



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

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO
Nº 22/2018 - DINOE/COLES/COGEI/SUBCI/CGDF

Unidade: Administração Regional do Setor Complementar de Indústria e Abastecimento
Processo nº: 00480-00003668/2018-72
Assunto: Inspeção de obras e serviços de engenharia nos anos de 2015, 2016 e 2017
Ordem(ns) de Serviço: 81/2018-SUBCI/CGDF de 30/04/2018

I - INTRODUÇÃO

A inspeção foi realizada no(a) Administração Regional do Setor Complementar de Indústria e Abastecimento, 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
0306-000208/2017	Companhia Energética de Brasília - CEB (00.070.698/0001-11)	Substituição de luminárias e lâmpadas para "led" visando a iluminação pública no setor tradicional próximo à Administração Regional da Cidade Estrutural.	Contrato de Execução de Obras nº 1/2017 - RA XXV Valor Total: R\$ 436.270,84

No dia 7/8/2018, foi encaminhado o Informativo de Ação de Controle nº 10/2018 – DINOE/SUBCI/CGDF (Documento SEI-GDF nº 11114442), que corresponde a documento aprovado pelo Subcontrolador de Controle Interno e pelo dirigente da Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, com vistas a dar conhecimento aos gestores da Administração Regional do SCIA acerca das constatações registradas pelo Órgão Especializado e Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Distrito Federal, de modo a que fosse procedida a adoção das medidas corretivas e/ou a manifestação quanto às constatações antes da emissão do relato final de ação de controle, nos termos do inciso V, do art. 33, da Portaria nº 47/2017 – CGDF. Para tanto, foi



estabelecido prazo para adoção de providências e eventuais esclarecimentos por parte do dirigente da Administração Regional do SCIA, em atendimento ao § 2º, do art. 34, da Portaria nº 47/2017 – CGDF.

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

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 - DEFICIÊNCIAS NA ELABORAÇÃO DO PROJETO BÁSICO

Classificação da falha: Média

Fato

No curso das atividades de inspeção, ao verificar o Processo nº 306.000.208/2017, que trata sobre a obra de Substituição de Luminárias e Lâmpadas de Led no Setor Tradicional próximo à Administração Regional da Cidade Estrutural, constatou-se que foi firmado, por dispensa de licitação, o Contrato de Execução de Obras nº 1/2017 com a Companhia Energética de Brasília – CEB, no valor de R\$ 436.270,84.

Inicialmente, não consta dos autos a assinatura da autoridade competente pela aprovação do Projeto Básico, que é o Administrador Regional do SCIA. Segundo a Lei de Licitações e Contratos, as obras e os serviços de engenharia somente podem ser licitados quando o Projeto Básico for aprovado pela autoridade competente (Inciso I, do § 2º, do art. 7º, da Lei Federal nº 8.666/1993).

Além disso, o Projeto Básico não contém orçamento detalhado do provável custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados (Alínea “f”, do inciso IX, do art. 6º, da Lei Federal nº 8.666/1993, c/c inciso III, do art. 12, do Decreto Distrital nº 36.520/2015). Ao contrário, apresenta, em anexo, o montante total para a execução do objeto, qual seja, R\$ 436.387,00, proveniente de emendas parlamentares (fl. 12), e deixa, a cargo da contratada, propor o custo do serviço baseado nesse “caixa”.



Nesse ponto, fica patente que a contratada terá a discricionariedade de cobrar um valor muito próximo ao orçamento apresentado acima para a execução do serviço, como se nota na Carta Proposta nº 208/2017 – SIP/GPIP (fls. 13/14), onde a CEB (contratada) propõe o valor total de R\$ 436.270,84.

Com relação ao detalhamento dos custos, o Tribunal de Contas da União – TCU já se manifestou por meio do Acórdão nº 2.884/2009 – Plenário, visto que uma licitação de obra com Projeto Básico precário expõe a Administração a riscos de implementação a custos e prazos superiores àqueles que decorreriam de um Projeto bem detalhado e adequadamente gerenciado (Acórdão nº 3.297/2011 – Plenário/TCU). A mais disso, nota-se a ausência do cumprimento do dever do gestor em definir o critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos (Súmula nº 259 – TCU).

