



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 04/2014-DIMAT/CONIE/CONT/STC

INTERESSADO : Departamento de Estradas de Rodagem do DF – DER/DF
PROCESSO Nº : 113.002.491/2013
OBJETIVO : Prestação de Contas Anual
EXERCÍCIO : 2012

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Prestação de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordens de Serviços nºs 23/2013 - CONT/STC, de 22/01/2013 e 73/2013 – CONT/STC, de 14/06/2013.

I ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede do Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal-DER-DF, no período de 05/06/2013 a 19/07/2013, objetivando verificar a conformidade das contas do DER-DF.

II EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Os exames foram realizados por seleção de itens sobre as Gestões Orçamentária, Financeira, Patrimonial, de Pessoas e de Suprimentos, conforme previsto nos artigos 144, 146 e 148 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução nº 38, de 30 de outubro de 1990.

Nenhuma restrição foi imposta quanto ao método ou à extensão dos trabalhos, contudo, não foram respondidas algumas Solicitações de Auditoria e não foram entregues alguns documentos relativos a projetos básicos, executivos, diário de



obras, composições e memórias de cálculo, tendo prejudicado as análises e conclusões desenvolvidas.

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2012, sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de pessoas.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21/05/2013, foi realizada reunião de encerramento em 26/09/2013, com os dirigentes da Unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrado o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 528 a 542 do processo.

O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo do Departamento de Estrada de Rodagem do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 1672/2013-GAB/STC, de 08/10/2013, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

III IMPACTOS NA GESTÃO

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da Unidade.

1 - GESTÃO FINANCEIRA

Não houve impactos.

2 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

2.1 – REALIZAÇÃO DE CONVITE PARA OBJETO JÁ CONTEMPLADO EM EDITAL DE CONCORRÊNCIA

Fato

O Processo de nº 113.009.340/2011 trata da contratação de empresa para a realização de Projeto Executivo e Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, para a execução do Bus Rapid Transport - BRT do Corredor





Eixo Norte mediante a abertura do Edital de Concorrência nº 008/2011, cuja área de abrangência inclui o Trevo de Triagem Norte, ou seja, esta obra viária está inserida nas diretrizes básicas para a elaboração do Projeto Executivo e EIA/RIMA objeto deste Edital.

O vencedor do certame, o Consórcio DF INTERLIGADO, constituído pelas empresas TOPOCART TOPOGRAFIA, CNPJ 26.994.285/0001-17, LOGIT ENGENHARIA, CNPJ 05.093.144/0001-53, firmou, então, o Termo Contratual nº 063/2012 com o Departamento de Estradas de Rodagem do DF para a execução dos trabalhos previstos no Termo de Referência pelo valor de R\$12.251.695,70.

Entretanto, não encontramos nos autos do Processo, os estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental que fundamentassem o empreendimento. É comum o pensamento de que o início de qualquer obra se dê com o Projeto Básico. Mas ele é precedido por estudos preliminares, anteprojeto, estudos de viabilidade técnica, econômica e avaliação de impacto ambiental, e sucedido pela fase de projeto executivo ou detalhamento. Desta feita, é essencial que se avalie previamente a conveniência econômica de cada investimento por meio de estudos preliminares.

Consta que foi então solicitado ao IBRAM – Instituto Brasília Ambiental, os elementos necessários ao licenciamento para este tipo de empreendimento. A partir disso, foi preparado o Termo de Referência do objeto para o lançamento do Edital de Concorrência. Entre várias exigências dispostas neste Edital, constava a realização, por parte das empresas licitantes de um plano de trabalho.

Cabe informar que, na proposta técnica de estudos para o plano de trabalho realizado pela então licitante Consórcio DF Interligado, página 20, consta que o Trevo de Triagem Norte-TTN faz parte da área de abrangência dos estudos para a concepção do BRT, que à época encontrava-se em análise pelo DER-DF. Foi proposta então, já que não foram previstas faixas exclusivas para o BRT, a sua adaptação futura.

Sendo assim, ressalta-se que, se tivesse sido feito um estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental por parte do Departamento Técnico da Unidade, poderia ter sido constatada a existência de outros projetos que concorriam para o mesmo objetivo do empreendimento, ou seja, o objeto da Concorrência em tela, e verificado que o EIA/RIMA do TTN poderia ter sido elaborado pela mesma empresa vencedora da Concorrência, pois estes estudos complementaríamos os estudos do corredor eixo norte.

Em seguida, foi analisado o Processo de nº 113.005.275/2012 que trata de contratação de empresa para execução de projetos de Estudo de Impacto Ambiental e





Relatório de Impacto Ambiental para o Trevo de Triagem Norte, realizado mediante o Convite nº 02/2012 com valor estimado de R\$147.529,17.

O seu Termo de Referência foi elaborado em junho de 2012, ou seja, praticamente em concomitância com a Concorrência citada anteriormente, cuja data de abertura das propostas foi em julho deste mesmo ano.

Esse Termo de Referência utilizado para a contratação de empresa para a execução dos Estudos de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental apenas faz referência ao TREVO DE TRIAGEM NORTE, mas não especifica a área delimitada sobre a qual incidirão tais estudos, nem mesmo sua localização. Tal Termo de Referência foi elaborado pelo IBRAM, mas não foi complementado com as informações necessárias tais como, a planta de implantação e situação do TTN. Não foi possível identificar a dimensão deste empreendimento, nem mesmo a sua localização exata representada mediante coordenadas e mapas.

Sobre o tema existe determinação expressa do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Decisão nº 2531/2004, que trata da necessidade de elaboração dos estudos de viabilidade técnica, econômica e financeira; de tráfego; topográficos; geológicos; geotécnicos; hidrológicos; e de proteção ao meio ambiente, além dos projetos geométricos, de drenagem, terraplenagem, pavimentação, obras de arte correntes e especiais, sinalização, paisagismo, defensas, cercas, de desapropriação, de interseções, retornos e acessos, sem prejuízo da exigência do Projeto Executivo.

Desta forma, constata-se que houve a realização de Convite para objeto já contemplado no Edital de Concorrência mencionado, caso em que não foi demonstrado se foram elaborados estudos de viabilidade técnica, econômica e financeira.

O Tribunal de Contas da União em deliberação sobre o tema, recomendou por meio do Acórdão nº 2164/2008-Plenário, que, *in verbis*:

10.2. Discipline os casos nos quais é possível a reutilização parcial ou total de estudos e diagnósticos ambientais nos pedidos de licenciamento para o mesmo tipo de atividade localizado em uma mesma região, simplificando as exigências quando já existirem outros EIAs cujos elementos possam ser utilizados, total ou parcialmente, para empreendimentos subsequentes com impactos sobre o mesmo ecossistema, ou, ainda, a elaboração de EIAs regionais e a consideração de estudos simplificados envolvendo os impactos locais de empreendimentos individuais.





Causa

Decisão administrativa do DER/DF, para que se desse maior celeridade ao processo de contratação e também, entendimento de que os processos deveriam ser tramitados separadamente.

Consequência

Ato de gestão antieconômica, pois, poderia ser lançado único Edital para estes licenciamentos ambientais.

Manifestação do Gestor

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, feitas mediante o Ofício nº 1782/2013-DG, foi explanado que a contratação do BRT-Eixo Norte é parte integrante do PDTU concebido com todo o sistema de transportes do DF e sem o qual o sistema não cumpriria o seu objeto de integrar os eixos de transporte coletivo de todas as regiões do DF. Portanto, entenderam ser desnecessário a contratação de estudos de viabilidade técnica, pois “o referido Eixo de Transporte é imprescindível e justificado pelos estudos e pesquisas que serviram de diretrizes para as definições do referido plano”.

Análise do controle Interno

O art.6º, inciso IX, cujo teor determina que a elaboração do projeto básico deve ser feito com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, e que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, propiciam a adoção de melhores métodos e prazos em consonância com a eficiência e a economicidade. Por outro lado o PDTU não abrange as especificidades contidas em tais estudos

No que tange ao problema da contratação das duas empresas para a realização do licenciamento ambiental de áreas concorrentes para a mesma finalidade, esta entidade se justificou explanando que as obras do Trevo de Triagem Norte terão impacto ambiental diverso daquela prevista pela implantação do BRT-Eixo Norte. Ademais, acrescentam que devido às constantes alterações e cortes no orçamento anual deste Departamento, se tivessem optado por uma única licitação para os respectivos licenciamentos, “estaríamos suscetíveis de vermos a contratação das duas obras paralisadas por ausência de estudos ambientais”.





Sobre tal abordagem, não podemos desconsiderar a problemática orçamentária e financeira dos contingenciamentos realizados, principalmente no fim do ano, para as necessárias adequações de pagamentos.

Mesmo assim, não podemos prescindir da ideia principal de que poderiam ter sido realizados esforços no sentido de se estudar previamente quais seriam os impactos econômico financeiros para as duas contratações, considerando-se também a viabilidade de uma só contratação para a elaboração dos licenciamentos ambientais respectivos, uma vez tratar-se da mesma área de abrangência.

Por fim concordamos que os impactos serão diferentes, para um e outro empreendimento. Entretanto não podemos concordar é que, sendo a área dos estudos de impacto ambiental a mesma para os dois licenciamentos, requerem para tanto, os mesmos estudos sobre a fauna e flora respectiva, bem como os estudos necessários sobre a caracterização hidrológica, ou seja, o ecossistema é exatamente o mesmo.

