



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Secretaria de Estado de Transparência e Controle
Controladoria-Geral

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO Nº 02/2014 – DIRAG II/CONAG/CONT-STC

Unidades: Administração Regional do Paranoá, Administração Regional de Samambaia, Administração Regional do Riacho Fundo, Administração Regional do Gama e NOVACAP

Processos nº: 140.000.402/09, 140.000.021/10, 140.000.057/10, 131.000.467/11, 142.000.571/11, 148.000.152/11, 131.000.009/12, 131.000.152/12, 148.000.059/12 e 142.000.205/11

Assunto: Contratos da empresa Master Tecnologia e Sistemas Ltda.

Exercícios: 2009, 2010, 2011 e 2012

Senhora Diretora,

Apresentamos o Relatório de Inspeção, que trata dos exames realizados sobre os atos e fatos dos gestores das Administrações Regionais do Paranoá, do Riacho Fundo, do Gama, de Samambaia e da NOVACAP, referentes ao período de 01/01/2009 a 31/12/2012, por determinação desta Controladoria-Geral e consoante Ordem de Serviço nº 143/2013–Controladoria/STC, de 24/09/2013.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados objetivando verificar a conformidade dos contratos firmados entre a empresa Master Tecnologia e Sistemas LTDA-EPP, CNPJ: 10.764.799/0001-46, e as Administrações Regionais do Paranoá, do Riacho Fundo, do Gama e de Samambaia e a NOVACAP.

A execução desta auditoria considerou o seguinte problema focal:

As Administrações Regionais respeitaram as normas legais nas contratações realizadas mediante os processos inspecionados?

Os pontos críticos evidenciados na matriz de riscos e as questões de auditoria formuladas para cada um dos pontos críticos considerados na matriz integrada de planejamento e procedimentos de auditoria constam deste relatório.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.



O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado aos dirigentes máximos das Administrações Regionais e da NOVACAP, por meio dos Ofícios nº 507/2014-GAB/STC, 508/2014-GAB/STC, 509/2014-GAB/STC, 510/2014-GAB/STC e 511/2014-GAB/STC, de 25/03/2014, para manifestações 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.

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

II - CONSIDERAÇÕES SOBRE A INSPEÇÃO

RELAÇÃO DOS PROCESSOS INSPECIONADOS

A presente inspeção teve como escopo a seguinte relação de processos:

Exercício	Unidade	Processo nº	Objeto	Valor (R\$)
2009	Paranoá – RA VII	140.000.402/2009	Construção de galpão em Três Conquistas no Paranoá.	146.252,26
2010	Paranoá – RA VII	140.000.021/2010	Construção de estacionamento interno do Centro de Ensino Médio nº 1 do Paranoá.	97.376,46
2010	Paranoá – RA VII	140.000.057/2010	Obra de conclusão do galpão do Café Sem Troco no Paranoá	146.797,44
2011	Gama – RA II	131.000.467/2011	Construção de Praça na quadra 13 do Setor Sul do Gama	113.029,39
2011	Samambaia – RA XII	142.000.571/2011	Pintura de pisos e alambrados da Biblioteca Comunitária de Samambaia.	6.980,00
2011	Riacho Fundo – RA XVII	148.000.152/2011	Construção de quatro kits de malhação ao longo da pista de corrida	143.262,86
2012	Gama – RA II	131.000.009/2012	Reparo da cobertura (clarabóia) do Shopping Popular do Gama.	58.367,07
2012	Gama – RA II	131.000.152/2012	Reforma da quadra de esportes da EQ 14/18 SETOR OESTE e reforma de praças adjacentes.	107.740,20
2012	Riacho Fundo – RA XVII	148.000.059/2012	Urbanização de pontos de ônibus com acessibilidade.	132.500,89
2012	Novacap - Samambaia	142.000.205/2011	Construção de praça com quadra poliesportiva situada na QR 827 em frente ao conjunto 7.	144.275,81

III – DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA



1 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Adequação formal do procedimento às normas básicas de licitação

1.1 - A modalidade de licitação utilizada encontra suporte fático e jurídico?

GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1.1.1 - EMPRESA NÃO HABILITADA PARA A EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS CONTRATADOS

Fato

Os processos apresentam cópias do CNPJ da empresa Master Tecnologia e Sistemas Ltda. EPP – CNPJ 10.764.799/0001-46, nas quais constam o código e a descrição da atividade principal: 62.04-0-00 – Consultoria em tecnologia da informação. O documento apresenta códigos e descrições das atividades econômicas secundárias, dentre os quais: 43.99-1-99 – Serviços especializados para construção não especificados anteriormente. As demais atividades secundárias cadastradas não apresentam qualquer proximidade com os serviços contratados, relativos a construções e reformas.

