Nações – Projeto UE015516 (LED) de 07/10/2016 – R\$ 59.066,38 – fls. 176 e 221 (planta).	Contrato de Execução de Obras nº 3/2017 Valor Total: R\$ 1.628.877,98

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 - CUMPRIMENTO PARCIAL DOS REQUISITOS DA DECISÃO Nº 3.046/2004-TCDF PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PÚBLICA MONOPOLISTA EM DÉBITO COM O ERÁRIO

Classificação da falha: Média

Fato

No curso dos trabalhos de inspeção, ao analisar o processo 366.000.035/2017, que versa sobre a contratação por dispensa da CEB para execução de obra de implementação de sistema de iluminação pública, objeto do Contrato de Execução de Obras nº 3/2017, constatou-se que a Unidade descumpriu requisitos apresentados pelo TCDF para contratação de empresa pública monopolista em débito com o Erário.

Conforme a Decisão nº 3.046/2004-TCDF (baseada na Decisão nº [431/1997- TCU Plenário](#)), *in verbis*:

“É possível a contratação e o pagamento a pessoas jurídicas em débito para com o INSS, o FGTS e a Fazenda Distrital, desde que os atos respectivos sejam previamente justificados e autorizados pela mais alta autoridade do órgão ou entidade, e desde que presentes, simultaneamente, os seguintes requisitos:

a) a entidade que se pretende contratar deve ser detentora de monopólio na prestação de serviços públicos;

b) tais serviços devem ter caráter essencial, imprescindíveis à condução normal das

atividades do órgão ou entidade interessados, sempre com vista ao atendimento do

interesse público;

c) a contratação deve ser o único meio para solucionar o problema, de forma que o

administrador, ao fundamentar sua decisão, deve demonstrar de forma inequívoca que não dispunha de outra opção;

*Alertar a jurisdicionada para que, diante dessa hipótese, a Administração deve **exigir da contratada a regularização de sua situação fiscal, informando do fato, inclusive, ao INSS, ao FGTS e ao órgão competente da Fazenda Distrital***” (grifo nosso)

Contudo, segunda consta nos autos (fls. 50, 52, 70), a CEB estava irregular perante a Receita Federal à época da contratação (22/02/2017). Dada a omissão da supracitada decisão e da Decisão nº 431/1997- TCU Plenário com relação a débito para com a Fazenda Federal, e a exigência legal (Lei nº 8.666/1993, artigos 27º, IV, 29º, III) de comprovação de regularidade perante a Fazenda Federal, resta caracterizada a impropriedade na contratação da CEB pela Administração do SIA. Destaque-se ainda que o Parecer nº 824/2017-PRCON/PGDF de 05/10/2017, referente a contratação bastante similar realizada pela Administração do Guará com a CEB, consignou em sua página 7 a necessidade da Administração juntar ao processo as certidões negativas federais como condição prévia à contratação.

Figura 1 - Consulta na Receita Federal com o CNPJ da CEB no dia 21/06/2018.



Ademais, constatou-se também que, segundo pesquisa realizada no portal eletrônico da Receita Federal, ainda foi impossível emitir um certificado de regularidade da CEB perante a Fazenda Federal (Figura acima) na data de 21/06/2018.

Por fim, cabe-se destacar que mesmo que a CEB estivesse em situação regular perante a Fazenda Federal, a sua contratação em irregularidade perante a Fazenda Distrital (fls. 50, 52 e 70) requeria, segundo a supracitada decisão do TCDF, que a CEB fosse instada a se manifestar a respeito e que tal situação fosse comunicada ao Órgão competente da Fazenda Distrital. Contudo, não constou nos autos nenhuma comunicação oficial para a CEB ou para a Secretaria de Fazenda do Distrito Federal.