Recomendações:

Nas futuras contratações:

a) Realizar os respectivos estudos de viabilidade e que fundamente de forma eficaz o Projeto Básico e que assegure de forma inequívoca a respectiva orçamentação dos serviços previstos à realização do objeto contratual, e em conformidade com a legislação e jurisprudência assentada;

b) verificar a existência de estudos preliminares ao projeto básico, que comprovem a viabilidade técnica, econômica e ambiental da obra;

c) verificar a existência de parecer técnico favorável à execução da obra, elaborado com base na análise e escolha da alternativa mais viável sob os aspectos técnico, econômico e ambiental do empreendimento;

d) verificar a existência de desenhos e memorial descritivo da alternativa selecionada, suas características principais, as demandas a serem atendidas, o pré-dimensionamento dos sistemas previstos e respectivos critérios, índices e parâmetros utilizados;

e) verificar se os aspectos físicos, ambientais e legais foram considerados em relação ao empreendimento que se pretende instalar, indicando as medidas de controle a serem adotadas;





f) verificar a existência de estimativas de custos do empreendimento, inclusive projeções quanto ao custo de operação e manutenção, vida útil, produtividade, etc.;

g) analisar se os critérios e as justificativas da escolha do local de implantação do empreendimento foram adequados;

h) verificar a qualificação da equipe responsável por elaborar os estudos de viabilidade;

i) verificar a existência de outros projetos que concorram para o mesmo objetivo do empreendimento ou se este depende de outro para a sua plena operação (se o projeto apresentado compõe um agrupamento de projetos).

2.2 - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE VANTAJOSIDADE NA PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS

Fato

No processo nº 113.010.751/2011 que trata da prestação de serviço móvel especializado e locação de equipamentos, constatou-se que não foi realizada pesquisa de preços/cotações em empresas do ramo com a finalidade de comprovar a vantagem econômica da prorrogação, conforme determina o artigo 57 da Lei nº 8.666/1993. Pelo contrário, foi autorizada prorrogação com reajuste de preços.

Por se tratar de serviço contínuo, observa-se a possibilidade de aditamento contratual a garantir a continuidade dos serviços, ressaltada a necessidade de que a prorrogação seja precedida por pesquisa de preço com o propósito de verificar se as condições presentes continuam vantajosas ao DER-DF.

O Tribunal de Contas da União, em seus julgados, já se manifestou quanto à obrigatoriedade de comprovação de vantagem econômica nas prorrogações de contratos, conforme previsão contida no Acórdão nº 1913/2006 da Segunda Câmara.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, o DER apresentou a seguinte justificativa:

Primeiramente, salienta-se que, em 22/04/2013, foi solicitado aditivo ao contrato para a locação de mais 01 (um) transceptor fixo UHF (estação rádio base) e 10 (dez) transceptores portáteis (rádio portátil) (fls. 238 a 240), que foi realizado juntamente com o aditivo de prorrogação de prazo do contrato.





Entende-se, s.m.j., que a vantajosidade de adiantamento contratual extrapola as questões econômicas da prorrogação somente. Abarca, também, entre outras, as circunstâncias em se manter as mesmas condições contratuais que foram estabelecidas no momento da assinatura do contrato, bem como garantir a continuidade do serviço se o mesmo foi bem desempenhado pela contratada, já que se trata de um serviço de natureza contínua, sem que se prejudique o objetivo fim do contrato, no caso o desempenho com qualidade das operações realizadas pelos TTR's nas rodovias distritais. No caso do processo em tela, a Contratada manifestou interesse em prorrogar o contrato por um período adicional de 12 (doze) meses, nas mesmas condições contratuais vigentes, e com a aplicação do reajuste devido (fls. 253 – vol. 2), o qual está garantido no Edital nº 020/2012 – subitem 11.12 (fl. 125 – vol. 01):

“11.12. a variação de preços, para efeito de reajuste anual, será medida pelo índice INPC apurado durante o período ou aquele que vier a substituí-lo (...)” Dessa maneira, os valores repactuados passaram a ser:

SUB-TEM	QTD	U	ESPECIFICAÇÃO	PREÇO UNIT. R\$	VALOR TOTAL – RS
01	70	U	Transceptor Portátil (rádio portátil)	263,29	18.429,30
02	03	U	Transceptor fixo UHF (estação rádio base)	263,29	789,87
TOTAL MENSAL					19.220,17
03	11	U	Habilitação/Programação por Equipamento (Uma Única Vez)*	50,00	550,00
04	01	U	Instalação de Estação Fixa (Uma única Vez)*	91,25	91,25
VALOR TOTAL DO CONTRATO					19.861,42

* O valor referente á habilitação/Programação por equipamento e Instalação de estação fixa ocorrerá uma única vez, no início do contrato, para o quantitativo de itens aditivado ao mesmo.

Em consulta realizada junto a outras duas (duas) empresas, que enviaram propostas de orçamento (ver anexo), verifica que o preço repactuado pela Contratada está condizente com os preços propostos pelas empresas consultadas. Portanto, os preços repactuados estão de acordo com os preços de mercado.

Causa

Não observância da legislação que trata de prorrogação de contratos.

Consequência

Possibilidade de não obtenção das melhores condições para a Administração Pública.



Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade informou que o item 2.3 já foi respondido anteriormente. Desta forma, considera cumprida a exigência formulada pela STC/DF.

Análise do Controle Interno

As duas cotações de preços anexadas à manifestação da Autarquia estão datadas de 15/07/2013. Portanto, foram apresentadas após a constatação da equipe de auditoria em 05/07/2013. Assim, no momento da prorrogação não havia pesquisa de preços para comprovar a vantajosidade da prorrogação para a Administração Pública nos termos da legislação.

Recomendação

- Adotar check-list ou melhorar os controles existentes de modo que a vantajosidade de prorrogação de contrato de prestação de serviço de natureza contínua seja previamente comprovada.

2.3 - PROPOSTAS DE PREÇOS NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO SEM DETALHAMENTO

Fato

Trata o processo nº 113.004.486/2011 de adesão à Ata de Registro de Preços nº 14/2010 do STJ para contratação de serviços especializados de Tecnologia da Informação – TI, contemplando os serviços de suporte e manutenção de infraestrutura de redes. O valor da contratação foi de R\$ 968.580,36/ano, conforme contrato nº 016/2011, celebrado com a empresa Central IT Tecnologia da Informação Ltda., inscrita no CNPJ nº 07.171.299/0001-96.

Um dos requisitos obrigatórios à Adesão ao sistema de registro de preços é a comprovação de vantajosidade, conforme disposto no Decreto nº 3.931/2001 e Parecer nº 1.191/2009 emitido pela PROCAD-DF. Essa pesquisa deve ser feita no mercado local e referir-se ao mesmo objeto da ata aderida, prestação de serviços de TI.

Os serviços contratados foram por Unidade de Suporte Técnico (UST) na quantidade de 2.649 e ao custo unitário de R\$30,47, totalizando R\$80.715,03 no mês, correspondendo a R\$968.580,36 ao ano.





As cotações de preços apresentadas pelas empresas JCU Assessoria Técnica e Comercial Ltda. e Enhanced Value Soluções e Software Ltda.-EVSS, apresentaram valores referentes aos salários dos analistas e técnicos de TI e não sobre os serviços a serem executados, conforme demonstrado abaixo:

Proposta apresentada pela empresa JCU Assessoria Técnica e Comercial Ltda.

Descrição do Profissional	Quant.de Recursos	Valor Unitário Mensal (R\$)	Valor Total Mensal (R\$)
Analista de Suporte – Técnico I	1	8.812,00	8.812,00
Analista de Suporte – Técnico II	2	13.751,00	27.502,00
Analista de Suporte – Técnico III	1	10.837,00	10.837,00
Especialista em Redes e Sistemas Operacionais	1	15.723,00	15.723,00
Técnico de Suporte I	2	4.827,00	9.654,00
Técnico de Suporte II	2	6.284,00	12.568,00
TOTAL	9		85.096,00

Diante do exposto, entende-se que a comprovação de vantajosidade, obrigatória nos casos de adesões a Atas de Registro de Preços, não foi observada.

Vale destacar que a única proposta que apresentava os custos dos serviços por unidade de suporte técnico foi a da empresa Central IT Tecnologia em Negócios, cadastrada para fornecimento da ata aderida.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, o DER apresentou a seguinte justificativa:

As cotações de preços apresentadas pelas empresas apresentam valores globais superiores à contratada, mesmo que não estejam trabalhando com as unidades técnicas UST. Contudo, se dividirmos tais valores pelas quantidades de UST contratadas chegaremos a um valor de UST superior, para as outras duas empresas.

A empresa EVSS, cujo valor global foi de $R\$82.968,00/30,47 = 2.723$ USTs apresentou seu valor total em reais superior ao da empresa contratada. Esta cotação refere-se aos serviços prestados por especialistas destinados a prestar os mesmos tipos de serviços constantes do objeto do contrato.

A empresa JCU apresentou valor global de $R\$ 85.096,00/30,47 = 2.793$ USTs, para os mesmos serviços e a empresa Central IT apresentou valor total de $R\$80.715,05/30,47 = 2.649$ UST.



Logo, a contratação da empresa Central IT mostra-se mais vantajosa pois seus valores globais estão abaixo das outras empresas, conforme pesquisa de preços e de acordo com os ditames da legislação pertinente.

Assim, mesmo utilizando nomenclaturas e terminologias diversas, os valores totais são diferentes, dando vantagem competitiva à empresa Central IT e ao mesmo tempo demonstrando a vantajosidade conforme prega a legislação. Além do mais, o preço da contratada já é um preço público, conforme exigência legal, pois esta ata é originária do STJ.