A verificação da listagem de atividades disponível para cadastro na tabela da Classificação Nacional de Atividades Econômico-Fiscais do IBGE (adotada pela Receita Federal mediante a Instrução Normativa SRF nº 62/2001) permite verificar que a atividade de construção e reforma de edifícios comerciais está enquadrada no código 41.20-4-00 – Construção de Edifícios. Os serviços de pintura também têm código específico: 43.30-4-04 – Serviços de pinturas em edifícios.

O código para o qual a empresa está habilitada é referente a outras atividades não codificadas e, portanto, se refere a atividades de construção civil não especificada na tabela da Classificação Nacional de Atividades Econômico Fiscais do IBGE.

Portanto, o código de atividade para o qual a empresa está cadastrada no CNPJ não é referente aos serviços para os quais foi contratada pelas Administrações Regionais.

Causa

Insuficiente checagem da documentação apresentada pelas empresas nos certames licitatórios, por parte das comissões de licitação.



Consequência

Contratação irregular.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação.

Recomendação:

Adotar a prática de checar na tabela da Classificação Nacional de Atividades Econômico-Fiscais do IBGE, os códigos de atividades para os quais as empresas licitantes estão habilitadas.

1.1.1.2 - PARTICIPAÇÃO ILEGAL DA EMPRESA MASTER TECNOLOGIA E SISTEMAS LTDA. CNPJ 10.764.799/0001-46 NOS CERTAMES LICITATÓRIOS

Fato

Os Processos nº 140.000.402/2009, 140.000.021/2010 e 140.000.057/2010 (Administração Regional do Paranoá – RA VII) apresentam contratações para realização de serviços de construções de galpões e estacionamento.

Em todos eles, a contratação foi precedida de licitação, na modalidade convite, nos quais houve a participação das empresas Master Tecnologia e Sistemas Ltda. CNPJ 10.764.799/0001-46 e Matriz Construções Ltda. CNPJ 01.623.990/0001-87 como licitantes.

Ocorre que, no Processo nº 140.000.402/2009, fls. 111/112, consta cópia da Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica nº 0976/2009, da empresa Master Tecnologia e Sistemas Ltda., emitido pelo CREA-DF, composto de duas folhas. Na segunda folha da certidão, consta a observação de que: "É vedada, por força do Código Penal e dos artigos 90 e 94 da Lei nº 8666/93, a apresentação de propostas ou a participação em licitação de obras/serviços **onde participe a firma Matriz Construções Ltda.**" (destacou-se).

Nos Processos nºs 140.000.021/2010 e 140.000.057/2010 constam cópias da mesma Certidão nº 0976/2009, porém, desta feita, fez-se juntar, unicamente, cópia da primeira folha, omitindo-se, portanto, a observação constante da segunda folha do documento.



O fato ganha maior relevo quando se verifica que o endereço da empresa Matriz Construções Ltda. é SCLN 211 Bloco A salas 211 a 215-Brasília-DF, o mesmo da empresa Master Tecnologia e Sistemas Ltda..

Mais que isso, no Processo nº 140.000.057/2010, além das duas empresas citadas, houve a participação na licitação da empresa SERMAT Construção e Incorporação Ltda. CNPJ 37.085.537/0001-01, cuja cópia da segunda alteração contratual (fl. 120) traz o mesmo endereço anteriormente referido, ou seja: SCLN 211 Bloco A sala 214-Brasília-DF.

Além disso, constatamos que o senhor [REDACTED] CPF n.º ***.893.801-** aparece como sócio nos contratos sociais das empresas Master Tecnologia e Sistemas Ltda. (fl. 76) e SERMAT Construção e Incorporação Ltda. (fl. 122).

Já os sócios da empresa SERMAT Construção e Incorporação Ltda., CNPJ 37.085.537/0001-01, nos termos da segunda alteração contratual constante às fls. 120 a 124 do Processo nº 140.000.057/2010, datada de 02/02/2010, são [REDACTED] CPF n.º ***.893.801-** e [REDACTED] CPF n.º ***.425.661-**.

Os sócios da empresa Master Tecnologia e Sistemas Ltda. CNPJ 10.764.799/0001-46, segundo o contrato social constante às fls. 76 a 79 do Processo nº 140.000.057/2010, são [REDACTED] CPF n.º ***.893.801-** e [REDACTED] CPF n.º ***.526.201-**. Conforme o contrato, ambos são residentes na SCLN 211 Bloco A-Brasília-DF, o mesmo endereço indicado para as pessoas jurídicas anteriormente referidas.

Os sócios da empresa Matriz Construções Ltda. CNPJ 01.623.990/0001-87, segundo a sétima alteração contratual (fls. 90 a 94), são [REDACTED], CPF ***.793.581-** e [REDACTED], CPF ***.042.303-**, o que, a toda evidência, sugere relação de parentesco do primeiro com um dos sócios da empresa SERMAT Construção e Incorporação Ltda., CNPJ 37.085.537/0001-01.

Causa

As causas prováveis do fato são: a) a apresentação incompleta de documentação por parte da empresa licitante, com indícios de intenção fraudatória do procedimento licitatório; b) a juntada incompleta da documentação fornecida pela empresa licitante, com intenção fraudatória; e c) a conferência ineficiente, pela Administração Pública, dos documentos e dados das licitantes.