Assim sendo, não ficou evidenciado nos autos que foram atendidos todos os requisitos da Decisão nº 3.046/2004-TCDF, a saber, o envio de comunicações oficiais a:

- CEB sobre a necessidade de regularizar sua situação perante a Fazenda Distrital e Federal, conforme Decisão nº 3.046/2004-TCDF;
- Subsecretaria da Receita do Distrito Federal, informando do débito da CEB, conforme Decisão nº 3.046/2004-TCDF;
- Secretaria da Receita Federal-SRF, informando do débito da CEB, conforme Decisão nº 3.046/2004-TCDF;
- Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal-SEPLAG, com fulcro nos arts. 5, 6, 14 e 15 do Decreto nº 35.109/2014.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 16 /2018, a Administração Regional de Vicente Pires encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 225 /2018 - RA-XXX/GAB (nº SEI: 13989540), de 17/10/2018, no qual registra que:

Em resposta ao **Ofício SEI-GDF Nº 963/2018 - CGDF/SUBCI (13272211)** o qual faz menção ao Informativo de Ação de Controle nº 16/2018 - DINOE /COLES/SUBCI/CGDF, de 19 de setembro de 2018 ([12920735](#)), que trata do resultado da avaliação dos atos e fatos relacionados às obras na RA-XXX (Vicente Pires) nos anos de 2015, 2016 e 2017, por determinação da Ordem de Serviço nº 82/2018 – SUBCI/CGDF, informamos que as providências adotadas por esta Unidade, para solução dos problemas identificados, foi a orientação para a observância aos servidores envolvidos em processos licitatórios, através da **Circular SEI-GDF n.º 6/2018 - RA-XXX/GAB (13724654)** contida no **Processo SEI 00366-00001763/2018-93**, dando cumprimento integral às recomendações do referido informativo.

Tendo em vista que não foram apresentadas as comprovações das comunicações aos órgãos competentes, entende-se que o apontamento permanece para acompanhamento do cumprimento da recomendação.

Causa

Em 2016 e 2017:

Inobservância de procedimentos legais obrigatórios para contratação de obras e serviços de engenharia com débitos junto à Fazenda Pública.

Consequência

Infração à norma legal (Lei nº 8.666/93, art. 27, IV, art. 29, III) – Contratação de empresa sem comprovação de regularidade fiscal.

Recomendação

Efetuar as comunicações previstas na Decisão nº 3.046/2004-TCDF.

1.2 - FALTA DE JUSTIFICATIVA DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÃO POR DISPENSA

Classificação da falha: Média

Fato

Ainda em relação ao processo nº 366.000.035/2017 constatou-se que a Unidade não apresentou justificativa de preços para contratação por dispensa.

Conforme mencionado no ponto 2, constata-se pelos autos que o orçamento que serviu de base à contratação são os orçamentos da CEB juntados às folhas 170 a 176 do processo. Não foram identificados no processo nenhum questionamento, avaliação ou tratamento destes orçamentos pela Administração, mesmo apesar das falhas relacionadas no ponto 2.

Adicionalmente, não foi identificada nos autos qualquer pesquisa de preços ou mesmo qualquer outro orçamento da própria CEB para obras semelhantes executadas junto à Administração. Ficou, ainda, registrado no Despacho da fl. 178 que, apesar de alerta consignado em Parecer Técnico da ASTEC de 24/02/2017 (fls. 70/83), o Administrador optou por dispensar realização de pesquisa de preço, *in verbis*:

Para fins de realização da obra foi obtida proposta junto à empresa Companhia Energética de Brasília - CEB e a CEB Distribuição, Cartas nºs 029, 031, 032, 033, 034, 035 e 036/2017- SIP/GPIP, de 07 de fevereiro de 2017, fls. 18 a 26, para a execução de Obras de Ampliação de Rede de Iluminação Pública, conforme detalhado nas propostas, no valor de R\$ 1.628.877,98 (um milhão, seiscentos vinte e oito mil, oitocentos setenta e sete reais e noventa e oito centavos), **sabendo-se que os serviços serão realizados por empresa subcontratada pela CEB, por meio de licitação pública, que é homologada com base de comparativos de preços do banco de dados próprios, relativos às últimas cotações realizadas junto a fornecedores, repete-se, mediante licitação, estando assim os preços compatíveis com os praticados no mercado** e sabendo-se que as empresas contratadas têm autorização para instalação dos equipamentos junto à rede de energia da CEB, conforme as normas técnicas exigidas pela empresa.

[...]

A Planilha expressa à composição de todos os seus custos unitários da Obra contratada.