Demonstrativo para os valores em UST à época de: 30,47

Empresa	Valor em R\$/mês	Valores em Reais/Anual	Quant. de USTs
JCU	85.096,00	1.021.152,00	2.793
EVSS	82.968,00	995.616,00	2.723
CENTRAL IT	80.715,05	968.580,60	2.649

Dessa forma, do ponto de vista de demonstração de vantagem na contratação, não houve descumprimento da legislação. Houve utilização de nomenclatura diversa cujos serviços são realizados por profissionais elencados pelas empresas que apresentaram suas cotações.

Diante da defesa com a exposição das justificativas, as propostas de cotação de preços, mesmo utilizando nomenclatura diferente foi demonstrada a vantajosidade da contratação da Central IT, mesmo porque ela já pratica os preços públicos, pois a ata origem deste contrato foi originada no STJ. Apesar das propostas das concorrentes não apresentarem a terminologia de UST, os serviços prestados são realizados pelos profissionais elencados nas propostas das empresas. Esclarecemos, ainda que esta ATA foi negociada em vários outros órgãos públicos, tais como SEFAZ, PGFN e que já está sendo adotada as recomendações em questão, conforme propostas de renovação anexas.

Causa

As propostas apresentadas pelas empresas não guardam similaridade para efeitos de comparação.

Consequência

Possibilidade de ocorrência de pagamentos superiores aos praticados no mercado.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade manteve os esclarecimentos prestados durante os trabalhos de campo.



Análise do Contrato Interno

De fato, ao dividir os valores das propostas pelo valor da UST à época, constata-se que o valor da empresa contratada é o menor. Entretanto, por se tratar de serviços que se dividem em atividades rotineiras, de suporte e de demanda e, sendo que cada atividade possui serviços específicos e com preços unitários diferenciados, não é possível afirmar que os valores das demais propostas são compatíveis, uma vez que não foram discriminados os valores de cada item ou atividade.

Dessa forma, entende-se que não houve a comprovação de vantajosidade ao efetuar a adesão ao Sistema de Registro de Preços.

Recomendação

- Exigir a apresentação de proposta de forma uniforme, de modo que os preços possam ser comparados e a escolha recair naquela que representar maior vantajosidade para a Entidade.

2.4 - HABILITAÇÃO DE EMPRESA COM CONTRATO DE FUNCIONÁRIO EXPIRADO

Fato

O Processo nº 113.005.275/2012 trata de contratação de Serviços de Elaboração de projetos de Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto de Meio Ambiente (EIA/RIMA), mediante o Convite nº 002/2012.

No texto do Edital, em seu item 3.4.2, foi solicitado como condição para a habilitação que “pelo menos um profissional indicado como Responsável Técnico deverá ser detentor do atestado exigido no item 3.4.9”, conforme transcrito a seguir:

Comprovação do responsável técnico da licitante ter capacidade técnica para a execução ou fiscalização de serviços compatíveis com o objeto deste convite, através de uma certidão emitida pelo CREA e/ou atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado pelo CREA em ambos os casos, em nome do próprio Responsável Técnico.

Desta feita, foi anexado aos autos do processo, às suas fls. 274 a 276, a indicação dos Responsáveis Técnicos da empresa Hidrológica Engenharia e Consultoria Ltda., CNPJ 11.823.763/0001-59, para a realização do serviço objeto da referida licitação. Ademais, foi também anexado, à época do certame, um contrato individual de tra-





balho com prazo expirado, entre o profissional detentor do acervo técnico requerido no item constante do Edital, o Engenheiro Ambiental [REDACTED] e a licitante Hidrológica.

A Lei nº 8666/93, dispõe em seu art.30, §1º e seus incisos, sobre a comprovação pelas empresas licitantes de um acervo técnico do profissional emitido por órgão competente.

O Tribunal de Contas da União, em Acórdão proferido sobre o assunto, de nº 141/2008, propõe a compreensão de que, o quadro permanente contido no art. 30,§1º, inciso I, da Lei das Licitações deve ser que, tanto na data da entrega da proposta quanto ao longo da execução do contrato, a contratada deve contar com profissional qualificado, vinculado à empresa por meio de contrato de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum, ou que tenha vínculo trabalhista com a empresa.

Sendo assim, o profissional indicado pela empresa licitante (vencedora da licitação), único detentor do acervo técnico exigido pela contratante (DER), deveria estar com seu contrato de trabalho em plena vigência para que fosse efetivamente habilitado no certame, ou pelo menos, na assinatura do contrato e no decorrer da execução contratual.

Causa

Omissão da Comissão Permanente de Licitação na verificação dos documentos de habilitação das empresas licitantes quanto à indicação do Responsável Técnico que dispunha do acervo técnico.

Consequência

Contratação de Responsável Técnico sem comprovação de contrato de trabalho com a empresa contratada.

Recomendação

- Observar atentamente os prazos e datas contidos na documentação relativa à habilitação técnica de processos licitatórios.





2.5 - LANÇAMENTO DE EDITAL DE OBRAS RODOVIÁRIAS SEM O LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Fato

O Processo nº 113.012.043/2011 trata de contratação de empresa para a execução de pavimentação na rodovia DF-190, no trecho da via de acesso ao Núcleo Rural Boa Esperança. Para tanto foi então elaborado o Edital de Concorrência nº 002/2012.

Em consonância com a Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e a Resolução CONAMA nº 237/97, e, considerando que no aspecto legal as rodovias deverão ser objeto de EIA/RIMA sempre que tiverem duas ou mais faixas de rolamento, como é o caso em tela, constatou-se a ausência do respectivo licenciamento ambiental nos respectivos autos do processo.

Cabe informar que também para o Processo nº 113.001.641/2009, Edital de Concorrência nº 017/2008, cujo teor trata da contratação de empresa para a restauração e duplicação da Rodovia, trecho da entrada da DF-003 (EPIA)/BR-450/DF-001(EPCT)-Entrada da DF-205, detectou-se a ausência das Licenças Prévia, de Operação e Instalação respectivas, logo após firmarem o Termo Contratual nº 09/2009 entre este Departamento de Estradas de Rodagem e a empresa vencedora do certame, a JM Terraplanagem e Construção Ltda, CNPJ 24.946.352/0001-00, em junho de 2009.

A obra foi embargada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio, fl. 342 dos autos, em julho de 2009, justamente pela ausência do respectivo licenciamento ambiental. Por conseguinte, a obra teve sua execução contratual paralisada, conforme fl. 343 dos autos.

O Tribunal de Contas da União, tem se pronunciado em relação à questão de maneira taxativa que se trata de irregularidade grave, conforme Acórdão nº 516/03, Plenário.

155. Ora, dado que não se pode realizar a licitação sem o projeto básico, pois tal procedimento ensejaria a nulidade da licitação, e considerando que o projeto básico somente está em conformidade com a Lei nº 8.666/93, se assegurar o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que o adequado tratamento dos impactos ambientais se dá no processo de licenciamento prévio, é compreensível que a licitação realizada com base em projeto básico elaborado antes da licença prévia pode vir a ensejar a nulidade da licitação. Tal fato, caracterizaria, de acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o ano de 2003, o indício de irregularidade grave.





Causa

Lançamento do Edital de Concorrência sem as devidas licenças ambientais.

Consequência

Embargos à execução da obra pelo Instituto Chico Mendes -ICMbio gerando atrasos na execução da obra.

Manifestação do Gestor

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, feita mediante o Parecer nº 016/2013 – SUOBRA/DER/DF, foi informado que, quanto à DF 190, a licença ambiental foi emitida em 13/09/2012.

Conforme apontado nas cópias em anexo, bem como nos autos do referido Processo, a licença de instalação foi emitida em setembro deste ano. Entretanto, cabe informar que o aviso de licitação ocorreu em março, com o lançamento do Edital de Concorrência para a contratação da empresa executora da obra rodoviária em questão.

Análise do Controle Interno

Sendo assim a resposta não satisfaz tecnicamente pelo fato de que, a licença ambiental necessária para o lançamento do Edital de licitação de obras deste porte, qual seja, a licença de instalação, ainda não tinha sido emitida.

No caso da obra relativa à restauração e duplicação da Rodovia, trecho da entrada da DF-003 (EPIA)/BR-450/DF-001(EPCT)-Entrada da DF-205, o caso foi ainda mais grave, pois, após o lançamento do Edital de Concorrência nº 17/2008, a obra foi embargada pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio em julho de 2009, e como foi respondido no Parecer em tela, sua licença ambiental foi emitida pelo órgão competente somente em 30/03/2012.

Recomendações:

a) Promover gestões no sentido de obter os respectivos licenciamentos ambientais necessários antes do lançamento do Edital de licitação;





b) Abertura do devido processo apuratório para verificação de responsabilidades e da ocorrência de prejuízos ao erário.

2.6 - RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

Fato

Compulsando o Processo nº 113.004.130/2009, constatou-se que o Edital de Concorrência nº 004/2011, que trata da restauração da Rodovia divisa GO/DF- entroncamento BR-060, prevê em seu item 3.4.3.7, para a habilitação relativa à qualificação técnica operacional, em relação à exigência de usina de mistura betuminosa, conforme transcrito a seguir:

3.4.3.7. – declaração da licitante de que tem Usina de Asfalto para a aplicação das misturas betuminosas usinadas a quente, instalada numa distância máxima de 100 Km (cem quilômetros) do local de aplicação do insumo, licenciada em conformidade com a legislação ambiental (CONAMA) em vigor e que se compromete a disponibilizar os volumes necessários à conclusão da obra, no período de vigência do contrato. Caso a licitante não disponha de usina de asfalto própria, deverá apresentar declaração de empresa que tenha a Usina de Asfalto, instalada numa distância máxima de 100 Km (cem quilômetros) do local de aplicação do insumo, licenciada em conformidade com a legislação ambiental (CONAMA) em vigor, na qual conste o compromisso de processamento e de fabricação das misturas usinadas a quente previstas, bem como a garantia de disponibilizar os volumes necessários para a conclusão da obra no período contratual.