Consequência

Comprometimento do sigilo das propostas e fortes indícios de fraude do caráter competitivo do procedimento licitatório.

Manifestação do Gestor:

O Administrador Regional do Riacho Fundo I, mediante o Ofício nº 196/2014-GAB-RA XVII, alegou que:

Com relação ao item 1.1.1.2 – Participação Ilegal da Empresa Master Tecnologia e Sistemas LTDA. nos Certames Licitatórios, esclarecemos que a ausência da documentação pertinente a Certidão de Registro e quitação de Pessoa Jurídica se deu, exclusivamente, por parte da empresa licitante que no momento oportuno apresentou de maneira incompleta a documentação necessária. Assim, a Administração Pública não concorreu para o fato narrado no presente Relatório.

Por meio do Ofício n 232/2014-GAB-RA XVII, de 25/04/2014 a Administração Regional do Riacho Fundo – RA XVII, informou ainda que:

foi constituída Comissão Disciplinar Administrativa, por meio da Ordem de Serviço nº 51, de 23 de abril de 2014, a fim de apurar a responsabilidade disciplinar, nos termos da Lei Complementar nº 840/2011, em razão da habilitação irregular de empresa em carta-convite, documento em anexo.

Análise do Controle Interno:

A empresa licitante é responsável pelo fato. Contudo, a conferência ineficiente da documentação por parte da comissão de licitação concorreu igualmente para a irregularidade.

Recomendação:

a) apurar responsabilidade disciplinar, nos termos da Lei Complementar nº 840/2011, em razão de ter sido admitida, irregularmente, a participação das empresas referenciadas nos procedimentos licitatórios e;

b) proceder às apurações necessárias, nos termos dos artigos 87 e 88 da Lei n.º 8.666/1993, c/c o Decreto nº 26.851/2006, alterado pelo Decreto nº 27.069/2006, em face das irregularidades apontadas no presente relatório, a suscitarem a aplicação de sanções aos fornecedores contratados e licitantes e a evidenciarem, em tese, a prática de ilícitos penais tipificados na Lei n.º 8.666/1993.



1.1.1.3 - HABILITAÇÃO IRREGULAR DE EMPRESA EM CARTA-CONVITE

Fato

No Processo 148.000.152/2011 (Administração Regional do Gama – RA II), a empresa SERMAT Construção e Incorporação Ltda. apresentou uma cópia de alteração contratual datada de 30/03/2009, para um Convite cuja abertura ocorreu em 13/09/2011. Portanto, infere-se que esta alteração contratual era anterior à segunda alteração contratual constante às fls. 120 a 124 do Processo nº 140.000.057/2010, datada de 02/02/2010. Desta forma, segundo os documentos analisados, na data da licitação (13/09/2011), as empresas Master Tecnologia e Sistemas Ltda. e SERMAT Construção e Incorporação Ltda. tinham como sócio o senhor Mozart Medeiros Filho CPF nº 416.893.801-87.

No Processo nº 140.000.205/2011 (Novacap - RA Samambaia), o Convite teve a participação das empresas Master Tecnologia e Sistemas Ltda., Lúcio Costa Incorporadora e Serviços Ltda. CNPJ 04.294.107/0001-40, e Gold Construtora Ltda. CNPJ 04.847.373/0001-53. Segundo os documentos constantes nos autos, as empresas Lúcio Costa Incorporadora e Serviços Ltda. e Gold Construtora Ltda. têm endereço idêntico endereço, qual seja, Quadra 2 Conjunto B Lote 15 Loja 1 – Setor Bernardo Sayão- Núcleo Bandeirante-DF.

Além disso, dentre os documentos apresentados para habilitação, constam certidões negativas da dívida ativa e nada consta do GDF da empresa Gold Sound Eventos Ltda. ME CNPJ 09.607.262/0001-93 (fls. 155/156), quando deveriam constar estas certidões da Gold Construtora Ltda. CNPJ 04.847.373/0001-53. Portanto, a empresa Gold Construtora Ltda. CNPJ 04.847.373/0001-53 foi indevidamente habilitada para a licitação. Apesar da instrução inadequada do processo, o Parecer de Auditoria nº 153/2011-NOVACAP atestou que todas as empresas foram corretamente classificadas (fls. 161/162).

Causa

As causas prováveis do fato são: a) intenção fraudatária do procedimento licitatório; e b) a conferência ineficiente, pela Administração Pública, dos documentos e dados das licitantes.

Consequência

Comprometimento do sigilo das propostas e fortes indícios de fraude do caráter competitivo do procedimento licitatório.



Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação.