Sendo assim autorizo e determino a emissão de empenho para realização da Obra de Ampliação de Iluminação Pública em conformidade com o inciso I e II do artigo 30 da Lei nº 32.598/2010 e Lei nº 5.796 de 29 de dezembro de 2016, publicada no DODF do dia 30 de dezembro de 2016, no valor de R\$ 1.628.877,98 (um milhão, seiscentos e vinte e oito mil, oitocentos e setenta e sete reais e noventa e oito centavos) para a COMPANHIA ENERGÉTICA DE BRASÍLIA – CEB (grifo nosso)

Os argumentos apresentados pelo Administrador no referido despacho para dispensar a realização de pesquisa de preços podem ser relacionados da seguinte forma:

- a. **“serviços serão realizados por empresa subcontratada pela CEB, por meio de licitação pública, que é homologada com base de comparativos de preços do banco de dados próprios”**: De fato, existe a previsão legal e contratual para que a CEB realize a instalação de iluminação pública por meio de empresa subcontratada. Contudo, isso não significa necessariamente que todos os preços praticados pela CEB sejam compatíveis com os praticados no mercado, por pelo menos dois motivos. Primeiramente, segundo os orçamentos da CEB às fls. 170 a 176, nem todos os custos dos orçamentos da CEB são referentes à aludida subcontratação. Existem diversos serviços previstos nos orçamentos os quais são referentes à CEB DISTRIBUIÇÃO, como “*Instalação de 01 vão (sem poste) de Baixa Tensão (BT) - Orçamento CEB-Distribuição*” no valor de R\$ 278.403,34 (fl. 173), ou à própria

CEB Holding, como “*Custo SIP*” no valor de R\$ 28.645,14 (fl. 173). Secundariamente, mesmo que tais serviços prestados pela CEB e suas subsidiárias não tivessem sido previstos, a alínea T do “*CADERNO DE ENCARGOS*” do Projeto Básico (fl. 37) prevê que “*A CONTRATADA não poderá, sob nenhum pretexto, subempreitar a totalidade dos serviços contratados*”, logo, necessariamente haveriam valores a serem pagos pela Administração os quais não foram obtidos a partir de licitações ou “*cotações realizadas junto a fornecedores*”.

- b. “Planilha expressa à composição de todos os seus custos unitários da Obra”: Conforme explicado na alínea anterior deste ponto, 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. Ao contrário, eles trazem apropriações genéricas e imprecisas como “*Vão de Baixa Tensão (sem poste) alumínio isolado vão de 40 m*” ou “*Custo SIP*”, não possibilitando avaliar os serviços dos quais são compostos e os quantitativos de materiais e mão-de-obra envolvidos. Ainda que os orçamentos dos autos expressassem a composição de todos os seus custos unitários, isso por si só não comprova que os preços das composições são compatíveis com os praticados no mercado. Por isso a legislação, jurisprudência e doutrina têm consagrado a pesquisa de preço como o instrumento principal para demonstrar a compatibilidade dos preços praticados pela Administração com os praticados pelo mercado.

Ressalte que a norma legal não facultou à conveniência ou oportunidade do gestor público a prerrogativa de dispensar a pesquisa para comprovar a vantajosidade para a Administração dos preços praticados, mas, pelo contrário, determinou de forma inequívoca no inciso VIII do artigo 24 da Lei nº 8.666/93 essa condição para a contratação:

VIII - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integre a Administração Pública e que tenha sido criado para esse fim específico em data anterior à vigência desta Lei, **desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado** (grifo nosso)

Ainda de acordo com manifestação da PROCAD/PGDF no Parecer nº 824 /2017-PRCON/PGDF de 05/10/2017, referente a uma contratação bastante similar realizada pela Administração do Guará com a CEB, foi constatado o seguinte, *in verbis*:

Deve a Contratante levantar os valores de mercado, de maneira a examinar os custos dos serviços contratados e conformar o valor do contrato frente ao preço corrente, podendo a Administração Regional valer-se, se necessário, da

análise de contratos semelhantes firmados pela CEB em datas recentes ou de tabelas oficiais, Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção civil- SINAPI, mantido pela Caixa Econômica Federal, conforme Decisão TCDF n. 5.745/2005.