Ademais, não consta dos autos a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART do referido projeto. É sabido que os autores do Projeto Básico, sejam eles contratados ou pertencentes ao quadro técnico do órgão contratante, deverão providenciar a ART (Art. 7º, da Resolução nº 361/1991 – CONFEA). De acordo com a Lei Federal nº 6.496/1977, a ART deve ser efetuada por profissional ou empresa no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA e corresponde a um instrumento que define, para os efeitos legais, os responsáveis técnicos pelo empreendimento. A falta de ART sujeita o profissional ou a empresa à multa e demais cominações legais.

Não é exagero frisar que a importância do Projeto Básico é tamanha a ponto de implicar a nulidade do certame licitatório e, por consequência, do contrato dele resultante, quando houver deficiências graves que impeçam o dimensionamento dos quantitativos da obra (Acórdão nº 2.819/2012 – Plenário/TCU) ou, ainda, quando não estiver completo e com nível de precisão adequado, capaz de permitir a perfeita delimitação e quantificação do objeto a ser contratado (Acórdão nº 212/2013 – Plenário/TCU).

Em manifestação ao Informativo de Ação de Controle nº 10/2018 – DINOE /SUBCI/CGDF (Documento SEI-GDF nº 11114442), a Administração Regional do Setor Complementar de Indústria e Abastecimento – SCIA encaminhou o Ofício SEI-GDF nº 36 /2018 – RA-XXV/COAG, de 1/10/2018 (Documento SEI-GDF nº 13315695) dispendo acerca do atendimento às recomendações referentes às deficiências na elaboração do Projeto Básico.



Com relação à recomendação de regularizar a elaboração do Projeto Básico a partir do registro da ART junto ao CREA/DF, nos termos da Resolução nº 1.050/2013 – CONFEA, a Unidade manifestou-se, a partir do supracitado ofício, no sentido de que a ART foi requerida à CEB, mas que, até aquela data, não havia sido encaminhada. Acrescentou, ainda, que tal documento seria enviado com a maior brevidade possível.

Em que pese essas informações, o Órgão Especializado e Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo do Distrito Federal reforça a recomendação inicial do Informativo de Ação de Controle, uma vez que a referida ART deve ser providenciada pelo(s) servidor(es) responsável(is) **pela elaboração do Projeto Básico** no âmbito da Administração Regional do SCIA, conforme mencionado nos parágrafos anteriores.

Em acréscimo, **outra possibilidade** de atender à supracitada recomendação seria a realização de Registro de Responsabilidade Técnica – RRT, conforme preceitua os arts. 45 a 50, todos da Lei Federal nº 12.378/2010, e os incisos I, IV e V, todos do art. 17, da Lei Distrital nº 6.138/2018, c/c inciso I, do art. 11, do Decreto Distrital nº 39.272/2018, na forma prevista nos arts. 15 a 20, todos da Resolução nº 91/2014 – CAU/BR, caso o(s) servidor(es) responsável(is) pela elaboração do Projeto Básico seja(m) Arquiteto(s) /Urbanista(s) registrado(s) no Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Distrito Federal – CAU/DF, desde que respeitadas as atividades, as atribuições e os campos de atuação profissionais previstos nos arts. 2º e 3º, ambos da Lei Federal nº 12.378/2010, e disciplinados pelas Resoluções nºs 21/2012 e 51/2013, ambas do CAU/BR.

No tocante à recomendação de criar um Procedimento Operacional Padrão – POP ou outro instrumento congênere, de modo que a elaboração do Projeto Básico contemple os requisitos estabelecidos na Lei Federal nº 8.666/1993 e legislação correlata, contendo, inclusive, os quantitativos dos custos dos serviços, os preços praticados no mercado e a assinatura da autoridade competente por aprová-la, observou-se que a Unidade elaborou o POP SCIA – 01 (Documento SEI-GDF nº 13326345), que dispõe sobre a elaboração de Projetos Básicos e Termos de Referência, à luz da legislação correlata.



Com relação ao POP SCIA – 01 (Documento SEI-GDF nº 13326345), especialmente no que se refere a **Projetos Básicos**, observou-se que os itens nº 3.2 e 3.3 e parte do item nº 4.1.2 são transcrições de dispositivos da Lei Federal nº 8.666/1993, o que está de acordo com a Fundamentação Legal descrita no item nº 5.