Ressalte-se o Acórdão nº 1578/2005 – Plenário, de lavra do Tribunal de Contas da União, onde está consignado que a exigência de que a licitante possua usina de asfalto já instalada, ou, caso contrário, de apresentação de Declaração de Compromisso de Fornecimento constitui restrição de competitividade do certame.

No âmbito do Tribunal de Contas do Distrito Federal, temos um relevante estudo sobre o assunto, sobre o qual foi proferido voto do Conselheiro Jorge Caetano, *in verbis*:

Assim, coerente com meu entendimento, acolhendo integralmente os termos e sugestões do órgão instrutivo e com o acréscimo que faço, VOTO no sentido de que este Plenário:

[...]

II- considere que a exigência de propriedade ou declaração solidária de proprietário de usina de asfalto, ambientalmente licenciada, localizada à distância máxima de 100 Km do local de aplicação do insumo, presente nos editais de licitação de obras de pavimentação asfáltica das Jurisdicionadas Novacap e DER/DF, compromete a legalidade do certame, por violação do seu caráter competitivo, afrontando o disposto no inc. I do § 1º do art. 3º da Lei de Licitações;



III- determine à Novacap e ao DER/DF que, doravante, não mais façam constar tal exigência ou qualquer outra assemelhada em seus editais de licitação;

Também no Processo nº 113.012.043/2011, que trata do lançamento do Edital de Concorrência nº 002/2012, sobre a pavimentação do acesso ao Núcleo Rural Boa Esperança, trecho entroncamento VC-321- Entrada DF-280 (A), item 3.4.3.7, verifica-se a mesma restrição licitatória.

Já em relação ao Processo nº 113.001.641/2009, que versa sobre o lançamento do Edital de Concorrência nº 017/2008, cujo teor trata da contratação de empresa para a restauração e duplicação da Rodovia, trecho da entrada da DF-003 (EPIA)/BR-450/DF-001(EPCT) - Entrada da DF-205, constatou-se as seguintes exigências indevidas para a habilitação técnica dos licitantes, item 3.4.3.2.

A equipe de auditoria verificou as folhas 08 e 50 do processo a seguinte tabela:

Item	Unidade	Lote 2	Mínimo Exigido
Escavação carga e transporte de material de 1º categoria	m ³	82.504	70% do volume estimado
Execução de revestimento em CBUQ	m ³	12.389	70% do volume estimado

Sobre o tema vide Acórdão nº 1.390/2010 do TCU, sobre o qual permite-se tal exigência em até 50% dos quantitativos estimados.

Por fim, a análise do Processo nº 113.005.389/2011, sobre o lançamento do Edital de Concorrência nº 009/2011 com o objetivo de contratar empresa para a execução de obras de pavimentação da rodovia DF-355, no trecho compreendido do entroncamento com a DF-120 até o entroncamento com a DF-320, revelou as mesmas restrições acima elencadas, dadas por este Departamento, para a habilitação técnica das empresas interessadas.

Cabe informar que tais imposições vão de encontro aos ditames da Lei nº 8.666/93, em seu art. 30, que trata de qualificação técnica.

Causa

Excesso de exigências que comprometem a competitividade.



Consequência

Restrição no número de participantes, comprometimento da isonomia e da vantajosidade na contratação pública.

Recomendação

- Instruir aos representantes da Administração, no caso em tela o Departamento Técnico deste Órgão para que este defina requisitos ou condições de habilitação técnica das empresas interessadas que sejam estritamente necessárias ao cumprimento do objeto da licitação e que não contrariem os princípios insculpidos na Lei nº 8.666/93, como no caso em tela os princípios da vantajosidade e da isonomia.

2.7 - PROJETO BÁSICO DEFICIENTE; AUSÊNCIA DE ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICA ECONÔMICA E AMBIENTAL; ALTERAÇÕES QUALITATIVAS SUBSTANCIAIS E ATRASO NA EXECUÇÃO CONTRATUAL.

Fato

O Processo nº 113.005.389/2011 versa sobre a elaboração de Edital de Concorrência a fim de contratar empresa para a pavimentação da rodovia DF-355. Constata-se às fls. 24 a 34 a existência dos Estudos Geotécnicos realizados, contendo o traçado do perfil geotécnico, ensaios e análise granulométrica dos solos, bem como a determinação do Índice Suporte Califórnia e todo o cálculo da seção transversal do pavimento. Verifica-se ainda, que tais estudos foram feitos por empresa terceirizada, a ASTEC ENGENHARIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 65.708.604/0001-32.

Nota-se que foi anexado aos autos o Termo de Referência para a pavimentação da rodovia em questão, elaborado já em outubro de 2011, e o seu respectivo orçamento. Foi então lançado o Edital de Concorrência nº 09/2011, cuja data de abertura estava prevista para o dia 02/02/2012. Entretanto, o referido Edital foi impugnado por várias empresas licitantes e também para a apreciação do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que, mediante a Decisão nº 1366/2012, determinou a este Departamento a atualização da planilha orçamentária com a nova data base do orçamento fixada para outubro de 2011, fundamentando-se na tabela de preços da Novacap e SICRO/DNIT.

O novo Edital foi republicado, com seu objeto dividido em quatro lotes e com a atualização do orçamento estimativo, muito embora não se tenha realizada a atua-





lização dos estudos técnicos e respectivas sondagens que fundamentam todo o projeto básico.

Em entrevista com o Diretor de Estudos e Projetos, Sr. ■■■■, foi explanado que à época da realização deste Termo de Referência, não foi feita nenhuma visita *in loco* no empreendimento, para a verificação das condições do local.

A empresa vencedora, JM Terraplenagem e Construções Ltda, CNPJ 24.946.352/0001-00, firmou o Termo Contratual nº 053/2012 no valor de R\$ 10.510.973,31.

Logo após a assinatura do Ajuste, a contratada se reuniu com a Superintendência Técnica deste Departamento apresentando novos estudos que informaram que o então projeto executivo apresentado pela Astec Engenharia, no que diz respeito a parte de geotécnica, estava em desacordo com a realidade da obra. As sondagens elaboradas pela empresa à época apresentaram Índice de Suporte Califórnia (ISC) superiores a 20%, o que por sua vez pressupunha a boa qualidade do solo, conforme fls. 2663 e 2664 dos autos.

Neste momento a Superintendência visitou o local e constatou que a presença do material supostamente de boa qualidade se encontrava somente na via do Distrito Rodoviário.

Sendo assim, o laboratório deste DER/DF foi acionado para a realização de novas sondagens. Tais estudos permitiram verificar que o ISC era bem inferior àquele apontado no Projeto Básico, na ordem de 8%.

A partir deste fato foi realizado novo aditivo contratual concedendo 150 dias de prorrogação do prazo por causa da necessidade de novo redimensionamento deste pavimento.

Neste redimensionamento foi determinado uma nova composição da estrutura do pavimento, com a inserção do serviço de base em solo com 2% de cal em peso.





Antes		Depois	
CBUQ	5 cm	CBUQ	5 cm
BGS	15 cm	BGS	17 cm
SOLO CAL 6%	20 cm	SOLO CAL 2%	15 cm
Ref.sub.(solo cal 6%)	40	SOLO CAL 2%	15 cm
cm			

Sendo assim foi feita uma alteração da estrutura do pavimento, antes com espessura total de 80 cm, consoante último Termo de Referência apresentado e que passou a ter 52 cm, ou seja, redução na altura total do pavimento flexível. Houve também um aditivo de prorrogação de prazo, por mais cento e cinquenta dias, para a nova apresentação da solução de readequação do referido pavimento, realizado pelo Segundo Termo Aditivo ao contrato.

Sobre o referido tema, o de encontrar material de boa qualidade somente na via do Distrito, o Tribunal de Contas da União proferiu Acórdão nº 1678/2011 no qual considerou como irregular “(...) 9.1.2 as sondagens geotécnicas para a elaboração de projeto foram executadas em local distinto ao das obras, em desacordo com a NBR 8036/1983 e com o art. 12, inciso VI da Lei 8.666/1993(...)”.

Desta forma, ressaltamos que o Projeto Básico foi elaborado considerando-se estudos prévios que apresentou falhas de sondagens, além do fato de que estava já desatualizado para a época do certame, deixando dúvidas quanto às exatas condições da capacidade de suporte do solo para a realização do pavimento objeto do contrato.

Ressalte-se que lançar um Edital de licitação ancorado em Projeto Básico desatualizado e/ou deficiente conduz a uma antieconomicidade intrínseca, e também repercute em propostas de preços incoerentes. Sendo assim, afirmamos que não houve a necessária precisão exigida para a caracterização dos serviços necessários à execução do objeto da licitação repercutindo em propostas de preços incoerentes com a realidade, pois continham valores para execução de um tipo de pavimento diverso deste último que foi alterado.

Ademais, há que ser considerado que as próprias condições de habilitação das empresas licitantes foram maculadas, uma vez que foram exigidos quantitativos mínimos para execução da base em Base de Brita Graduada e também da sub-base em solo-cal que obedeciam à 50% do volume total calculado, item 3.4.3.6 do Edital. Como se pode verificar a Base em BBG aumentou em quantidade e o Solo Cal também.



Sendo assim, abriu-se uma fresta no contrato firmado com a vencedora do certame para uma série de aditivos que atrasaram e oneraram a execução contratual.