Não é porque não se está a contratar uma empresa privada que está a Administração autorizada a não averiguar a compatibilidade dos valores propostos (grifo nosso)

Dessa forma, restou caracterizada falha na contratação da CEB por falta de pesquisa e justificativa de preços, com fulcro na Lei nº 8.666/93, art. 24, VIII, e art. 26, p.u, III.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 16 /2018, a Administração Regional de Vicente Pires encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 225 /2018 - RA-XXX/GAB (nº SEI: 13989540), de 17/10/2018, no qual registra que:

Em resposta ao **Ofício SEI-GDF Nº 963/2018 - CGDF/SUBCI (13272211)** o qual faz menção ao Informativo de Ação de Controle nº 16/2018 - DINOE /COLES/SUBCI/CGDF, de 19 de setembro de 2018 ([12920735](#)), que trata do resultado da avaliação dos atos e fatos relacionados às obras na RA-XXX (Vicente Pires) nos anos de 2015, 2016 e 2017, por determinação da Ordem de Serviço nº 82/2018 – SUBCI/CGDF, informamos que as providências adotadas por esta Unidade, para solução dos problemas identificados, foi a orientação para a observância aos servidores envolvidos em processos licitatórios, através da **Circular SEI-GDF n.º 6/2018 - RA-XXX/GAB (13724654)** contida no **Processo SEI 00366-00001763/2018-93**, dando cumprimento integral às recomendações do referido informativo.

Tendo em vista que a providência adotada pela Unidade não atende integralmente a recomendação do Controle Interno, o apontamento permanece para acompanhamento de seu cumprimento.

Causa

Em 2016 e 2017:

Inobservância de procedimentos legais obrigatórios para contratação de obras e serviços de engenharia, por dispensa, sem a realização de pesquisa de preços para comprovação de vantajosidade.

Consequência

Risco de realização de obra e serviços de engenharia com sobrepreço.

Recomendação

Criar Procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, Checklist ou qualquer documento congênere que orientem as áreas técnicas a elaborar pesquisa de preços que reflitam adequadamente o detalhamento dos custos de modo que a vantajosidade da contratação seja aferida, bem como esteja de acordo com a legislação pertinente.

1.3 - NÃO CELEBRAÇÃO DE ADITIVO EM SUPRESSÃO CONTRATUAL

Classificação da falha: Média

Fato

Conforme relatado nos despachos das fls. 271 e 272 dos autos, durante a execução do Contrato nº 3/2017-RAXXX, a CEB teria celebrado novo contrato de terceirização de serviços de implantação de iluminação pública, o qual teria ensejado uma alteração do custo dos serviços do Contrato nº 3/2017-RAXXX de R\$ 1.628.877,98 para R\$ 999.104,28, ou uma redução de 38,66% do valor inicial.

De acordo com os parágrafos §1º e §2º do artigo 65 da Lei 8.666/93:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo: (Redação dada pela Lei nº 9.648, de 1998)

[...]

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes
(grifo nosso)

Dessa forma, mesmo considerando a legalidade da supressão do valor do contrato prevista no artigo 65 da lei de Licitações, a formalização deveria ocorrer por meio de aditivo ao contrato nº 03/2017. Fato esse que não foi constatado nos autos do processo.

Dessa forma, restou caracterizada falha no acompanhamento da execução do Contrato nº 3/2017-RAXXX por não celebração de aditivo em supressão contratual, em descumprimento da Lei nº 8.666/93, arts. 60 e 65 e dos princípios da legalidade, publicidade e motivação.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 16 /2018, a Administração Regional de Vicente Pires encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 225 /2018 - RA-XXX/GAB (nº SEI: 13989540), de 17/10/2018, no qual registra que:

Em resposta ao **Ofício SEI-GDF Nº 963/2018 - CGDF/SUBCI (13272211)** o qual faz menção ao Informativo de Ação de Controle nº 16/2018 - DINOE /COLES/SUBCI/CGDF, de 19 de setembro de 2018 ([12920735](#)), que trata do resultado da avaliação dos atos e fatos relacionados às obras na RA-XXX (Vicente Pires) nos anos de 2015, 2016 e 2017, por determinação da Ordem de Serviço nº 82/2018 – SUBCI/CGDF, informamos que as providências adotadas por esta Unidade, para solução dos problemas identificados, foi a orientação para a observância aos servidores envolvidos em processos licitatórios, através da **Circular SEI-GDF n.º 6/2018 - RA-XXX/GAB (13724654)** contida no **Processo SEI 00366-00001763/2018-93**, dando cumprimento integral às recomendações do referido informativo.