Ainda no que diz respeito ao item nº 4.1.2 do POP SCIA – 01 (Documento SEI-GDF nº 13326345), observou-se a menção à Decisão Ordinária nº 4.033/2007 – TCDF, e os dois últimos parágrafos desse item referem-se, respectivamente, à Lei Federal nº 12.017/2009 (art. 112, § 5º), que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária federal de 2010, e à Instrução Normativa nº 1/2010, da Controladoria-Geral do Município de Goiânia – CGM/GO (art. 13), que estabelece normas, sistematiza e padroniza procedimentos operacionais dos órgãos municipais de Goiânia.

Nesse ponto, seria interessante alterar a menção da Decisão Ordinária nº 4.033/2007 pela **Decisão Ordinária nº 3.394/2017**, ambas do TCDF, haja vista ser mais apropriada, senão vejamos:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) IV – **determinar às administrações regionais** que, nos processos de **contratações de obras e serviços de engenharia**: a) façam constar (...): i) **memória de cálculo dos orçamentos estimativos**, que devem estar detalhados em **planilhas** que expressem a **composição de todos os seus custos unitários**, a teor do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei n.º 8.666/1993 e do art. 12, inciso III, do Decreto Distrital n.º 36.520/2015; ii) a **data-base** e a **fonte de referência** dos custos unitários adotados no orçamento da Administração; iii) a **Anotação de Responsabilidade Técnica – ART dos responsáveis** pela elaboração do orçamento-base, das especificações técnicas, do cronograma físico-financeiro e de outras peças técnicas, inclusive de suas eventuais alterações, em sintonia com a jurisprudência do TCDF, a exemplo do III.b da Decisão n.º 5.749/2012 e do item II.xi da Decisão n.º 3.545/2016; b) apliquem BDI diferenciado aos itens de mero fornecimento de materiais e equipamentos, quando esses representarem percentual significativo do preço global da contratação, nas hipóteses de inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação; c) cuidem para que os **custos unitários do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia sejam menores ou iguais às referências correspondentes nos sistemas SINAPI e SICRO**, podendo-se adotar outras tabelas de preços oficiais no caso de incompatibilidade comprovada de adoção dos referidos sistemas, e, em último caso, utilizar-se de pesquisas de mercado, mediante a juntada de documentação comprobatória no respectivo processo administrativo; d) **abstenham-se de utilizar o Sistema de Preços e Serviços – SIPS (Novacap)**, nos termos do item VII.b da Decisão n.º 932/2015; e) orientem os fiscais e executores de contratos de obras e serviços de engenharia que, como subsídio às atribuições contidas no art. 67 da Lei n.º 8.666/1993 e no art. 41, §



5º, do Decreto Distrital n.º 32.598/2010, mantenham registros fidedignos de todas as etapas da contratação, por meio do diário de obras e de fotografias, além de outros instrumentos pertinentes (...); (grifo nosso).

Além disso, é oportuno fazer referência à Lei Federal n.º 12.017/2009 e à Instrução Normativa n.º 1/2010 – CGM/GO no item n.º 5, do POP SCIA – 01 (Documento SEI-GDF n.º 13326345).

Causa

Em 2017:

Fragilidades operacionais ou nos normativos internos, ou insuficiência de informações gerenciais que respaldem a elaboração do Projeto Básico.

Consequência

Contratação a custos não justificados.

Recomendação

R.1) Regularizar a elaboração do Projeto Básico a partir do registro da ART ou do RRT, respectivamente, junto ao CREA/DF ou CAU/DF, em atendimento às disposições contidas na Resolução n.º 1.050/2013 – CONFEA e nos arts. 15 a 20, todos da Resolução n.º 91/2014 – CAU/BR;

R.2) Incluir, no item n.º 4.1.2, do POP SCIA – 01 (Documento SEI-GDF n.º 13326345), como exigência mínima para os Projetos Básicos de Obras e Serviços de Engenharia a serem realizados pela Administração Regional do SCIA, o conteúdo técnico descrito no item n.º 5, da Orientação Técnica OT – IBR 001/2006, do IBRAOP;

R.3) Alterar, no item n.º 4.1.2, do POP SCIA – 01, a menção da Decisão Ordinária n.º 4.033/2007 pela Decisão Ordinária n.º 3.394/2017, ambas do TCDF; e

R.4) Fazer constar a referência da Lei Federal n.º 12.017/2009 e da Instrução Normativa n.º 1/2010 – CGM/GO no item n.º 5 do POP SCIA – 01; e



1.2 - DEFICIÊNCIA NA INSTRUÇÃO PROCESSUAL

Classificação da falha: Média

Fato

Ainda em relação aos autos do Processo nº 306.000.208/2017, verificou-se a **ausência** dos seguintes documentos:

a) Contrato de Execução de Obras nº 1/2017 firmado entre a Administração Regional do SCIA e a CEB;

b) Cronograma Físico-Financeiro (em desacordo com a Súmula nº 38 – TCDF);

c) Termo Circunstanciado de Recebimento Provisório assinado pelas partes em até 15 dias da comunicação escrita do contratado (em desacordo com a Lei Federal nº 8.666/1993, art. 73, I e o Decreto Distrital nº 32.598/2010, art. 44); e

d) Declaração de Retenção do ISS – DRISS (em desacordo com o art. 9º, § 3º e na forma do art. 126, ambos do Decreto Distrital nº 25.508/2005);

Já com relação ao Termo Circunstanciado de Recebimento Definitivo (Atestado de Recebimento à fl. 69), há uma inconsistência no que tange ao valor da nota fiscal. Segundo o Executor, tal valor é R\$ 2.912,85, quando na realidade, o valor correto seria de R\$ 145.642,68. O valor de R\$ 2.912,85 corresponde ao valor do ISS que consta da nota.

Em manifestação ao Informativo de Ação de Controle nº 10/2018 – DINOE /SUBCI/CGDF (Documento SEI-GDF nº 11114442), a Administração Regional do SCIA encaminhou o Ofício SEI-GDF nº 36/2018 – RA-XXV/COAG, de 1/10/2018 (Documento SEI-GDF nº 13315695) dispondo acerca do atendimento às recomendações referentes à deficiência na instrução processual.

Com relação à recomendação de incluir o Contrato de Execução de Obras nº 1/2017 firmado entre a Administração Regional do SCIA e a CEB, bem como a Declaração de Retenção do ISS – DRISS, notou-se que os referidos documentos foram



elaborados e estão dispostos no Documento SEI-GDF nº 13326685. Resta saber se eles, de fato, foram colecionados aos autos do Processo nº 306.000.208/2017, conforme declarado pelo Administrador Regional no Ofício SEI-GDF nº 36/2018 – RA-XXV/COAG, de 1/10/2018 (Documento SEI-GDF nº 13315695).

Já no que se refere à recomendação de criar um Procedimento Operacional Padrão – POP ou outro instrumento congênere que assegure a correta instrução processual, de modo a contemplar todos os documentos necessários ao acompanhamento da execução contratual, infere-se, a partir de declaração feita pela Unidade (Documento SEI-GDF nº 13315695), que o POP SCIA – 01 (Documento SEI-GDF nº 13326345) atenderia ao recomendado. Esta Controladoria-Geral discorda de tal declaração, visto que o referido POP aborda, exclusivamente, aspectos relativos à elaboração de Projetos Básicos e Termos de Referência, e não trata dos documentos necessários à correta instrução processual, de modo que a recomendação inicial contida no Informativo de Ação de Controle nº 10/2018 – DINOE/SUBCI/CGDF (Documento SEI-GDF nº 11114442) deve ser mantida.

Causa

Em 2017:

Fragilidades operacionais ou nos normativos internos, ou insuficiência de informações gerenciais que respaldem o atendimento às normas de licitações e contratações.

Consequência

Processo instruído inadequadamente.

Recomendação

R.1) Criar um Procedimento Operacional Padrão – POP, Portaria, Instrução Interna ou qualquer instrumento congênere que assegure a correta instrução processual, de modo a contemplar todos os documentos necessários ao acompanhamento da execução contratual, conforme prevê a legislação.



III - CONCLUSÃO

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

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

Brasília, 18/12/2018.

Diretoria de Inspeção de Obras e Serviços de Engenharia-DINOE



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 18/12/2018, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <http://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **37B4A956.596EEE0C.1941A909.302BB914**