Quando o Edital foi suspenso pelo Tribunal de Contas do DF foram feitas recomendações no sentido da atualização no seu orçamento estimativo, momento em que este Departamento deveria ter feito as sondagens e os estudos necessários à esta atualização, e não somente uma correção da tabela de preços com a nova data base. A correção da estrutura do pavimento deveria ter sido feita antes do lançamento do Edital.

Sobre o assunto não restam dúvidas quanto à necessidade dos órgãos públicos de reverem os projetos básicos deficientes. Acórdão 353/2003-TCU-Plenário:

(...) Além disso, é bom lembrar que, nos exatos termos do art. 7º, §6º, da Lei 8.666/1993, são nulos de pleno direito os atos e contratos derivados de licitações baseadas em projeto incompleto, defeituoso ou obsoleto, devendo tal fato ensejar não a alteração do contrato visando às imperfeições, mas a sua anulação para a realização de nova licitação, bem como a responsabilização do gestor faltoso.

Conforme o manual do DNIT sobre diretrizes básicas para a elaboração de estudos e projetos rodoviários, os estudos geotécnicos na fase de anteprojeto deverão ser realizados para as alternativas selecionadas referenciadas aos estudos geológicos e consistirão de estudo de subleito e estudo de empréstimos e ocorrências de materiais.

Causa

Estudos prévios e levantamentos do perfil geotécnico do solo, realizados de forma não apropriada sem a caracterização adequada da capacidade de suporte do solo e estudos geotécnicos desatualizados.

Consequência

Redimensionamento do pavimento após a licitação e atraso na execução do contrato e aditivos.

Manifestação do Gestor

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, mediante o Parecer nº 016/2013 – SUOBRA/DER/DF, foi rebatido que,

A obra licitada e contratada veio tão somente com Projeto Básico, e naturalmente haveria ajustes no decorrer de sua execução, provenientes dos dimensionamen-





tos alcançados pelos estudos de sondagem, definição de carregamentos e principalmente em função da complexa geologia do terreno no local, com forte presença de solos da baixa capacidade de suporte, com elevada expansão e presença de nível d'água alto.

Análise do Controle Interno

Sobre tal justificativa, não podemos aquiescer. Além de o fato de ter sido elaborado de forma equivocada, a resposta não responde o ponto exposto no Relatório Preliminar, cuja questão guarda relação com os estudos geotécnicos que deveriam ter sido realizados à época da elaboração de seu projeto básico, de forma a dar subsídios, mediante a confrontação inequívoca de dados obtidos nas sondagens, para a indicação da real capacidade de suporte do solo correspondente ao traçado da via no qual a estrutura do pavimento seria construída.

Cabe informar que, além do fato de que tais sondagens foram feitas há mais de dez anos da realização do projeto básico e lançamento do Edital de Licitação respectivo, foram executadas de forma insatisfatória, de maneira que não forneceram as informações necessárias e que demonstraram de forma clara e precisa a real condição geotécnica do solo correspondente ao traçado da rodovia objeto da licitação.

As consequências advindas desse equívoco foram: elaboração de novas sondagens pelo laboratório do próprio DER, redimensionamento e cálculo de nova estrutura do pavimento após realizado o Termo Contratual com a empresa vencedora do certame, ferindo assim o princípio constitucional da isonomia, bem como comprometeu o cronograma de execução do contrato firmado, atrasando substancialmente a sua execução. Ainda, causou a realização de aditivos contratuais, acréscimos de serviços não previstos no contrato, como o de lançamento de rachão para a drenagem e aumento da capacidade de bolsões de solos hidromórficos onerando sobremaneira a execução da obra em questão.

Como exposto no Relatório Preliminar, os bolsões de solos hidromórficos encontrados eram previsíveis sim, bastando uma visita prévia no local, feita de forma cuidadosa por um engenheiro ou profissional técnico, confirmadas por sondagens que deveriam ter sido realizadas conforme normas técnicas e que forneceriam os respectivos perfis geotécnicos necessários a dar subsídios à elaboração de um projeto básico correto.



**Recomendações:**

- a) Implantar o sistema de estudos de viabilidade técnica e ambiental que dão fundamentos para a elaboração do Projeto Básico que caracterize com um nível de precisão adequado o objeto da licitação;
- b) Estabelecer normas em consonância com as preconizadas pelo DNIT, para estudos técnicos econômicos e ambientais prévios à realização do Projeto Básico e de forma a guardar a contemporaneidade devida com o lançamento da respectiva licitação;
- c) Instaurar processo apuratório para verificação dos fatos, responsabilidades e possíveis prejuízos ao erário.

2.8 – AUSÊNCIA DE LAUDO PERICIAL PARA AMPARAR PAGAMENTO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE**Fato**

Trata o processo nº 113.001.070/2013 de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de conservação, limpeza e manutenção simples das rodovias do Sistema Rodoviário do Distrito Federal. O valor do contrato celebrado com a empresa Indaiá Construtora e Incorporadora Ltda., inscrita no CNPJ nº 00.684.357/0001-36 foi de R\$2.882.200,56, equivalente a R\$480.366,76/mês.

Segundo o projeto básico, item 11.1, os funcionários que desempenharem serviços no DER-DF classificados como insalubres ou perigosos, segundo Laudo Pericial emitido pela Diretoria de Saúde Ocupacional da SEAP - farão jus aos mesmos graus de insalubridade e periculosidade definidos para os servidores do DER-DF, aplicados os percentuais previstos no artigo 192, §1º do artigo 193 da Consolidação das Leis Trabalhistas-CLT e da NR-15 do Ministério do Trabalho. O pagamento dos referidos adicionais ficam condicionados à emissão de laudo pericial supramencionado conforme preconiza o Acórdão TCU nº 727/2009-Plenário.

Os serviços de limpeza e manutenção das rodovias demandam a utilização de 172 serventes, distribuídos da seguinte forma quanto à percepção do adicional de insalubridade.





Grau	Quantidade	Valor do Adicional (R\$)	Total Mensal (R\$)
Nenhum	40	-	-
Médio - 20%	99	135,60	13.424,40
Máximo - 40%	33	271,29	8.949,60
TOTAL	172	-	22.374,00

Nos autos não há nenhum laudo pericial elaborado pela Diretoria de Saúde Ocupacional da SEAP para os servidores do DER que desempenham atividades semelhantes ou iguais às atividades desenvolvidas pelos empregados da empresa contratada. Também não foi incluído laudo elaborado por engenheiro de Segurança do Trabalho da empresa contratada.

A inexistência de laudo técnico comprova que os adicionais de insalubridade podem estar sendo pagos sem o amparo da legislação. Também há de se considerar que os quantitativos de serventes da empresa contratada que recebem o adicional em grau médio e máximo podem não espelhar a realidade.

Causa

Inexistência de laudos periciais de condições ambientais de trabalho para comprovar o direito à percepção ao adicional de insalubridade.

Consequência

Possibilidade de ocorrência de pagamentos indevidos a título de adicional de insalubridade e a conseqüente oneração do contrato de prestação de serviços.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade prestou os seguintes esclarecimentos:

O item em comento trata exclusivamente quanto ao pagamento de adicional de insalubridade durante a prestação dos serviços objeto do contrato n.º 004/2013, Processo n.º 113.001070/2013, de contratação da empresa Construtora e Renovadora Indaiá Ltda., onde é questionado o pagamento do adicional de insalubridade sem a existência de laudo pericial e a não contemplação no contrato de prestação de serviços com os já citados adicionais

Quanto ao pagamento de Adicional de Insalubridade, encontra respaldo no Projeto Básico, especificamente à fl. 19, item 11.1, do processo já citado, e a sua não inclusão nos valores contratuais deve-se aos procedimentos adotados anteriormente que estão servindo de balizamento para novas contratações, no entanto, já previstos.



11. DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE

11.1. Os funcionários que desempenha serviços do DER-DF classificados como insalubre ou perigosos, segundo laudo pericial emitido pela Diretoria de Saúde Ocupacional da SEAP - Secretária de Estado de Administração Pública - farão jus aos mesmos graus de insalubridade e periculosidade definidos para os servidores do Departamento, aplicados aos percentuais previsto no artigo 192 e § 1º do artigo 193 da CLT- Consolidação das Leis Trabalhistas e da NR-15 do Ministério do Trabalho. O pagamento dos referidos adicionais ficam condicionados à emissão do laudo pericial supramencionado, conforme preconiza o acórdão TCU n.º 727/2009-P.

O primeiro ato de contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção simples das rodovias do Sistema Rodoviário do Distrito Federal – SRDF foi objeto do processo n.º 113.000.376/2008, cujo contrato foi adjudicado à empresa Dinâmica Administração de Serviços e Obras Ltda.

Conforme exarado no processo da Dinâmica, é citado às fls. 830:

"Não poderá ser consignado nas planilhas de formação de preços, os custos com insalubridade e/ou periculosidade. Se durante a execução dos serviços ficar constatado a necessidade de pagamento desses adicionais, a empresa contratada deverá providenciar o laudo a ser expedido pelo setor técnico do Ministério do Trabalho e apresentá-lo à contratante para realinhamento/aditivo do contrato", o que foi solicitado pela contratada."

