



PROCESSO Nº 00480-00002977/2019-14

RAZÕES PARA REALIZAÇÃO DA INSPEÇÃO

Trata-se de inspeção realizada pela Controladoria-Geral do Distrito Federal – CGDF, tendo por objetivo analisar atos e fatos relacionados à execução de pavimentação asfáltica, blocos intertravados, meios-fios e drenagem pluvial no Setor Habitacional Sol Nascente, no âmbito da Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal, conforme Ordem de Serviço nº 43/2019 – SUBCI/CGDF, de 22/2/2019.

VALOR TOTAL DOS CONTRATOS

Total: R\$ 223.184.482,35

UNIDADE INSPECIONADA

Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF.

UNIDADE EXECUTORA

Subcontroladoria de Controle Interno – Controladoria-Geral do Distrito Federal.

ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS

Para conhecimento e providências à Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF, bem como para conhecimento do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF.

AGOSTO/2019

PROCESSOS REFERENTES À EXECUÇÃO DE PAVIMENTAÇÃO ASFÁLTICA, BLOCOS INTERTRAVADOS, MEIOS-FIOS E DRENAGEM PLUVIAL NO SETOR HABITACIONAL SOL NASCENTE, TRECHOS 1, 2 E 3

Secretaria de Estado de Obras e Infraestrutura do Distrito Federal – SODF

PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES:

- 1.1 - Projetos Básicos insuficientes e não elaborados com base nas indicações dos Estudos Técnicos Preliminares;
- 1.2 - Vínculo entre o autor do projeto e a empresa executora da obra;
- 1.3 - Vedação irregular à soma de atestados de qualificação técnica;
- 1.4 - Extrapolação do limite legal de acréscimos nos aditivos contratuais;
- 1.5 - Rompimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em desfavor da Administração;
- 1.6 - Superfaturamento decorrente do rompimento do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato em desfavor da Administração.

RECOMENDAÇÕES DE AUDITORIA:

1.1 - À NOVACAP

a) Eliminar, em até 60 dias, exigência de identificação para acesso aos editais, projetos básicos e demais documentos referentes às licitações no portal da NOVACAP (<https://sistemas.novacap.df.gov.br/licitacao/licitacao/download/474>), pois tal exigência cerceia o acesso à informação por sistemas automatizados externos, bem como por cidadãos que não queiram se identificar - em obediência à Lei federal nº 12.527/2011, art. 8º, § 1º, inciso IV, § 3º; Lei 4.990/2012, art. 8º, parágrafo único, inciso V, art. 9º, § 1º, ao Decreto nº 34.276/2013, art. 7º, §1º, inciso V, art. 8º, Instrução Normativa nº 2/2015-CGDF, art. 3º, §1º, V, art. 6º, V, bem como ao Acórdão nº 1.832/2018 - TCU/Plenário, item 9.1.2 - limitando o controle social das licitações e, em especial, da completude, atualização e consistência dos projetos básicos;

À NOVACAP e à SODF

b) Instaurar e publicar a instauração, em até 15 dias, de grupo de trabalho para, em 60 dias, realizar revisão completa dos projetos dos Contratos nºs 015/2014 - SO, 002/2015 e 003/2015, ambos da SINESP, visando:

i. suprir todo e qualquer elemento técnico essencial ausente, incompleto ou defeituoso destes, segundo os elementos da Tabela 1.1.1, tendo em vista principalmente:

i.1. as ausências de elementos técnicos mínimos do projeto do Contrato nº 015/2014 - SO, relativo ao Trecho 1, conforme demonstrado na alínea "a" deste ponto de controle; e

i.2. as inconsistências dos elementos técnicos dos projetos dos Contratos nºs 002/2015 e 003/2015, ambos da SINESP, com os estudos técnicos preliminares que os embasaram, conforme demonstrado na alínea "b" deste ponto de controle;

ii. incluí-los no Sistema de Acompanhamento de Obras Públicas do Governo do Distrito Federal – INFOBRAS, conforme disposto no Decreto nº 35.064/2014.

c) Instaurar, em até 15 dias, e concluir procedimento apuratório de responsabilização pelas autorizações para licitações com Projetos Básicos insuficientes, tendo vista a não obediência ao disposto nos incisos I, do § 2º, do art. 7º, da Lei federal nº 8.666/1993, c/c inciso IX, do art. 6º, da Resolução nº 361/1991 - CONFEA, c/c Súmula nº 261 - TCU;

d) Criar e publicar, em até 30 dias, ato normativo que discipline a elaboração ou contratação de Projetos Básicos de obras e serviços de engenharia pela SO e NOVACAP, estabelecendo:

i. Os elementos técnicos mínimos a constarem nos Projetos Básicos elaborados ou contratados pela SO e NOVACAP – Desenhos, Memoriais Descritivos, Especificações Técnicas (todos os três de acordo com o tipo da obra, segundo a OT – IBR 001/2006, do IBRAOP), Orçamentos (detalhamento de custos diretos em composições unitárias SINAPI/SICRO e BDI detalhado, segundo Acórdão nº 2622/2013 - TCU/Plenário), Cronograma físico-financeiro (Súmula nº 38 - TCDF), ART de projeto (Súmula nº 260 - TCU), bem como eventuais outros demandados pelas normas pertinentes (arts. 6º, 7º, 38 e 40, todos da Lei federal nº 8.666/1993, c/c Resolução nº 361/1991 - CONFEA);

ii. Prazo máximo entre a aprovação do Projeto Básico e a data de abertura de certame licitatório correspondente para o qual não é necessário realizar revisão completa do Projeto Básico;

iii. Procedimento de revisão completa de Projeto Básico, incluindo vistoria ao local da obra.

e) Criar e publicar, em até 30 dias, ato normativo que oriente as áreas técnicas a conferir se os Projetos Básicos estão atualizados e possuem todos os elementos técnicos mínimos, segundo o ato normativo da recomendação “d”, para serem submetidos à autoridade para aprovação;

À SODF

f) Criar e publicar, em até 30 dias, ato normativo que discipline a obrigatoriedade de que a Unidade de Controle Interno da SODF faça constar:

i. dos seus Planejamentos Anuais de Atividades de Correição, Auditoria e Ouvidoria:

i.1 Levantamento de todas as decisões do TCDF e do TCU (por força de atividades desempenhadas pela SODF com recursos federais) direcionadas à SODF emitidas nos 5 (cinco) anos anteriores, classificando-as por tipo de falha apontada (ex.: projeto básico deficiente, despesa sem cobertura contratual, pagamento sem recebimento definitivo, etc);

i.2 Previsão de realização obrigatória de ações expressa e especificamente concebidas a fim de eliminar ou mitigar as causas de, pelo menos, os 3 (três) tipos de falhas com o maior número de apontamentos no levantamento do item “i.1” anterior (exemplo de modelo de plano de ações:

<http://sisp.gov.br/planosdetrabalho/wiki/planosdetrabalho>);

ii. dos seus Relatórios Trimestrais e Anuais das Atividades Desenvolvidas o andamento da realização das ações obrigatórias previstas, segundo o item “i.2” anterior.

g) Enviar, em até 30 dias, comunicação ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Distrito Federal – CREA-DF, onde se encontra registrada a empresa SAINT-GERMAIN CONSULTORES ASSOCIADOS LTDA, CNPJ 01.019.619/0001-00, relatando as ocorrências registradas neste ponto de controle 1.1 para apuração de responsabilidade por erros técnicos graves, segundo a legislação aplicável.

1.2 - À NOVACAP

a) Avaliar e pronunciar-se, com as devidas justificativas, em até 30 dias, quanto à possibilidade de anular os procedimentos licitatórios referentes às Concorrências nºs 026, 027 e 028/2013 – ASCAL/PRES, tendo em vista a habilitação ilegal da licitante vencedora e, conseqüentemente, a afronta ao art. 9º, da Lei federal nº 8.666/1993, consoante o previsto no art. 49, da Lei federal nº 8.666/1993 e nos Acórdãos nºs 1.982/2008 e 1.873/2017 – TCU Plenário.

b) Criar e publicar, em até 60 dias, ato normativo, seja por meio de alteração do "Regulamento de Licitações e Contratos" da NOVACAP ou pela edição de novo ato, que discipline a fase de habilitação de licitantes pela NOVACAP, estabelecendo procedimento de conferência de documentação para habilitação de licitantes, incluindo a conferência da apresentação de cada um dos documentos relacionados nos artigos 27 a 33 da Lei federal nº 8.666/1993, com ênfase especial sobre:

i. a apresentação pelas licitantes da documentação contida no art. 28, inciso III, da referida lei: “**ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor**, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, **acompanhado de documentos de eleição de seus administradores**” (grifo nosso);

ii. a conferência de vínculos de pessoas físicas ou jurídicas da licitante com as pessoas físicas ou jurídicas envolvidas na elaboração do projeto básico ou executivo do certame;

iii. a apresentação pelas licitantes da declaração do Anexo Único da Portaria nº 356/2019-CGDF, nos termos do art. 2º da mesma portaria e do Decreto nº 39.860/2019.

c) Criar Formulário de Verificação ou *Checklist*, em até 60 dias, segundo o normativo da recomendação "b", a ser preenchido pela Comissão Permanente de Licitação para a documentação de cada licitante e posteriormente juntado ao processo principal da contratação, para conferência da documentação de habilitação apresentada pelos licitantes, segundo os artigos 27 a 33 da Lei federal nº 8.666/1993, e com ênfase especial sobre:

i. a apresentação pelas licitantes da documentação contida no art. 28, inciso III, da referida lei: “**ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor**, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, **acompanhado de documentos de eleição de seus administradores**” (grifo nosso);

ii. a conferência de vínculos de pessoas físicas ou jurídicas da licitante com as pessoas físicas ou jurídicas envolvidas na elaboração do projeto básico ou executivo do certame;

iii. a apresentação pelas licitantes da declaração do Anexo Único da Portaria nº 356/2019-CGDF, nos termos do art. 2º da mesma portaria e do Decreto nº 39.860/2019.

d) Nos termos do art. 9º, da Lei federal nº 8.666/1993, visando o aumento do controle social da observação das vedações do referido artigo no deslinde das licitações, alterar, em até 60 dias:

i. o art. 5º e §2º, art. 44 do "Regulamento de Licitações e Contratos" da NOVACAP, para determinar que, em todas as minutas-padrão de editais e avisos de licitação da NOVACAP, deve constar expressamente o(s) nome(s) e o(s) número(s) de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) da(s) pessoa(s) física(s) ou jurídica(s) envolvida(s) na elaboração do projeto básico ou executivo do respectivo certame e a disposição de que estes ou qualquer um vinculado a estes não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários;

ii. todas as minutas-padrão de editais e todas as minutas de avisos de licitação da NOVACAP para fazer constar expressamente o(s) nome(s) e número(s) de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) da(s) pessoa(s) física(s) ou jurídica(s) envolvida(s) na elaboração do projeto básico ou executivo do respectivo certame e a disposição de que estes ou qualquer um vinculado a estes não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários;

iii. todas as minutas-padrão de editais de licitação da NOVACAP para fazer constar a obrigatoriedade de apresentação pelos licitantes da declaração do Anexo Único da Portaria nº 356/2019-CGDF, nos termos do art. 2º da mesma portaria e do Decreto nº 39.860/2019.

À SODF

e) Avaliar e pronunciar-se, com as devidas justificativas, em até 30 dias, quanto à possibilidade de anular os Contratos nºs 015/2014, 002/2015 e 003/2015 – SINESP, tendo em vista a habilitação ilegal da licitante vencedora das Concorrências nºs 026, 027 e 028/2013 – ASCAL/PRES, e, consequentemente, a afronta ao art. 9º, da Lei federal nº 8.666/1993, consoante o previsto no art. 49, da Lei federal nº 8.666/1993 e nos Acórdãos nºs 1.982/2008 e 1.873/2017 – TCU Plenário.