Recomendação:

a) proceder à apuração de responsabilidade disciplinar, nos termos da Lei complementar nº 840/2011, em razão de ter sido admitida a participação irregular das empresas referenciadas no procedimento licitatório citado; e

b) proceder às apurações necessárias, nos termos dos artigos 87 e 88 da Lei nº 8.666/1993, c/c o Decreto nº 26.851/2006, alterado pelo Decreto nº 27.069/2006, em face das irregularidades apontadas no presente relatório, a suscitarem a aplicação de sanções ao fornecedor contratado e licitantes a evidenciarem, em tese, a prática de ilícitos penais tipificados na Lei nº 8.666/1993.

2 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Adequação dos quantitativos da planilha de orçamento de custos e especificações técnicas descritos no projeto básico.

2.1 - Há memória de cálculo que dê suporte aos quantitativos e especificações apresentadas na planilha orçamentária?

2.1.1 - INSUFICIENTE DETALHAMENTO DO PROJETO BÁSICO

Fato

Os Processos n.º **148.000.059/2012, 140.000.402/2009, 140.000.057/2010, 140.000.021/2010 e 142.000.571/2011** não foram elaborados de acordo com os artigos 6º e 7º da Lei nº 8.666/93, pois não foi verificado um orçamento detalhado em planilha que expresse a composição de todos os custos unitários, e em alguns casos, a ausência de estudo técnico que possibilite avaliar a quantidade e o custo do serviço, não existindo memória de cálculo que dê suporte aos quantitativos, custos e especificações apresentadas na planilha orçamentária.

No Processo nº 140.000.021/2010 não foi localizado o Projeto Básico, apesar de haver descrição no Convite nº 01/2010 – RA VII, anexado às fls. 25 a 34. À fl. 34 consta que: “São partes integrantes deste Edital o Anexo I (projeto básico), Anexo II (especificações técnicas), Anexo III (planilha orçamentária)...”.



Nas planilhas orçamentárias dos Processos de convite nº 140.000.402/2009, 140.000.057/2010 e 140.000.021/2010 (Administração Regional do Paranoá) foram verificados que alguns itens das planilhas não apresentavam detalhamento suficiente em sua especificação, o que fragilizou a quantificação do custo unitário desses itens. A título de exemplificação, constatou-se falha de especificação nos seguintes itens:

1) no Processo nº 140.000.057/2010: **fornecimento e colocação do piso** (não especifica o material: cimento, cerâmica ou outro), **calçadas** (sem qualquer detalhamento), **alvenaria** (não especifica a forma: uma ou duas vias), **fornecimento de telhas** (sem detalhamento), **telhas** (não especifica o material: cerâmica, transparente ou outro);

2) no Processo nº 140.000.402/2009: **alvenaria com pré-moldado** (sem detalhamento do tamanho, modelo), **estacas moldadas** (qual tipo e para qual finalidade), **fornecimento das telhas** (não especifica o material: cerâmica, transparente ou outro); e

3) no Processo nº 140.000.021/2010: **fornecimento e aplicação de asfalto** (sem especificação).

No Processo de dispensa de licitação nº 142.000.571/2011 (Administração Regional de Samambaia – RA XII) a descrição do objeto (“Pintura de Pisos e Alambrados da Biblioteca Comunitária de Samambaia”) não detalhou a área e/ou a quantidade dos objetos a serem pintados, bem como não demonstrou a composição de todos os custos unitários. Somente foi apresentado um valor global do serviço, de R\$ 7.000,00.

Um orçamento detalhado deve conter as composições de custos unitários, com descrição de todos os custos que compõem cada serviço (incidência de mão-de-obra, equipamentos e produção efetiva considerada, bem como dos materiais necessários à execução dos serviços). Tal omissão caracteriza descumprimento do art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93.

A falta de detalhamento dos projetos básicos resulta falhas na especificação dos serviços pretendidos, inviabilizando mensurar corretamente se todos os serviços solicitados foram realizados a contento. Fica prejudicado o cotejamento do serviço realizado com as reais necessidades da Administração, as quais devem estar especificadas nos referidos projetos básicos, conforme determina a Lei 8.666/93.

Causa

A provável causa foi a negligência na elaboração dos projetos básicos, com o descumprimento dos artigos 6º e 7º da Lei nº 8.666/93.



Consequência

A falta de adequado detalhamento dos projetos básicos inviabilizou o acompanhamento eficiente do contrato, ficando também comprometido o recebimento parcial e definitivo da obra.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação.

Recomendação:

Nas obras futuras, aprimorar os projetos básicos agregando-lhes o necessário nível de detalhamento, para que sirvam efetivamente de balizadores para a formação de preços e execução das obras.

3 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Adequação dos preços unitários dos serviços praticados no SINAPI, em busca de verificação de possível sobrepreço.

3.1 - Houve compatibilidade dos preços unitários com a tabela SINAPI?