Quanto à perícia de insalubridade e/ou periculosidade, a Sra. Chefe da Seção de Inspeção do Trabalho da SRTE/DF (Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego) assim se manifesta:

1. "De ordem e em atenção à solicitação de Vossa Senhoria, informamos que, tendo em vista o disposto na Lei n.º 10.910 de 15/07/2004, no Decreto n.º 5.191 de 19/08/2004 e nas Portarias Interministeriais n.º 231/MP/TEM de 30/08/2004, n.º 16 de 28/01/2005 e n.º 357 de 08/07/2005, que regulamentam as atividades da Auditoria Fiscal do Trabalho, nas áreas Trabalhistas e de Segurança e Saúde do Trabalhador, a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Distrito Federal (SRTE/DF) ficou impossibilitada de atender aos pedidos de perícias para caracterização de insalubridade e periculosidade em ambientes de trabalho, oriundos de entidades públicas e privadas 2. Nos termos do artigo 195 da Lei n.º 6.514 de dezembro de 1977, tais perícias poderão ser realizadas por Engenheiro de Segurança do Trabalho ou Médico do Trabalho inscritos no seu respectivo Conselho Regional (CREA ou CRM)." (grifa-se)

Foi adotado então o Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho da Secretaria de Estado e Gestão Administrativa - Subsecretária de Gestão de Recursos Humanos - Diretoria de Saúde Ocupacional assinado pelo Gerente de Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho/SGA - CRM DF 10538. Este procedimento passou a ser adotado nas contratações que se seguiram, levando em conta que não causam prejuízo ao erário e essas contratações foram em caráter emergencial, conforme assim justificado no processo de contratação, enquanto se desenvolvem os atos licitatórios definitivos.





Dessa feita, se junta manifestação do executor do contrato, com cópia autenticada do laudo que está juntado ao processo nº 113.001.070/2013, para assim suprir esta lacuna.

Análise do Controle Interno

No contrato vigente com a empresa Indaiá Construtora e Incorporadora Ltda não havia nenhum laudo pericial para dar suporte do pagamento dos adicionais de insalubridade. Entretanto, no processo anterior, celebrado com Dinâmica Administração de Serviços e Obras Ltda estava sendo utilizado um laudo pericial elaborado para os servidores do DER quando os serviços eram executados pela autarquia.

Cabe ressaltar que são utilizados 172 serventes para execução dos serviços de conservação, limpeza e manutenção simples das rodovias do Sistema Rodoviário do Distrito Federal. Nos autos e nos processos de pagamento não há registros de quem faz o quê ? uma vez que dentre os 177 empregados da contratada, apenas 132 recebem o adicional de insalubridade, de acordo com o projeto básico.

Registra-se que no Laudo Técnico de Condições Ambientais de Trabalho, sem data, elaborado por Engenheiro de Segurança do Trabalho, da então Secretaria de Estado e Gestão Administrativa – SGA, não consta a atividade de servente de conservação e limpeza de rodovias com direito à percepção ao adicional de insalubridade.

Recomendação

- Solicitar à empresa contratada que apresente os laudos periciais para legitimar o pagamento dos adicionais de insalubridade.

2.9 - DESPESAS COM ADICIONAIS DE INSALUBRIDADE NÃO CONTEMPLADAS EM CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

Fato

Ainda no mesmo processo foi constatado que os valores referentes aos adicionais de insalubridade não foram incluídos no valor total do contrato, conforme demonstrado a seguir:





Valores	Preço Base dos Serviços	Adicional Insalubridade	Total
Mensal	480.366,76	22.374,00	502.740,76
Semestral	2.882.200,56	134.244,00	3.016.444,56

O contrato firmado com a Construtora e Renovadora Indaiá Ltda., inscrita no CNPJ nº 00.684.357/0001-36, possui o valor de R\$2.882.200,56. Portanto, não foi considerado o valor do adicional de insalubridade correspondente a R\$134.244,00 para o período de 6 meses.

Os pagamentos mensais efetuados à construtora (processo nº 113.001.954/2013) são da ordem de R\$502.740,76/mês, conforme notas fiscais apresentadas pela prestação dos serviços já realizados:

Período	Nota Fiscal	Valor (R\$)
Fev/13 - 22 a 28	001	117.305,17
Março/13	002	502.740,76
Abril/13	003	502.740,76
Maior/13	004	502.740,76

Essa situação poderá, ao final do contrato, ocasionar o pagamento de despesas sem a devida cobertura contratual.

Causa

Ajuste firmado sem considerar os valores referentes ao adicional de insalubridade.

Consequência

Possibilidade de execução de despesas sem cobertura contratual ao final do prazo.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade prestou a seguinte justificativa.

Conforme asseverado pelo executor do contrato, apesar da afirmativa de que possam ocorrer despesas sem a devida cobertura contratual, tais fazem parte do contrato firmado, como assim assevera o edital de concorrência, anexos e suas especificações, a proposta da contratada, como o projeto básico, independentemente de suas transcrições, como assim tem mostrado a jurisprudência.



Apesar de não explícito no contrato firmado o quantum da insalubridade é devido, foi devidamente previsto no projeto básico (item 11- fl. 19), estando esse quantum nas previsões de gastos, além de que, tais custos, apesar de não comporem o contrato, seriam realizados por aditivo ou por realinhamento.

Assim espera-se que com a complementação das informações delineadas e da documentação acostada, esteja tal item elucidado.

Análise do Controle Interno

De fato, existe a previsão dos adicionais de insalubridade no projeto básico. Entretanto, os valores referentes aos adicionais não foram incluídos no montante do contrato. Oportunamente, deverá ser feito aditivo ao contrato para sua inclusão.

Recomendação

- Providenciar a elaboração de aditivo para incluir as despesas com adicionais de insalubridade.

2.10 – TERMO ADITIVO CONTENDO ACRÉSCIMOS UNITÁRIOS EFETUADOS ACIMA DO PERMITIDO NA LEGISLAÇÃO E SERVIÇOS NÃO PREVISTOS EM CONTRATO

Fato

a) Acréscimos acima do permitido-alterações quantitativas

O Processo nº 113.001.641/2009, versa sobre o lançamento do Edital de Concorrência nº 017/2008, cujo teor trata da contratação de empresa para a restauração e duplicação da Rodovia, trecho da entrada da DF-003 (EPIA)/BR-450/DF-001(EPCT)-Entrada da DF-20.

A empresa vencedora do Lote 2, única participante, foi a JM Terraplenagem e Construções Ltda, CNPJ 24.946.352/0001-00, que firmou o Termo Contratual nº 09/2009 com este Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal, pelo valor resultante da aplicação do coeficiente “K” de 1,000 proposto sobre os custos do orçamento estimado do DER de R\$20.000.802,53. O regime de execução, ressalte-se, é o de preços unitários.

Foi feito o décimo terceiro aditivo ao contrato no valor de R\$4.465.029,56, fls. 509 e 510 dos autos, firmado em abril de 2011, consoante solicita-





ção formal do executor do contrato, fls. 474/478, justificando representarem 22,32% do valor contratual.

Cabe informar que as planilhas apresentadas nos autos, fls. 479 a 482, indicam quais os serviços que foram inseridos por não terem sido previstos no Projeto Básico ou que tenham sido quantificados a menor.

Ademais, como podemos conferir em entrevista com o executor do contrato, [REDACTED], o aditivo realizado à época foi feito em uma abordagem preliminar, que este Departamento considera como “apostilamento”. Assim, nesta fase preliminar não se consideram os quantitativos para cada serviço adicionado, como verificado na realização de seu Quinto Termo Aditivo, no qual se constata apenas os serviços a serem adicionados, e seu custo unitário, e em sua cláusula primeira lê-se que tais serviços foram inseridos sem alteração de valor. Posteriormente, pontua o executor do contrato em tela, estes serviços serão medidos e pagos mediante um encontro de contas dos serviços que não foram realizados com aqueles que foram inseridos no aditivo.

Entretanto, ressalte-se que nos tais aditivos realizados não constatamos os serviços suprimidos, somente os novos a serem adicionados. Sendo assim, tal prática é flagrantemente ilegal, senão vejamos o Acórdão nº 297/2005-P do TCU a respeito:

Adote a pratica de registrar nos processos licitatórios e nos processos deles decorrentes - processos de acompanhamento de contratos de obras e/ou serviços - as devidas justificativas para as alterações contratuais, com as demonstrações analíticas das variações dos componentes dos custos dos contratos, conforme previsto no art. 65 da Lei no 8.666/1993.(grifo nosso).

Cabe informar que, tal prática, a de adicionar serviços não previstos no Projeto Básico, sem os devidos quantitativos de forma alguma encontra guarida na legislação pertinente.

Ressaltamos ainda que, no aludido aditivo, podemos vislumbrar que, o serviço “Escavação carga e transporte de material de 1ª categoria DMT até 5Km”, que possuía quantidade prevista de 117.864 m³, e quando da sua medição, como podemos constatar na planilha demonstrativa à fl.479 dos autos do Processo, apresentou valores de 286.642 m³, ou seja, teve um acréscimo de 143 % somente para este item.

Relembramos que esta contratação foi realizada sob o regime de execução de preços unitários, sendo inadmissível tal acréscimo, em flagrante desconformidade com o que reza a Lei das Licitações, art. 65, *in verbis*:

§ 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.

Valores Limites para a celebração de aditivos definidos pela Lei de Licitações

Objeto	Aditivo	Valor	Limite
Obras, serviços, compras	acréscimos	Incremento de 25% do valor inicial	absoluto
	supressões	Supressão de 25% do valor inicial	Poderá exceder o limite caso haja acordo entre as partes

Ora, o contrato é regido pelo regime de preços unitários, que é aquele cuja execução da obra ou serviço é firmado por preço certo de quantidades determinadas.

Vide Acórdão nº 591/2011 do Tribunal de Contas da União, cujo teor reza que os acréscimos e supressões feitos sob este regime deverão ser feitos item a item, e não sobre o valor global contratual.

Acórdão nº 591/2011-TCU

9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, passe a considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal";

b) Acréscimos de serviços não previstos na licitação – alterações qualitativas

Outro serviço que foi incorporado ao contrato por meio de aditivo, porque não foi previsto, gerando assim custos significativos, foi o de solos moles.