Tendo em vista que a providência adotada pela Unidade não atende integralmente a recomendação do Controle Interno, o apontamento permanece para acompanhamento de seu cumprimento.

Causa

Em 2017:

Acompanhamento deficiente por parte do fiscal em não submeter o assunto à administração para a realização do termo aditivo.

Consequência

Infração à norma legal (Lei nº 8.666/93, arts. 60 e 65, §1º e §2º) – não celebração de aditivo em supressão contratual.

Recomendação

Criar Procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, Checklist ou qualquer documento congênere que oriente os fiscais de contratos e os gestores no sentido de auxiliá-los no acompanhamento da execução contratual de modo que alterações contratuais sejam devidamente formalizadas.

1.4 - PROJETO BÁSICO INSUFICIENTE PARA CARACTERIZAÇÃO DA OBRA

Classificação da falha: Média

Fato

Ainda em relação ao processo nº 366.000.035/2017 constatou-se que a Unidade apresentou projeto básico insuficiente para caracterização da obra.

Em sua primeira página, o Projeto Básico (fls. 29/42) de 21/02/2017 registra o seguinte:

Figura 2 - Extrato das primeiras páginas do Projeto Básico da contratação (fls. 29/30) de 21/02/2017.

OBJETIVO O presente caderno tem por objetivo, instruir as condições que presidirão o desenvolvimento dos serviços, e fixar as obrigações e direitos deste órgão e da empresa contratada, referente à obra – INSTALAÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA EM DIVERSOS LOCAIS DE VICENTE PIRES - DF A obra é composta de: -Instalação de braços e luminárias em postes de rede aérea em lâmpadas VSAP de 150, 250, 400 watts e lâmpadas LED de 160 Watts; -Substituição de luminárias, instalação de transformador de 45KVA com poste; -Instalação de vãos de rede de alta e baixa tensão. -Postes de aço e de concreto. Locais para execução dos serviços: - Rua 07 – Instalação de 29 luminárias e lâmpadas LED de 160Watts; - Instalação de 19 braços pesados, (2853x60mm), com luminárias e lâmpadas LED de 160watts; - Substituição de 03 luminárias e lâmpadas para LED de 160 Watts; - Rua 10 - Instalação de 17 braços pesados (2853x60mm), com luminárias e lâmpadas LED de 160watts; - Substituição de 114 luminárias e lâmpadas para LED de 160 watts - RUA 02 -Instalação de 06 braços pesados com luminárias (2853x60mm), com luminárias e lâmpadas VSAP de 250 Wats; - Ruas: 06/07/08/10/12 -Instalação de 136 braços pesados, com luminárias e lâmpadas de VSAP 250Watts; - Substituição de 07 luminárias e lâmpadas para VSAP de 250watts; - Instalação de 97 vãos de baixa tensão; - Instalação de 01 vão de alta tensão e baixa tensão; - Instalação de transformador trifásico de 45 KVA, com poste e estrutura completa de alta e baixa tensão; - Rua 01B - Instalação de 21 braços pesados de 2853x60mm com luminárias e lâmpadas VASP 150watts; - Colônia Agrícola Samambaia chácara 123 - Instalação de 17 braços pesados 2853x60mm, com luminárias VSAP 150 watts; - Instalação de 03 braços pesados 2853x60mm com luminárias e lâmpadas VSAP 250watts -Instalação de 01 poste de aço curvo simples, altura útil de 10 metros com luminária e lâmpada de VSAP 250 watts; - Instalação de 11 postes de concreto, circulares retos comprimento de 16 metros com luminárias em suporte de duas pétalas e lâmpadas VSAP 400 watts; - Rua 10 chácara 122, e via marginal da estrutural – Igreja Atraindo as Nações - Instalação de 02 braços pesados, com luminárias e lâmpadas VSAP 250 watts; -Instalação de 10 postes de concreto circulares retos, comprimento 16 metros com luminária em suporte uma pétala e lâmpada VSAP 400Watts; Conforme condições estabelecidas no presente projeto, Cartas números: 029/2017, 031/2017, 032/2017, 033/2017,034/2017,035/2017,036/2017 – fls.18/26 dos autos nº 366.000035/2017 e acompanhamento técnico da Administração Regional de Vicente Pires – Ra XXX.	
---	--

Por sua vez, nas cartas da CEB nºs 29/2017, 31/2017, 32/2017, 33/2017, 34/2017, 35/2017 e 36/2017 da SIP/GPIP (fls. 18/26) citadas ao final da seção “*OBJETIVO*”, encontra-se apenas descrições e orçamentos genéricos para os 7 endereços citados, conforme Figura abaixo.

Figura 3 - Extrato da Carta da CEB nº 31/2017/SIP/GPIP (fl. 19) de 07/02/2017.

1) RUA 10 - LED - VICENTE PIRES - PROJETO UE000817:

Descrição do Serviço	Valor
- Instalação de 17 (dezessete) braços pesados (21x53x60mm) com luminárias e lâmpadas LED 160 watts; – - Substituição de 114 (cento e catorze) Luminárias e lâmpadas para LED 160 watts, instaladas em braços pesados de rede aérea.	R\$ 461.645,53

Com relação ao orçamento-base, o Projeto Básico não menciona ou traz nenhum orçamento que serviu de base para a contratação ou mesmo para se chegar ao valor global da seção “*ESTIMATIVA DE PREÇO*” (fl. 31). Nota-se pelos valores apresentados, que os orçamentos que serviram de base à contratação são os orçamentos da CEB juntados às folhas 170 a 176 do processo. Contudo, 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. Ao contrário, eles trazem apropriações genéricas e imprecisas como “*Vão de Baixa Tensão (sem poste) alumínio isolado vão de 40 m*” ou “*Custo SIP*”, não possibilitando avaliar os serviços dos quais são compostos e os quantitativos de materiais e mão-de-obra envolvidos. Em especial, o “*Custo SIP*” é descrito apenas como sendo referente a “*Engenharia, projetos executivos, acompanhamento e fiscalização das obras, cadastro, transporte, materiais de consumo, etc*”, sem que nenhum detalhamento de custos seja apresentado. Assim sendo, é impossível avaliar a legitimidade e adequação ao mercado dos serviços e custos diretos dos orçamentos que serviram de base à contratação.
- b. Falta de detalhamento do BDI: Mesmo se desconsiderando a obscuridade dos custos diretos do orçamento, 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 contratação,

temos apenas o registro de percentuais gerais para um “*BDI Material*” e “*BDI Serviços*”, e não é possível identificar nem mesmo sobre quais itens dos custos diretos esses percentuais de BDI foram aplicados.

O referido Projeto Básico não possui anexos e todas as suas outras seções, além daquelas mostradas na Figura acima, tratam de formalidades contratuais importantes, mas que não agregam nenhuma informação a respeito do detalhamento dos custos objeto da obra. Além disso, as plantas de iluminação pública de 3 dos 7 endereços de implantação possuem datas posteriores à data do Projeto Básico aprovado (fls. 219 e 224/228). Assim sendo, não constam plantas, memoriais descritivos e cronograma que contemple todos os 7 endereços citados no objeto, tornando impossível a caracterização completa da obra ou serviço, quanto mais a avaliação da viabilidade técnica, impacto ambiental, e custo da obra ou a definição dos métodos e do prazo de execução, conforme preceitua o inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93.

A ausência desses documentos de projeto foi inclusive registrada pelo primeiro Executor do Contrato nº 3/2017-RAXXX na Notificação nº 1 de 19/04/2017 (fl. 199) e no Despacho de 24/08/2017 (fl. 203), além de ter sido reiterada pelo segundo Executor do contrato no Relatório de acompanhamento e Memorando nº 129/2017 /COLOM/GAB/RA-XXX de 13/09/2017 (fls. 204/208).