3.1.1 - CUSTOS UNITÁRIOS NÃO DISCRIMINADOS NO PROJETO

BÁSICO

Fato

Na amostra dos itens de maior representatividade das planilhas orçamentárias dos Processos nº 140.000.057/2010, 140.000.402/2009 e 140.000.021/2010 (Administração Regional do Paranoá) não foi possível verificar a compatibilidade dos preços com os da tabela do SINAPI, pois esses itens não apresentaram especificações suficientes. Esses itens foram descritos de forma genérica, sem detalhamento suficiente, conforme exemplos a seguir:

- a) no Processo nº 140.000.057/2010 os itens 'fornecimento e colocação do piso', 'calçadas', 'alvenaria', 'fornecimento de telhas' e 'telhas' representaram 30,85% do total da obra;
- b) no Processo nº 140.000.402/2009 os itens 'alvenaria com pré-moldado', 'estacas moldadas', 'fornecimento das telhas' representaram 22,68% do total da obra; e
- c) no Processo nº 140.000.021/2010 o item 'fornecimento e aplicação de asfalto' representou 46,47% do valor contratado.



Destaca-se também que as planilhas orçamentárias constantes nos **Processos n.º 148.000.059/2012** (Adm. do Riacho Fundo I), **140.000.402/2009** (Adm. do Paranoá), **140.000.057/2010** (Adm. do Paranoá), **140.000.021/2010** (Adm. do Paranoá) não observaram a Decisão n.º 4.033/2007 – TCDF, que determina que o orçamento estimativo constante do Projeto Básico das obras e serviços de engenharia deve ser elaborado com base no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI.

No Processo n.º 148.000.059/2012 a tabela utilizada como referência foi a da VOLARE, de fevereiro de 2012. Nos Processos n.º 140.000.402/2009, 140.000.057/2009, 140.000.021/2010 não consta qual tabela foi utilizada como referência.

Além disso, constatou-se que em alguns processos os percentuais de BDI indicados em planilhas de custos constantes de processos licitatórios não foram decompostos por item unitário, em desacordo com as Decisões n.º 4.033/2007, 3.452/2003 e 8.229/1998 do TCDF e Acórdãos n.º 325/2007, 946/2007 e 2.715/2008 do Tribunal de Contas da União.

No **Processo n.º 142.000.205/2011** consta o valor global do BDI, de 29,19%, sem a decomposição por item unitário.

No **Processo n.º 148.000.059/2012** não houve discriminação do componente 'tributos'. Nos Processos n.º **140.000.402/2009** e **140.000.057/2009** não houve discriminação do componente 'impostos'. No Processo n.º **140.000.021/2010** não houve discriminação dos componentes 'taxas e emolumentos' e 'impostos'. Assim, restou prejudicada a aferição de quais tributos e respectivos percentuais cobrados nessas planilhas.

Também foi constatado que o método de cálculo do percentual do BDI foi divergente do elaborado na Decisão n.º 4.033/2007 – TCDF.

No Processo n.º **148.000.059/2012** consta o percentual de BDI de 30,00%, entretanto, no cálculo de conferência não foi alcançado o percentual apresentado na planilha, mesmo com a fórmula apresentada pela Unidade, conforme apresentado a fl. 60 dos autos.

Nos **Processos n.º 140.000.402/2009** e **140.000.057/2009** constam BDI inadequados elaborados pela Administração do Paranoá (fl. 58 e 65 dos autos, respectivamente). Os BDI apresentados pelas empresas contratadas seguiram os moldes apresentados pela Unidade, com a inclusão de percentuais de custos diretos.

Nos Processos n.º **140.000.402/2009** (fl.148), **140.000.057/2009** (fl.171) e **140.000.021/2010** (Administração Regional de Samambaia-NOVACAP, fl.146) foram constatados itens inadequados nas planilhas de BDI propostos pela contratada: administração da obra, manutenção de canteiro, segurança e medicina no trabalho, controle tecnológico e eventuais.



Desse modo, constatou-se que as obras e serviços de engenharia não foram instruídos com a composição de todos os custos unitários envolvidos, do BDI, dos Encargos Sociais; da memória de cálculo que subsidiou a definição dos quantitativos dos itens de serviço e das coletas de preços necessários para demonstrar a adequação dos preços propostos com os praticados no mercado, conforme determinado na Decisão n.º 4.033/2007, do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Causa

Projeto básico insuficientemente instruído, com precário nível de detalhamento.

Consequência

Inclusão indevida de itens nas composições dos BDI referentes às obras contratadas e impossibilidade de comparação dos preços dos itens com a tabela SINAPI, dificultando as ações de controle.

Manifestação do Gestor:

O gestor da Administração Regional de Samambaia – RA XII, por meio do Ofício nº 446/2014-GAB, de 08/04/2014, apresentou a seguinte justificativa:

Tendo em vista o teor do Relatório Preliminar de Inspeção Nº 01/2014-DIRAG II/CONAG/CONT-STC, informo a Vossa Excelência da impossibilidade temporária em tomar as devidas providências no prazo estabelecido, em razão de o processo nº 142.000.205/2011 estar com carga para a NOVACAP conforme Histórico de Tramitação (anexo).