(R\$)

Serviço	Unid.	Quant. prevista	Quantidade para aditivo até a 19ª medição	Preço Unitário	Valor aditivo
Escavação, carga e transporte de solos moles com DMT ate 5 Km	m ³	0,00	27.809,20	23,04	640.723,97
Momento Extraordinário De transporte de solos moles ate 5Km	m ³	0,00	723.039,20	1,19	860.416,65
Total R\$					1.501.140,62





Sobre o assunto, existe farta jurisprudência, entre os quais reproduzimos a Decisão nº 215/99-TCU:

Tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantem intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei no 8.666/1993, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da referida lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em Lei; nas hipóteses • de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, e facultado a Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:•• não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;•• não possibilitar a inexecução contratual, a vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;•• decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

- não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

- ser necessárias a completa execução do objeto original do contrato, a otimização do cronograma de execução e a antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

- demonstrar-se na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados no primeiro item, que as consequências da outra alternativa - a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação - importam sacrifício insuportável ao interesse público primário - interesse coletivo - a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto a sua urgência e emergência.

Ademais, cabe ressaltar que, consoante determinações da Corte de Contas, como o prolatado pelo Acórdão 1033/2008-TCU-Plenário, não se admite mais alterações contratuais para a inclusão de serviços de remoção de bolsões de solos mole, como no caso em questão. A existência desses bolsões tão flagrantemente visíveis poderiam ter sido detectados à época das primeiras visitas exploratórias e para os estudos de sondagens iniciais. Tal serviço deveria ter sido previsto já no Projeto Básico e em seu orçamento estimativo.

Na Decisão proferida, a e. Corte sugere a adoção de novo procedimento licitatório para o atendimento desse serviço, sem prejuízo da apenação aos responsáveis e projetistas que, de uma maneira ou de outra deram causa a esse tipo de irregularidade.





Causa

Projeto Básico e orçamento estimativo deficientes, desconhecimento de jurisprudência do Tribunal de Contas.

Consequência

Aditivos de serviços não previstos e em quantidade acima do permitido para o regime de execução adotado.

Manifestação do Gestor

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, mediante o Parecer nº 016/2013 – SUOBRA/DER/DF, foi informado que, o executor dos contratos 09/2009 e 19/2009, [REDACTED] “apenas executou os projetos que sofreram as adequações necessárias no decorrer da obra, que foram realizadas pela empresa autora do projeto, Strata Engenharia ou aprovadas pela área técnica do DER/DF”.

Análise do Controle Interno

Entretanto, tal justificativa não responde ao cerne do problema apontado. É que estamos tratando de projetos mal dimensionados e que deram causa inequívoca a tais aditivos. E projetos que foram elaborados de forma sumária, conduzem à uma execução contratual com inúmeros aditivos conforme constatado no caso em tela.

O Acórdão nº 1733/2009, citado no corpo da resposta, item 2 é claro quando determina que os limites apontados nos parágrafos 1º e 2º do art. 65 da Lei 8.666/93, devem ser feitos separadamente, tanto nos acréscimos quanto nas supressões de itens do contrato, corroborando o que foi amplamente afirmado no Relatório Preliminar por esta Equipe de Auditoria, mesmo porque, o regime de execução dos contratos é o de preço unitário.

Ademais, na resposta foi justificado que “a obra realizada guardou a sua efetivação sob o manto da melhor técnica, ainda compreendendo os princípios da Eficiência, Publicidade, Economicidade e Supremacia do Interesse Público (Estado) e coletivo (Povo)”.

Sobre esta afirmativa discordamos, pois, verifica-se afronta ao princípio constitucional da isonomia devido às variações tão significativas nos quantitativos licitados e efetivamente realizados, e pagos. Também não se pode declarar que incrementos





contratuais da ordem de 143%, como aquele apontado neste Relatório Preliminar está em consonância com o princípio da economicidade.

Nem nos parece adequado, nesta oportunidade, justificar o feito citando os princípios basilares da Administração Pública, como o aludido princípio da eficiência, que delinea, ao contrário de condições abstratas e genéricas, um estado ideal de coisas materializadas tão somente com estrita obediência à lei das licitações, principalmente no tocante à elaboração de um projeto básico que retrate de maneira inequívoca o que se deve licitar, contratar e construir.

Princípios não são apenas valores que cuja realização depende de preferências subjetivas. É bem mais do que isso, dado que instituem dever de adotar comportamentos necessários ao atendimento desse estado de coisas. O que for necessário para o atendimento do fim é devido.

Para a segunda questão apontada, em relação às alterações qualitativas, com o incremento de novos serviços para a remoção de solos moles, drenagem e melhoria da capacidade de suporte com o lançamento da pedra marroada para o problema dos solos hidromórficos encontrados no traçado da via, foi repisada a Decisão nº 215/1999-TCU, citada no ponto do próprio Relatório, cujo teor descreve que é admissível à Administração Pública ultrapassar os limites dispostos na lei, desde que satisfeitos cumulativamente os pressupostos nele discriminados.

Em seu subitem III, que declara ser possível tal aditivo, desde que os serviços adicionados “decorrerem de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial”.

Na motivação apresentada pelo d. Assessor foi assim descrita, *in verbis*:

Os serviços realizados e não previstos, quantitativamente, qualitativamente ou mesmo acrescidos, atendem a real necessidade para a implementação da obra, como assim já demonstrado tecnicamente pelos executores de contrato, *sine qua non* aos objetivos e ao bem comum.

Como demonstrado, os serviços não foram previstos no projeto, uma vez que a sua detecção se deu no decorrer da obra. Devendo tais ser implementados para que assim se atingisse a real finalidade das obras, como também o atendimento adequando aos anseios da população, ou seja, uma obra duradoura e adequada à segurança, realizada com a melhor técnica

Pela explanação apresentada, que consideramos insatisfatória, uma vez que se trata de serviço previsível, de fácil detecção, demonstrando que houve falhas do Departamento Técnico deste DER/DF, à época, da realização do projeto básico. Com-





provou-se que não foi feito sequer uma visita exploratória prévia ao local do traçado desta obra, por parte da equipe técnica, no qual pudesse ter sido detectado tais bolsões de solos moles, como já explanado, tão flagrantemente visível.

Inócuo explanar que tais serviços são necessários para que a obra em questão seja concluída de maneira a dar maior segurança à capacidade de suporte do pavimento. Igualmente desnecessário dizer que tais serviços não foram previstos no projeto, “uma vez que a sua detecção se deu no desenvolver das obras” .

Não nos parece razoável, que este importante órgão eminentemente técnico, apresente justificativa superficial em relação aos problemas apresentados, e que, a ausência de estudos de viabilidade técnica e econômica que fundamente projetos consistentes é classificada como erro grave, e por isso merecedor de tratamento adequado, de modo a evitar a sua propagação em contratos de execução futuros.

Recomendações:

a) Adotar a prática de registrar nos processos de acompanhamento contratual os serviços adicionados com seus respectivos quantitativos respeitando-se os limites admissíveis correspondentes ao regime de execução contratual seja por empreitada por preço unitário seja por empreitada por preço global;

b) Instruir os executores de contratos sobre a formalização dos aditivos contratuais, distinguindo-se entre alterações quantitativas e qualitativas.

c) Observar as Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, e que devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (TCU/Súmula nº 222 - DOU, 3 de jan/1995);

d) Instaurar Processo Apuratório para verificação dos fatos, responsáveis e possíveis prejuízos ao erário.





2.11 - ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES EM DESACORDO COM O A LEI DE LICITAÇÕES

Fato

Trata o processo nº 113.007.600/2011 de licitação, na modalidade concorrência, para contratação de empresa para execução da sinalização horizontal, em vários trechos de rodovias do Sistema Rodoviário do Distrito Federal.

O contrato nº 013/2012 celebrado com a empresa SITRAN – Comércio e Indústria Eletrônica Ltda., inscrita no CNPJ nº 02.004.950/0001-10, fls. 1857/1860, vencedora do certame, no valor de R\$9.201.943,06, estabelecia na cláusula TERCEIRA que a execução seria de forma indireta, sob o regime de empreitada por preço unitário. Essa condição também foi prevista no Edital nº 003/2011, item 1, à folha 574, que trata do objeto da licitação.

Em 28/03/2013 o contrato foi aditado em 24,30%, elevando o valor de R\$9.201.943,06 para R\$11.437.861,46. Por se tratar de regime de execução por preço unitário, os acréscimos deveriam se limitar a 25%, conforme demonstrado no quadro abaixo:

Descrição dos Serviços	Valor Inicial	Acréscimos ou Supressões	Valor Final	%
Sinalização Horizontal Manual	102.073,78	-4.965,07	97.108,71	4,86
Sinalização Horizontal Mecânica	1.786.908,94	2.332.724,66	4.119.633,60	130,55
Tachas Monodirecionais - fornecimento, transp. e Implantação	518.943,36	505.240,32	1.024.183,68	97,36
Tachas Bidirecionais – fornecimento, transp. e implantação	152.056,15	65.081,35	217.137,50	42,80
Tachões Monodirecionais – fornecimento, transp. e implantação	315.744,00	8.320,00	324.064,00	2,64
Tachões Bidirecionais – fornecimento, transp. e implantação	79.157,26	162.906,24	242.063,50	205,80
Sinalização manual com fita elástica c/ refletividade submersa	647.530,83	0,00	647.530,83	0,00
Sinalização horizontal mecânica c/termoplástico 3 anos (p/aspersão)	5.433.289,80	-210.972,75	5.222.317,05	-3,88
Sinalização horizontal manual c/termoplástico 3 anos (p/aspersão)	670.986,87	-563.382,42	107.604,44	-83,96
Remoção de Tachas	0,00	10.748,40	10.748,40	
Remoção de Tachões	0,00	2.688,00	2.688,00	
Lavagem de Tachão	0,00	50.175,00	50.175,00	
Total da Planilha	9.706.690,99	2.358.563,72	12.065.254,71	24,30
Total Geral – Coeficiente K = 0,948	9.201.943,06	2.235.918,41	11.437.861,46	24,30



Percebe-se que alguns serviços sofreram variações em mais de 100%, enquanto outros foram reduzidos em até 83%.

O entendimento do TCU quanto à observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993 é que deve ser considerada as reduções e supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, conforme disposto no Acórdão 591/2011 - Plenário.

Contudo, importa ressaltar que o Tribunal de Contas da União (TCU), na Decisão Plenária nº 215/99, firmou o entendimento de ser facultado à Administração, nas alterações contratuais, ultrapassar os limites fixados no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, desde que satisfeita uma série de requisitos estabelecidos naquela Decisão, o que não é o caso do processo sob análise.

Causa

Não observância da legislação e jurisprudência do Tribunal de Contas da União quanto aos acréscimos e supressões previstos no art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

Consequência

Possibilidade de jogo de planilhas e execução e pagamento de serviços com acréscimos acima dos permitidos na legislação.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade apresentou o seguinte esclarecimento:

O presente item trata de análise do processo nº. 113.007.600/2011, que versa sobre a contratação de empresa para execução da sinalização horizontal, em vários trechos de rodovias do Sistema Rodoviário do Distrito Federal.

Os questionamentos da Corregedoria ficam em torno do aumento de quantitativo de alguns itens acima do disposto na legislação, como assim é afirmado e demonstrado na SA 25.

No entanto, importante ressaltar que nos autos administrativos, como no contrato firmado com a Empresa SITRAN - Comércio e Indústria Eletrônica Ltda., tais foram devidamente analisados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal resultando nos julgados 2141/2013, 6225/2012, 3772/2012, que em





síntese versam sobre a diferença de preços adotadas no certame com as práticas no SICRO 02, devendo ser devolvido ou glosado os valores relativos aos itens referidos nas decisões (tachões e tachas).

A decisão 2141/2013 do TCDF reiterou os termos do **decisum** 6.225/2013, que assim determinou ao DER/DF:

" seja adotado, para fins de pagamentos futuros dos itens 3, 4, 5 e 6 do edital da Concorrência em referência (serviços de fornecimento, transporte e implantação de tachas e tachões monodirecionais e bidirecionais), objeto do Contrato n° 13/2012, os valores referenciais utilizados pelo DNIT no sistema SICR02, bem como adote as providências necessárias em relação aos valores pagos em excesso nos serviços já realizados, encaminhando ao Tribunal a pertinente comprovação "

Assim pugnou a decisão 6225/2013 TCDF.

U

III - determinar ao DER/DF que: a) adote, para fins de pagamentos futuros dos serviços de fornecimento, transporte e implantação de tachas e tachões (monodirecionais e bidirecionais), objeto do Contrato n° 13/2012, os valores referenciais utilizados pelo DNIT no sistema SICR02, bem como, em face da determinação, adote as providências necessárias em relação aos valores pagos em excesso nos serviços já realizados; b) encaminhe, no prazo de 30 (trinta) dias, a documentação comprobatória das medidas adotadas na alínea "a" deste item III, acompanhada das ordens de serviço e descritivos dos serviços já realizados; IV - conceder ao Departamento de Estradas de Rodagem do DF- DER e à empresa SITRAN Comércio e Indústria de Eletrônica Ltda. o prazo de 15 (quinze) dias para, querendo, manifestar-se quanto à metodologia de cálculo adotada pela Secretaria de Acompanhamento deste Tribunal, referida no item III, letra "a", supra; V- autorizar: a) o envio de cópia desta decisão e do voto da relatora, bem como da Informação n° 339/2012 ao Departamento de Estradas de Rodagem do DF; b) o retorno dos autos à Secretaria de Acompanhamento para verificação do cumprimento das determinações sugeridas.

Assim, o TCDF determinou à retenção de valor de R\$ 390.614,33 (trezentos e noventa mil, seiscentos e quatorze reais e trinta e três centavos), referente às irregularidades por ele constatadas, no entanto, somente a quantia de R\$ 253.534,73 (duzentos e cinquenta e três mil, quinhentos e trinta e quatro reais e setenta e três centavos) foram retidos, conforme assim se depreende do despacho de fls. 1980/1981 do processo 113.007.600/2011 e ainda espelho contábil de fl. 1979.

Portanto, e para total cumprimento das irregularidades constatadas no processo em análise, a Superintendência de Obras, encaminhou os autos referidos à Diretoria Geral para que a mesma agencie junto a Procuradoria jurídica do DER/DF a tomada das devidas legais para o recebimento da diferença de R\$ 137.079,60 (cento e trinta e sete mil, setenta e nove reais e sessenta centavos).

Conforme se verifica, os autos foram analisados pelo TCDF, e, apesar do todo levantado pela Corregedoria Geral do DF relativo ao aumento quantitativo de itens acima do legal, as decisões da Casa de Contas Distritais, nada alerta sobre o tema.



Certo é que qualquer decisão que agora notifique o DER/DF quanto à aditivação ou aumento quantitativo, estar-se-ia tendo **bis in idem**, não que as alterações realizadas não foram necessárias e garantidoras.

As alterações realizadas, conforme se depreende dos autos administrativos da obra, foram imperiosas visando tão somente o aumento da segurança dos usuários das vias, tudo apoiado a estudo de segurança, tecnicamente realizados.

Fato é que o projeto básico verdadeiramente não previa a utilização da quantidade de itens aditivados, mas, quando em campo, houve a necessidade de tal para que assim se atingisse o real objetivo do certame que é levar segurança às rodovias.

Ainda, pode-se destacar que não houve qualquer desvirtuamento do objeto licitado, como também não levou prejuízo aos cofres públicos, e nem descaracterizou o certame, ao contrário, a aditivação fez com que o serviço fosse desempenhado satisfatoriamente, indo ao encontro com a eficiência e bem-comum.

Análise do Controle Interno

As determinações do TCDF somente vem confirmar as alegações do Controle Interno de que os ajustes efetuados em alguns itens estão acima do permitido pela legislação. Tanto é que determinou a retenção de R\$390.614,33 referente às irregularidades por ele constatadas. Isso comprova que o DER-DF não vem cumprindo a legislação.

Recomendação

- Adotar o percentual máximo de 25% de acréscimo ou supressão, por item ou serviço, quando o objeto for executado sob o regime de empreitada por preço unitário.

2.12- REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO PREVISTOS

Fato

O Processo nº 113.005.389/2011 versa sobre a realização de Edital de Concorrência a fim de contratar empresa para a pavimentação da DF-355. Para tanto foi realizado o termo contratual com a empresa vencedora, JM Terraplenagem e Construções Ltda, CNPJ 24.946.352/0001-00, contrato nº 053/2012, no valor de R\$10.510.973,31.

Em visita ao local feita pela Equipe de Auditoria, constatou-se a presença de solos hidromórficos em locais dentro do traçado da via. Uma visita técnica prévia



poderia constatar visualmente esses solos moles, que requer adequado tratamento técnico como o lançamento de rachão, material com dimensão máxima característica inferior a 150 mm, isento de impurezas, proveniente da reciclagem de concretos e blocos de concretos da construção civil e recomendado para drenagem destes solos moles.

A empresa contratada estava lançando este material para se conseguir um suporte adequado na execução da estrutura do pavimento, bem como a realização de sua drenagem, e que até então somava a 7.000 m³ consoante informação dada pelo responsável técnico da empresa contratada. Esse serviço não estava previsto no Edital de Concorrência nº 09/2011 e nem teve sequer realizada a sua quantificação para a realização de aditivo contratual. O valor deste serviço consoante SICRO/DNIT, data-base de jan-2013, e BDI de 27,84% é de R\$ 52,56 o m³.

Sendo assim, temos um valor de cerca R\$367.920,00 executados sem a devida previsão contratual.

Também não encontramos nos respectivos autos do Processo a Anotação de Responsabilidade Técnica do responsável pela execução da obra a ser entregue pela empresa contratada, consoante disposto pelo item 12.6 do mesmo Edital. Não foi encontrado também o novo cronograma físico-financeiro da obra firmado entre a empresa contratada e este Departamento.

Causa

Projeto Básico e orçamento estimado deficiente.

Consequência

Aditivos sem previsão contratual, oneração do custo do contrato, prejuízo ao erário.

Manifestação do Gestor

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, mediante o Parecer nº 016/2013 – SUOBRA/DER/DF, somente consta a informação que foi anexada a ART da obra da DF-355 e o cronograma da obra firmado pela empresa contratada.

Análise do Controle Interno

Embora tenham sido sanadas as falhas referentes a ART e o cronograma da obra, não foram apresentadas justificativas em relação aos serviços não contemplados no contrato.



**Recomendações:**

Realizar o Termo Aditivo de alteração contratual contendo todas as justificativas técnicas suficientemente detalhadas para a alteração de projetos de contratos em andamento como no caso em tela, contendo os serviços adicionados com seus respectivos quantitativos acompanhados de planilhas de custo unitário antes da sua realização.

IV CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços	2.2, 2.3, 2.4, 2.7 e 2.9	Falhas Formais
Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços	2.6	Falha Grave
Gestão de Suprimentos de Bens e Serviços	2.1, 2.5, 2.8, 2.10, 2.11 e 2.12	Falhas Médias

Brasília, 27 de janeiro de 2014

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE