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)

Ainda de acordo com manifestação da PROCAD/PGDF no Parecer nº 824 /2017-PRCON/PGDF de 05/10/2017, referente a contratação bastante similar realizada pela Administração do Guará com a CEB, foi consignado o seguinte, *in verbis*:

Como bem se sabe, todo processo de contratação deve principiar com a apresentação de um projeto básico devidamente aprovado pela Autoridade competente (art.7º, parágrafo 2º, I, da LNL). **É o projeto básico que traz o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar obra ou serviço ou complexo de obras ou serviços.**

Tal documento é imprescindível para realização de qualquer obra ou serviço de engenharia, e obrigatório também nas contratações diretas - como no caso presente -, de modo a possibilitar a exata definição dos serviços e matérias, custos, métodos e prazos de execução, propiciando à Administração e à Contratada o conhecimento do objeto a ser executado e delimita as responsabilidades de cada uma das partes, as situações em que o contrato poderá ser alterado e as consequências dessas alterações, prazos de vigência, de execução e de pagamentos, garantias e penalidades, dentre outras balizas e regras.

No caso presente o projeto básico é bastante sucinto (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 Iluminação do tipo “Pavimentação Urbana”, a referida orientação ainda precisa os seguintes elementos técnicos para o Desenho, Memorial Descritivo e Especificação Técnica:

Tabela 1 - Elementos Técnicos para Projeto de Iluminação do tipo “Pavimentação Urbana” (Extraído da Tabela 6.3 da IBRAOP OT – IBR 001/2006).

Projeto de Iluminação	Desenho	• Planta localizando e especificando os elementos de iluminação
	Memorial	• Memorial de cálculo do projeto
	Especificação	• Materiais; • Serviços.

Assim sendo, no caso concreto era razoável esperar, além do que foi apresentado, ao menos as plantas dos projetos nos 6 endereços, um orçamento-base com os custos diretos e BDI detalhados, um cronograma físico-financeiro (Súmula nº 38-TCDF) e as devidas Anotações de Responsabilidade Técnicas – ART em todas as peças técnicas (Súmula nº 260-TCU).

Assim, 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 parágrafo §9º do artigo 7 da Lei de Licitações (8.666/93), pois não foi possível identificar:

- Orçamento-base com data base de 02/2017 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 16 /2018, a Administração Regional de Vicente Pires encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 225 /2018 - RA-XXX/GAB (nº SEI: 13989540), de 17/10/2018, no qual registra que:

Em resposta ao **Ofício SEI-GDF Nº 963/2018 - CGDF/SUBCI** ([13272211](#)) o qual faz menção ao Informativo de Ação de Controle nº 16/2018 - DINOE /COLES/SUBCI/CGDF, de 19 de setembro de 2018 ([12920735](#)), que trata do resultado da avaliação dos atos e fatos relacionados às obras na RA-XXX (Vicente Pires) nos anos de 2015, 2016 e 2017, por determinação da Ordem de Serviço nº 82/2018 – SUBCI/CGDF, informamos que as providências adotadas por esta Unidade, para solução dos problemas identificados, foi a orientação para a observância aos servidores envolvidos em processos licitatórios, através da **Circular SEI-GDF n.º 6/2018 - RA-XXX/GAB** ([13724654](#)) contida no **Processo SEI 00366-00001763/2018-93**, dando cumprimento integral às recomendações do referido informativo.

Tendo em vista que a providência adotada pela Unidade não atende integralmente a recomendação do Controle Interno, o apontamento permanece para acompanhamento de seu cumprimento.

Causa

Em 2016 e 2017:

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, 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) Criar Procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, Checklist ou qualquer documento congênere que oriente as 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.

1.5 - LIQUIDAÇÃO E PAGAMENTO ANTES DO RECEBIMENTO DEFINITIVO

Classificação da falha: Média

Fato

Ainda em relação ao processo nº 366.000.035/2017 constatou-se que a Unidade realizou liquidação e pagamento sem termos de recebimento provisório e definitivo.