Informo ainda que já foi enviado à NOVACAP Ofício nº 0732014-DAG/RAXI (cópia anexa), solicitando o envio dos autos a esta Administração Regional o mais breve possível.

Recomendação:

Aprimorar os projetos básicos das obras futuras, com o necessário nível de detalhamento nas planilhas e BDI, para que sirvam efetivamente de balizadores para a formação de preços e execução das obras.

3.2 - Foi detectado sobrepreço?



3.2.1 - SOBREPREGO NO BDI DE OBRAS CONTRATADAS

Fato

Em análise aos itens mais representativos das planilhas orçamentárias não foi possível verificar se houve ou não sobrepreço nos Processos n.º 140.000.057/2010, 140.000.402/2009 e 140.000.021/2010 (Administração Regional do Paranoá), pois esses itens não possuíam especificação suficiente para compará-los com os preços de referência estabelecidos na tabela do SINAPI.

Entretanto, foram realizados pagamentos de itens indevidamente incluídos como BDI nos referidos processos, ou seja, houve superfaturamento, conforme segue:

- a) Processos n.º **140.000.402/2009, 140.000.057/2009**: administração da obra 3,22%, manutenção de canteiro 2,10%, segurança e medicina no trabalho 2,50%, controle tecnológico 3,00%, eventuais 2,57%; e
- b) Processo n.º **140.000.021/2010** administração da obra 3,00%, manutenção de canteiro 2,00%, segurança e medicina no trabalho 2,00%, controle tecnológico 3,00%, eventuais 3,00%.

Apesar não haver memória de cálculo ou fórmula da composição do BDI nesses processos, observou-se que o percentual total é gerado por meio do somatório de todos os percentuais unitários presentes na composição do BDI. Desse modo, houve descumprimento da Decisão n.º 4.033/2007 – TCDF e inobservância ao Acórdão n.º 325/2007 – TCU, que estabelece os itens da composição do BDI e a fórmula de cálculo.

Conforme os critérios utilizados na elaboração do cálculo do BDI nesses processos, obteve-se que o somatório dos percentuais dos itens indevidos em cada processo causou um pagamento a maior de:

- 13,39% nos Processos n.º **140.000.402/2009, 140.000.057/2009**, o que representou um pagamento indevido de R\$ 15.356,39 no BDI do Processo n.º 140.000.057/2009 e R\$ 15.299,36 no BDI do Processo n.º 140.000.402/2009, ambos da Administração Regional do Paranoá;
- 13,00% no Processo n.º **140.000.021/2010**, o que representou um pagamento indevido de R\$ 9.889,80.

Assim, de acordo com os critérios adotados pela empresa contratada na elaboração do cálculo do BDI nos Processos n.º 140.000.402/2009, 140.000.057/2009 e 140.000.021/2010, foi constatado pagamento indevido de R\$ 40.545,55.



O Processo nº 140.000.402/2009 foi objeto de análise pelo Controle Interno, na Tomada de Contas Anual da Administração Regional do Paranoá referente ao exercício de 2009, cujo Relatório de Auditoria nº 09/2011-DIRAG/CONT, datado de 31/01/2011, em seu item 2.1.1.2, já havia apontado as indevidas inclusões de itens na composição do BDI e recomendado a apuração dos prejuízos mediante tomada de contas especial. Contudo, não há informação sobre o atendimento da recomendação por parte da Administração Regional do Paranoá.

Causa

As prováveis causas são: a) projeto básico insuficientemente instruído, com precário nível de detalhamento; b) aceitação de propostas cujos BDI incluíram itens indevidos.

Consequência

Pagamento indevido de R\$ 40.545,55.

Manifestação do Gestor:

Mediante o Ofício nº 196/2014-GAB-RA XVII, o Administrador Regional do Riacho Fundo I alegou que:

Já no item 3.2.1 – Sobrepreço no BDI de Obras Contratadas, informamos que a inclusão de itens indevidos, ocasionando o alegado superfaturamento, ocorreu no momento da elaboração do cálculo do BDI por parte da empresa contratada. Assim, sugerimos que seja notificada a empresa contratada, a fim de buscar o ressarcimento do pagamento feito indevidamente, no montante de R\$ 40.545,55 (Quarenta mil quinhentos e quarenta e cinco reais e cinquenta e cinco centavos).

Análise do Controle Interno:

O Administrador Regional do Riacho Fundo I reconheceu que o pagamento realizado pela Administração Regional do Paranoá foi indevido e repetiu a recomendação do Controle Interno de buscar o ressarcimento. É evidente a falha da Administração Regional do Paranoá ao ter efetuado o pagamento em desacordo com as normas. Além disso, há que se observar a responsabilidade decorrente da inércia administrativa, uma vez que a questão já havia sido levantada na ocasião da auditoria das contas da Administração Regional do Paranoá de 2009.