1.3 - À NOVACAP

a) Avaliar e pronunciar-se, com as devidas justificativas, em até 30 dias, quanto à possibilidade de anular os procedimentos licitatórios referentes às Concorrências nºs 026, 027 e 028/2013 – ASCAL/PRES, tendo em vista a inclusão de vedação indevida nos referidos editais, bem como a inabilitação indevida de licitantes decorrente de afronta ao art. 3º, § 1º, I e art. 30, § 1º, § 3º e § 5º da Lei federal nº 8.666/1993 e às Decisões nºs 4430/2013-TCDF e 2750/2014-TCDF, consoante o previsto no art. 49, da Lei federal nº 8.666/1993 e nos Acórdãos nºs 1.898/2006, 170/2007, 2.192/2007 e 3.260/2011 – TCU Plenário.

b) Nos termos do art. 3º, § 1º, I e art. 30, § 1º, § 3º e § 5º da Lei federal nº 8.666/1993 e das Decisões nºs 4.281/2013, 4430/2013-TCDF e 2750/2014-TCDF, alterar, em até 60 dias:

i. o art. 37 do "Regulamento de Licitações e Contratos" da NOVACAP, para determinar que deve ser permitido o somatório de quantitativos de atestados para fins de comprovação de execução de quantitativos mínimos de capacidade técnico-operacional, salvo se do edital constar justificativa para a vedação que demonstre que o aumento de quantitativos do serviço acarretam, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre as quantidades e prazos para a sua execução;

ii. todas as minutas-padrão de editais de licitação da NOVACAP para eliminar qualquer vedação ao somatório de quantitativos de atestados para fins de comprovação de execução de quantitativos mínimos de capacidade técnico-operacional, tendo em vista que caso, excepcionalmente, tal vedação seja aplicável, a minuta de edital pode ser alterada, conforme §2º do art. 37 do "Regulamento de Licitações e Contratos" da NOVACAP, para incluir tal vedação junto com sua justificativa nos termos do item "i" acima.

À SODF

c) Avaliar e pronunciar-se, com as devidas justificativas, em até 30 dias, quanto à possibilidade de anular os Contratos nºs 015/2014, 002/2015 e 003/2015 – SINESP, tendo em vista a inclusão de vedação indevida nos editais das Concorrências nºs 026, 027 e 028/2013 – ASCAL/PRES, bem como a inabilitação indevida de licitantes decorrente de afronta ao art. 3º, § 1º, I e art. 30, § 1º, § 3º e § 5º da Lei federal nº 8.666/1993 e às Decisões nºs 4430/2013-TCDF e 2750/2014-TCDF, consoante o previsto no art. 49, da Lei federal nº 8.666/1993 e nos Acórdãos nºs 1.898/2006, 170/2007, 2.192/2007 e 3.260/2011 – TCU Plenário.

1.4 - À SODF

a) Instaurar e concluir procedimento apuratório de responsabilização pelas autorizações para celebração de aditivos contratuais, com base em justificativas técnicas insuficientes e acima do limite legal de acréscimo, em desobediência ao disposto nos artigos 60, parágrafo único, 65, § 1º, e 66, todos da Lei federal nº 8.666/1993, c/c Acórdãos nºs 749/2010-TCU-Plenário e 2.053/2015-TCU-Plenário;

b) Criar e publicar, em até 30 dias, ato normativo que condicione a celebração de aditivo contratual acima dos limites legais estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, em caráter excepcionalíssimo, à análise prévia da Unidade de Controle Interno, por meio de Nota Técnica, que opine sobre o cumprimento de cada um dos cinco requisitos da Decisão nº 215/1999-TCU-Plenário.

1.5 - À NOVACAP e à SODF

a) Incluir, em até 60 dias, em todas as minutas de editais de licitação e de contratos, cláusula estabelecendo que, caso se faça necessária a celebração de termos aditivos versando sobre a inclusão de itens novos ou acréscimos de quantitativos de itens já previstos no orçamento base, deverão ser observados (Acórdão nº 1.015/2011 - TCU/Plenário):

i. Os preços praticados no mercado, que tenham por limite aqueles contidos em tabelas de preços oficiais; e

ii. A manutenção obrigatória do desconto inicialmente ofertado pela licitante vencedora com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e evitar a prática irregular do "jogo de planilha".

b) Criar e publicar, em até 60 dias, ato normativo que oriente as áreas técnicas a conferir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato quando da celebração de aditivos contratuais em que se incluam ou se suprimam quantitativos de serviços, necessariamente incluindo as seguintes etapas:

- i. Elaborar planilha orçamentária segregando, em colunas distintas, todos os acréscimos e todas as supressões de serviços no orçamento original da obra, bem como os quantitativos originalmente contratados e as novas quantidades dos serviços após as alterações contratuais, nos moldes da planilha constante da página 106, Figura 64, do Manual de Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas, TCU, 2014; e
- ii. Calcular os descontos globais antes e depois do aditivo, para, em caso de diminuição desse percentual, incluir no contrato parcela compensatória negativa como forma de se dar cumprimento ao art. 65, § 6º, da Lei federal nº 8.666/1993 (Acórdão nº 1.200/2010-TCU-Plenário).

À SODF

c) Repactuar os **Contratos nºs 015/2014 - SO, 002/2015 - SINESP e 003/2015 - SINESP**, de forma a se reestabelecer o equilíbrio econômico-financeiro dos Contratos após os últimos termos aditivos financeiros firmados (Décimo Primeiro, Sexto e Quarto, respectivamente). Desta forma, assumindo a execução integral dos serviços das planilhas orçamentárias vigentes dos Contratos, e a fim de se garantir a manutenção dos descontos globais concedidos nas propostas vencedoras das licitações, deve-se repactuar o **Contrato nº 015/2014 - SO** para **R\$ 50.859.449,14**, reduzindo seu valor vigente em **R\$ 7.998.782,55**, o **Contrato nº 002/2015 - SINESP** para **R\$ 96.460.274,30**, reduzindo seu valor vigente em **R\$ 1.868.265,93**, e o **Contrato nº 003/2015 - SINESP** para **R\$ 63.441.964,99**, reduzindo seu valor vigente em **R\$ 2.555.745,44**.

1.6 -

À SODF

a) Proceder à glosa de **R\$ 1.138.511,23** nas próximas medições do **Contrato nº 015/2014 - SO** (saldo restante do contrato após a repactuação) e instaurar e concluir, nos prazos normativos, tomada de contas especial, nos termos da Resolução nº 102/1998 - TCDF, devido ao prejuízo (dano ao erário) no valor de **R\$ 5.618.521,03** decorrente de superfaturamento;

b) Proceder à glosa de **R\$ 918.059,01** nas próximas medições do **Contrato nº 002/2015 - SINESP** e de **R\$ 568.987,98** nas próximas medições do **Contrato nº 003/2015 - SINESP**;

c) Proceder à glosa dos **Contratos nºs 002/2015 e 003/2015 - SINESP**, bem como instaurar e concluir, nos prazos normativos, tomada de contas especial, nos termos da Resolução nº 102/1998 - TCDF, devido ao prejuízo no **Contrato nº 015/2014 - SO**, referente aos valores pagos a título de reajuste sobre o superfaturamento indicado na Tabela 1.5.1 (Coluna “F”), o qual deve ser apurado, para cada contrato, da seguinte forma:

- i. Levantar o valor total de pagamentos de reajustamento de todas as medições; e
- ii. Aplicar sobre o valor obtido da alínea “i” acima o percentual de desequilíbrio indicado na Tabela 1.5.1 (Coluna “D”).