Destaca-se que o inciso I do artigo 73 da Lei nº 8.666/93 disciplina o recebimento de obras e serviços da seguinte forma:

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) **provisoriamente**, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, **mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes** em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) **definitivamente**, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, **mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes**, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do

objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei (grifo nosso)

No âmbito do Distrito Federal, o assunto está normatizado no Decreto nº 32.598/2010, conforme disposto no artigo 61:

Para a liquidação da despesa, é indispensável constar do processo:

[...]

III – **termo circunstanciado que comprove o recebimento do serviço ou a execução da obra, nos termos da alínea “b” do inciso I do artigo 73 da Lei n.º 8.666**, de 1993, emitido por servidor ou comissão designada pela autoridade competente (grifo nosso)

Assim sendo, não é correta a liquidação e pagamento de serviços relacionados a obras sem a emissão de termo de recebimento definitivo, tanto pelo Decreto nº 32.598/2010, art. 61, quanto pela Lei nº 4.320/1964, arts. 62 e 63.

Todavia, ficou registrado nos autos que, apesar da liquidação integral da obra ter se dado no dia 29/12/2017 (fl. 374) e o correspondente pagamento no dia 16/01/2018 (fl. 376), o Termo de Recebimento Definitivo foi emitido apenas no dia 24/04/2018 (fl. 537). Também foi constatado que a Ordem de serviço nº 9 (fl. 378), que designou a comissão para o recebimento definitivo da obra, foi emitida no dia 26/02/2018 e publicada no DODF nº 41 no dia 01/03/2018, mais de um mês depois do pagamento da obra.

Ficou, assim, caracterizada a liquidação e pagamento antes do recebimento definitivo dos serviços, em descumprimento ao disposto na Lei nº 4.320/1964, arts. 62 e 63 e Decreto nº 32.598/2010, art. 61.

Em resposta aos apontamentos do Informativo de Ação de Controle nº 16/2018, a Administração Regional de Vicente Pires encaminhou o Ofício SEI-GDF Nº 225/2018 - RA-XXX/GAB (nº SEI: 13989540), de 17/10/2018, no qual registra que:

Em resposta ao **Ofício SEI-GDF Nº 963/2018 - CGDF/SUBCI (13272211)** o qual faz menção ao Informativo de Ação de Controle nº 16/2018 - DINOE/COLES/SUBCI/CGDF, de 19 de setembro de 2018 (**12920735**), que trata do resultado da avaliação dos atos e fatos relacionados às obras na RA-XXX (Vicente Pires) nos anos de 2015, 2016 e 2017, por determinação da Ordem de Serviço nº 82/2018 – SUBCI/CGDF, informamos que as providências adotadas por esta Unidade, para solução dos problemas identificados, foi a orientação para a observância aos servidores envolvidos em processos

licitatórios, através da **Circular SEI-GDF n.º 6/2018 - RA-XXX/GAB** ([13724654](#)) contida no **Processo SEI 00366-00001763/2018-93**, dando cumprimento integral às recomendações do referido informativo.

Tendo em vista que a providência adotada pela Unidade não atende integralmente a recomendação do Controle Interno, o apontamento permanece para acompanhamento de seu cumprimento

Causa

Em 2017:

Falha no acompanhamento da execução do Contrato nº 3/2017-RAXXX (liquidação e pagamento antes da emissão do termo de recebimento definitivo).

Consequência

Pagamento de obra ou serviço de engenharia sem conhecer a integridade do serviço realizado, tendo em vista o pagamento ter sido efetuado antes da realização do termo de recebimento.

Recomendação

Criar Procedimento Operacional Padrão-POP, Portaria, Instrução Normativa Interna, Checklist ou qualquer documento congênere que oriente os fiscais de contratos e os gestores no sentido de auxiliá-los no acompanhamento da execução contratual de modo que todas as fases sejam cumpridas.

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, 1.2, 1.3, 1.4 e 1.5	Média

Brasília, 07/11/2018.

Diretoria de Inspeção de Obras e Serviços de Engenharia-DINOE



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 08/11/2018, 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 <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **BF3722AD.DD41E979.746D6661.68985532**