**Recomendação:**

A Administração Regional do Paranoá deve notificar a empresa contratada no sentido de buscar o ressarcimento dos valores indevidamente pagos e, se for o caso, apurar responsabilidades pela inclusão de valores indevidos nos BDI das obras contratadas, mediante Tomada de Contas Especial, nos termos da Resolução n.º 102/98-TCDF e Instrução Normativa n.º 05/2012-STC e proceder às apurações necessárias, nos termos dos artigos 87 e 88 da Lei n.º 8.666/1993, c/c o Decreto n.º 26.851/2006, alterado pelo Decreto n.º 27.069/2006, em razão da possibilidade de sancionar a contratada.

4 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Verificação da execução dos serviços**4.1 - Há compatibilidade entre os serviços executados com o Projeto Básico, o Edital de Licitação, a Proposta de Preços e o Contrato?****4.1.1 - OBRAS DE PADRÕES DIFERENTES EXECUTADAS POR PREÇOS SIMILARES****Fato**

A equipe identificou a construção de dois galpões comunitários na zona rural da Administração Regional do Paranoá. O primeiro, localizado no Núcleo Rural do Café Sem Troco, custou R\$ 146.797,44. O segundo, situado no Núcleo Rural de Três Conquistas, teve custo de R\$ 146.252,26. Ambos apresentam características similares em suas plantas baixas constantes nos projetos, com área de 10m x 20m de construção e, com divisões internas bastante parecidas. A diferença entre os preços foi de apenas R\$ 545,18.

Apesar da diferença mínima entre os preços praticados nas duas obras e de a Administração Regional do Paranoá não ter apresentado memorial descritivo ou outro documento que discrimine as características dos referidos imóveis, os elementos disponíveis nos processos e a inspeção realizada nas obras revelam circunstâncias que não justificam a suposta similaridade dos custos, conforme segue:

- a) há uma diferença significativa na estrutura. Enquanto o galpão de Três Conquistas foi construído com alvenaria pré-moldada, o galpão do Café Sem Troco foi construído em alvenaria de tijolos de oito furos;



b) a inspeção “*in loco*” permitiu identificar que o galpão do Café Sem Troco tem área maior do que a projetada na planta e que tem pé direito superior ao galpão de Três Conquistas; e

c) a distância entre as duas comunidades é de aproximadamente 10 Km e a diferença de data de entrega entre os dois galpões não chega a 6 meses, o que elimina a possibilidade de agregação significativa de custos em função desses fatores.

Cabe ressaltar que as deficiências no detalhamento dos projetos básicos, anteriormente expostas no presente relatório, inviabilizam a aferição mais detalhada acerca da adequação dos serviços entregues pela empresa prestadora dos serviços.

Causa

A provável causa é a elaboração de projetos básicos insuficientemente detalhados.

Consequência

Possível superfaturamento no valor pago pela construção do galpão do Núcleo Rural de Três Conquistas.

Manifestação do Gestor:

Mediante o Ofício nº 196/2014-GAB-RA XVII, o Administrador Regional do Riacho Fundo I alegou que:

No item 4.1.1 – Obras de Parões Diferentes Executadas por Preços Similares, que ressalta-se que em relação à diferença nas estruturas, asseveramos que no Núcleo Rural Três Conquistas a finalidade do galpão foi para o apoio direto às atividades agrícolas ali desempenhadas, com uso de equipamentos pesados, onde a alvenaria pré-moldada foi considerada a mais adequada. Já no Núcleo Rural do Café sem Troco a finalidade do galpão foi para encontros comunitários, onde a alvenaria é a mais recomendada.

A área da edificação e a proporção dos vãos referente a cada galpão foi decidido baseado no programa de necessidades atendendo aos anseios da própria comunidade, sendo adequado ao uso.

Já em relação aos custos de cada galpão, esclarecemos que o Núcleo rural Três Conquistas se encontra em uma região mais isolada e desprovida de infraestrutura e de estabelecimentos comerciais próximos, o que faz com que os preços dos materiais empregados se tornem mais caros, em virtude do valor do transporte. O que não ocorreu com estabelecimentos comerciais, o que reduziu o valor agregado do transporte dos materiais empregados.



Vale registrar, ainda, que quanto à similaridade dos preços, apesar de a obra do galpão do Núcleo Rural Três Conquistas se menor, esta obra era mais distante do núcleo urbano mais próximo, onerando, sobremaneira o valor dos materiais devido à inclusão do custo de transporte em cada item, inclusive da mão de obra dos serviços.

Análise do Controle Interno:

Conforme mencionado no subitem 4.1.1-b, a distância entre os dois núcleos rurais é de cerca de 10 Km, não configurando justificativa suficiente para a similaridade de preços por obras evidentemente distintas.

Recomendação:

Aprimorar os projetos básicos das obras futuras, com o necessário nível de detalhamento para que sirvam efetivamente de balizadores para a formação de preços e execução das obras.

4.1.2 - QUADRA DE ESPORTE APRESENTANDO RACHADURAS

Fato

Em inspeção na quadra de esportes construída em Samambaia, na QR 827, tratada no processo nº 142.000.205/2011, foi verificada a existência de grandes rachaduras no piso.

Há que se considerar que a quadra está localizada em uma baixada com aterro, havendo sinais de passagem de grande quantidade de água de enxurrada.

Na cópia do processo analisada pela equipe de auditoria, não consta termo de recebimento definitivo da obra.

Causa

As causas prováveis são: a) possível falha na execução do aterro e fundação da obra; b) ausência ou insuficiência de levantamentos topográficos; e c) utilização de materiais de baixa qualidade.

Consequência

A permanência e evolução da situação pode levar à inutilização da quadra pelo desmoronamento do aterro mediante a ação erosiva contínua das chuvas.



Manifestação do Gestor:

A NOVACAP informou, mediante o Ofício nº 641/2014-GAB/PRES, que:

Informamos que realizamos parte da fiscalização da referida obra, sendo que o processo encontrava-se anteriormente na Diretoria de Urbanização.

A localização da quadra encontra-se no platô situado ao nível do meio-fio da lateral mais alta, conforme padrão dos projetos de implantação de quadras Poliesportivas, visando a boa acessibilidade dos usuários, em geral, portanto no presente caso na cota ideal sem estar enterrada, nem necessidade de grande aterro na parte mais baixa (caso existente 1,00 m de aterro).

Ressaltamos não existe a rede de drenagem para captação das águas pluviais que se avolumam na via paralela a quadra, também devido a declividade da pista e a volumosa contribuição pluviométrica na pista acima, a lamina d'água passa por cima do meio fio, solapando calçadas, inundando a quadra, carreando material (lama, barro), ocorrendo que a quadra esportiva ao ficar vários dias inundada, acaba havendo percolação da água pelas juntas de dilatação executadas, na quadra que é não armada a flexão positiva, portanto o relatado anterior acontece, descalçando trechos da laje, acarretando as fissuras pois ficam submetidas aos esforços sem armaduta para tal.

Quanto ao **Recebimento Definitivo**, à época em que o processo foi solicitado, estavam sendo ultimados os preparativos e documentação para solicitarmos os procedimentos para o Recebimento Definitivo.

Causa:

Portanto as causas prováveis das avarias (trincas) no piso da quadra, são decorrentes da **inexistência** do sistema de drenagem e captação de águas pluviais nas vias e áreas da quadra Residência QR 827, sendo que a obra foi executada conforme projetos, especificações, contrato e alguns itens foram executados a mais da Planilha Orçamentária.

Análise do Controle Interno:

O órgão técnico atestou que a quadra está adequadamente construída. Contudo, a situação constatada na inspeção física ao local, aliada às informações providas pela NOVACAP, evidenciam que houve falha na definição do local onde a quadra foi construída e/ou no projeto, o qual deveria ter determinado técnicas e obras preventivas para conter a ação erosiva das águas pluviais na quadra poliesportiva.

Recomendação:

Proceder à apuração de responsabilidade em sede de Tomada de Contas Especial, em razão das evidenciadas falhas na locação e projeto de construção da quadra poliesportiva.

5 - PONTO CRÍTICO DE CONTROLE - Verificação dos procedimentos relativos ao recebimento de obra.



5.1 - Foram entregues pelas contratadas ao final das obras os "as built" (plantas, memoriais e especificações, com detalhes do que foi executado e discriminação dos insumos utilizados)?

5.1.1 - AUSÊNCIA DE CADERNO "AS BUILT" DAS OBRAS RECEBIDAS

Fato

O caderno "*as built*" é um memorial que deve conter todas as especificações da obra, da maneira como foi efetivamente executada, trazendo locações, especificações de materiais aplicados, e demais informações relevantes para o uso, manutenção e possível futura reforma das instalações.

Segundo C. S. Altounian, na publicação "Obras Públicas – Licitação, Contratação, Fiscalização e Utilização" – 3ª Ed., Fórum, 2012 (cap. 11 - fls. 315/316), é recomendável que os entes públicos exijam e mantenham em arquivo o referido documento.

Nos projetos básicos dos processos analisados não houve previsão de elaboração do caderno "*as built*". Portanto, não foi constatada a existência do caderno "*as built*" em qualquer das obras inspecionadas.

Causa

Não inclusão da exigência de entrega do caderno "*as built*" nos projetos básicos das obras.

Consequência

Ausência de informações sobre especificações dos imóveis pertencentes ao acervo do Distrito Federal, comprometendo a manutenção e a reforma das instalações.

Manifestação do Gestor:

Não houve manifestação.

Recomendação:

Incluir a exigência de entrega do caderno "*as built*" no projeto básico ou edital das futuras obras a serem contratadas.

**IV - CONCLUSÃO**

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

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1.1.1, 1.1.1.2, 1.1.1.3, 2.1.1, 3.1.1, 3.2.1, 4.1.1 e 4.1.2	Falhas Graves
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	5.1.1	Falhas Médias

Brasília, 14 de julho de 2014.

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL