



## AUDITORIA INTEGRADA

**Qualidade do processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap.**



Brasília 2014



## Sinopse

O objeto da auditoria é o processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap, limitando-se àquelas cuja conclusão compreende os períodos de 2011 e 2012.

O que motivou a presente auditoria foi a observância, em fiscalizações anteriores realizadas pelo Tribunal, de falhas recorrentes em procedimentos de licitação/contratação e execução de obras sob responsabilidade da NOVACAP.

### O que o Tribunal buscou avaliar?

A qualidade do processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap, desde o seu planejamento até a sua conclusão, considerando aquelas que tenham sido concluídas no período de 2011 e 2012.

Para alcançar esse objetivo, foram propostas 2 (duas) questões de auditoria:

1. A fase de planejamento da licitação é realizada de forma a mitigar riscos na execução das obras?
2. A fase de execução do contrato prima pela qualidade do produto a ser entregue?

### O que o Tribunal constatou?

Foram constatadas falhas na fase de planejamento e de execução das obras analisadas.

Em relação ao planejamento, verificou-se a existência de deficiências graves nos Projetos Básicos elaborados pela NOVACAP, como levantamentos preliminares e estudos técnicos insuficientes, desatualização e ausência de elementos necessários à adequada caracterização do objeto.

O quadro a seguir sintetiza as irregularidades verificadas:

Falhas	Total processos avaliados	de	Total processos com falhas	de	Representatividade
Ausência de Levantamento Topográfico	42		13		<b>31%</b>
Ausência de Sondagem	16		7		<b>44%</b>
Falta de Parecer do IPHAN	3		3		<b>100%</b>
Falta de Licenciamento Ambiental	16		10		<b>63%</b>

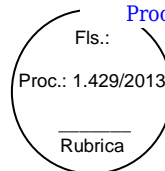
As falhas na elaboração do Projeto Básico podem trazer sérios prejuízos à população do Distrito Federal, tais como:

- transtornos provocados por paralisações/atrasos, motivados por fatos previsíveis ou evitáveis;
- possibilidade de contratação de soluções obsoletas ou de inviabilização da execução da obra;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



- aumento do custo da obra, em razão de alterações substanciais de seu objeto durante a execução.

Quanto à fase de execução das obras, foram verificados sérios problemas nos procedimentos de fiscalização, ficando evidente que a Companhia não realiza a supervisão das obras de maneira eficaz.

As irregularidades constatadas foram das mais diversas, destacando-se as seguintes:

Falhas	Total de processos avaliados	Total processos de com falhas	Representatividade
Ausência de Controle Tecnológico	42	13	<b>31%</b>
Inexistência de Diário de Obras	42	6	<b>14%</b>
Ausência de Recebimento Definitivo	42	27	<b>64%</b>

É importante ressaltar que uma fiscalização falha pode acarretar diversos problemas, como:

- perda da qualidade final da obra;
- pagamentos por serviços inacabados ou de baixa qualidade;
- comprometimento da garantia contratual.

Resta claro que as ocorrências listadas afetam sobremaneira a população do Distrito Federal, seja como contribuinte ou como usuária das obras executadas.

### **Quais foram as recomendações e determinações formuladas?**

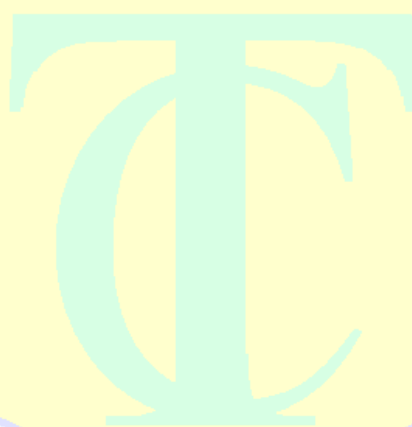
Entre as determinações e recomendações propostas à NOVACAP, destacam-se às referentes a necessidade de elaboração e aprovação de Projetos Básicos mais acurados, contemplando todos os requisitos dispostos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8666/93, e de evitar ocorrências ligadas à fiscalização das obras, notadamente quanto aos seguintes aspectos: a) inexistência de controle tecnológico; b) falta de diário de obras; c) fiscal sem vínculo efetivo com a Administração responsável por obras de valor superior ao permitido; d) fiscal responsável por mais de 3 (três) obras; e) obras sem termo de recebimento definitivo”.

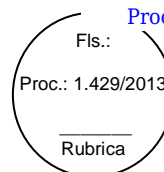
### **Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?**

Espera-se que, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, diminuam a incidência de aditivos financeiros e as paralizações/atrasos na conclusão das obras, bem como sejam abolidos os pagamentos por serviços inacabados ou de baixa qualidade, além de ser afastado o risco de comprometimento da garantia contratual.



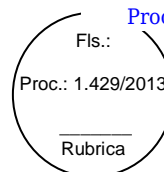
# ***RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA***





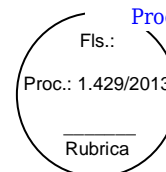
## RESUMO

A presente auditoria integrada foi realizada no âmbito da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, com o objetivo de avaliar a qualidade do processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap, desde o seu planejamento até a sua conclusão, considerando aquelas que tenham sido concluídas no período de 2011 e 2012. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: requisição formal de documentos, análise documental, entrevista e aplicação de "check list". Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: Projeto Básico Deficiente e Ineficácia da Fiscalização. Pelas falhas detectadas, foram propostas a audiência dos gestores para fins de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II da LC nº 01/94 e ainda medidas tendentes regularizar as falhas detectadas de forma a evitar novas ocorrências ligadas à elaboração de Projetos Básicos deficientes, em desacordo com a legislação específica, e falhas nos procedimentos de fiscalização das obras sob sua responsabilidade.



## Sumário

1	Introdução .....	3
1.1	Apresentação .....	3
1.2	Identificação do Objeto .....	3
1.3	Contextualização .....	4
1.4	Objetivos .....	5
1.4.1	Objetivo Geral.....	5
1.4.2	Objetivos Específicos .....	5
1.5	Escopo .....	5
1.6	Montante Fiscalizado .....	6
1.7	Metodologia .....	6
1.8	Critérios de Auditoria.....	6
1.9	Avaliação de Controle Interno.....	7
2	Resultados da Auditoria .....	9
2.1	QA 1 – A fase de planejamento da licitação é realizada de forma a mitigar riscos na execução das obras? .....	9
2.1.1	Achado 1 – Projeto Básico deficiente .....	9
2.2	QA 2 – A fase de Execução do contrato prima pela qualidade do produto a ser entregue? .....	28
2.2.1	Achado 2 – Ineficácia da fiscalização.....	28
2.3	Atribuição de notas .....	50
3	Conclusão .....	53
4	Considerações Finais .....	54
5	Proposições .....	55



## 1 Introdução

### 1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria Integrada, autorizada pela Decisão nº 96/2012 (fl. 02)<sup>1</sup>, realizada na Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP para avaliar a qualidade do processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap, delimitada àquelas concluídas nos exercícios de 2011 e 2012.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 26.04.13 à 05.07.13.

### 1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da auditoria é o processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap, limitando-se àquelas cuja conclusão compreende os períodos de 2011 e 2012.

4. A Novacap é uma empresa pública vinculada à Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal, que, por sua vez, é responsável pela execução e pelo acompanhamento das principais obras distritais.

5. Por ser uma empresa do Governo do Distrito Federal, a Novacap tem “por objeto, mediante remuneração, a execução de obras e serviços de urbanização e construção civil de interesse do Distrito Federal, diretamente ou por contrato com entidades públicas ou privadas, bem assim a prática de todos os demais atos concernentes a seus objetivos sociais, devidamente autorizados pela Assembleia Geral”.<sup>2</sup>

6. De acordo com o Estatuto Social da Companhia, sua estrutura gerencial é organizada da seguinte forma:

*“Art. 22 – A Diretoria órgão executivo da administração é composta do Diretor-Presidente, do Diretor Administrativo, do Diretor de Edificações, do Diretor Financeiro e do Diretor de Urbanização, eleitos pelo Conselho de Administração, dentre pessoas dotadas de experiência em administração pública ou privada e que não sejam, entre si ou em relação aos membros do Conselho de Administração, parentes consanguíneos ou afins, até o terceiro grau.”*

7. As Diretorias de Edificações (DE) e de Urbanização (DU) são diretamente responsáveis pela realização das obras/serviços objeto do presente trabalho e, segundo seu Estatuto, possuem como principais competências:

*“Art. 29 – Compete ao Diretor de Edificações:*

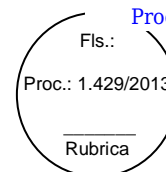
*I – programar, coordenar e controlar a execução de projetos de construção civil, deferidos à NOVACAP;*

*II – coordenar e controlar a execução de obras de edificação,*

<sup>1</sup> Aprova o PGA 2013

<sup>2</sup> Art. 4º do Estatuto Social da Novacap





*conservação e reparo de edifícios; (...)*

*V – autorizar, de acordo com as normas da Empresa, a realização de licitações para execução de obras e serviços relacionados com edificação e conservação de próprios do poder público;*

*Art. 30 – Compete ao Diretor de Urbanização:*

*I – programar, coordenar e controlar a execução de projetos de obras e serviços de urbanização e ajardinamento, confiados à NOVACAP;*

*II – coordenar e controlar a execução de obras e serviços de conservação e manutenção de áreas urbanizadas e ajardinadas, no Plano Piloto e Cidades-Satélites, sob a responsabilidade da NOVACAP; (...)*

*IV – autorizar, de acordo com as normas da Empresa, a realização de licitações para execução de obras e serviços de urbanização.”*

8. Atualmente os cargos de Diretor-Presidente, Diretor de Urbanização e de Diretor de Edificações são ocupados pelos Sr. Nilson Martorelli, Sr. Erinaldo Pereira da Silva Sales e Sr. Daclimar Azevedo de Castro, respectivamente.

### **1.3 Contextualização**

9. O presente processo foi autuado para análise do sistema de contratação e execução de obras e serviços de engenharia da Novacap na forma de auditoria integrada constante do Plano Geral de Ação 2013 (PGA/2013)<sup>3</sup>.

10. De forma a obter os principais problemas que ocorrem nos processos de obras desta jurisdicionada, foi solicitado ao Núcleo de Fiscalização de Obras (NFO) levantamento das falhas mais recorrentes verificadas em procedimentos de licitação/contratação e execução de obras, como resultado de fiscalizações anteriores realizadas.

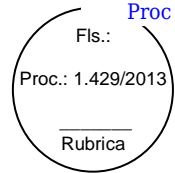
11. Em resposta, encaminhou-se a esta divisão a Nota Técnica nº 1/2013 – NFO (fls. 07/11) listando as recorrentes ocorrências observadas ao longo dos últimos anos de fiscalização na Novacap. Importante destacar que tal relação não é exaustiva, cabendo a esta divisão a inclusão de outros elementos julgados pertinentes com base na experiência acumulada em fiscalizações anteriores realizadas no órgão.

12. Observou-se, por meio dessa Nota Técnica, que as falhas apontadas por aquele Núcleo assemelham-se àquelas encontradas em outras auditorias realizadas por esta divisão, como projeto básico deficiente, aditivos sem justificativas técnicas, falta de recurso orçamentário suficiente, atesto indevido de serviços não executados, entre outros.

13. Dessa forma, verificou-se que os problemas ocorrem em todas as fases do processo de obras, desde seu planejamento, passando pela execução e com consequências na qualidade de seu resultado. Buscando-se uma avaliação sistêmica da condução de todo o processo pela Novacap, e diante da abrangência do objeto, optou-se pela adoção de lista de verificação (*check list*), que permitiu a atribuição de notas específicas para cada uma dessas fases (planejamento e

<sup>3</sup> aprovado pela Decisão nº 96/2012-ADM





execução), demonstradas ao final deste relatório.

14. Cabe esclarecer que na definição do objeto desta auditoria estabeleceu-se que englobaria o processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap. Sabe-se que o procedimento relativo à contratação envolve, no mínimo, 2 fases: planejamento e contratação (propriamente dita). Tendo em conta que a contratação corresponde à licitação e a assinatura do termo contratual, e essas, em geral, são objetos de outros processos deste Tribunal, especialmente dos processos de análise concomitante de editais de licitação, entendeu-se mais adequado focar esta auditoria apenas no planejamento e na fiscalização, que corresponde à execução contratual.

## **1.4 Objetivos**

### **1.4.1 Objetivo Geral**

15. Avaliar a qualidade do processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap, desde o seu planejamento até a sua conclusão, considerando aquelas que tenham sido acabadas no período de 2011 e 2012.

### **1.4.2 Objetivos Específicos**

16. Responder às seguintes questões de auditoria:

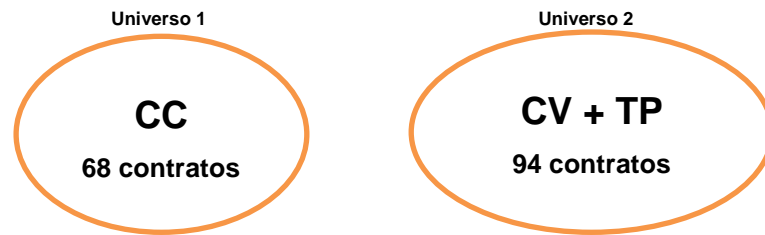
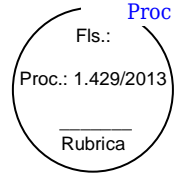
1. A fase de planejamento da licitação é realizada de forma a mitigar riscos na execução das obras?
2. A fase de execução do contrato prima pela qualidade do produto a ser entregue?

## **1.5 Escopo**

17. Constituiu escopo da presente auditoria a análise de 162 processos de execução de obras e serviços de engenharia (PT II, às fls. 43/51), sob responsabilidade da Novacap, concluídas no período de 2011 e 2012, abordando critérios operacionais e de legalidade, de forma à propositura de melhorias nos procedimentos adotados pela Companhia.

18. Em razão do grande volume de processos disponível, do tamanho reduzido da equipe e do prazo para sua execução, optou-se pela análise amostral de **42** obras concluídas, representando, aproximadamente, **25%** do total.

19. A seleção da amostra contou com a estratificação dos contratos de acordo com as modalidades de licitação, formando dois universos: um por aqueles cuja modalidade de licitação foi Concorrência (CC) e outro por Convites (CV) e Tomadas de Preço (TP).



20. De posse desse quantitativo inicial (42 processos), adotou-se a aleatoriedade como critério para seleção dos processos a serem avaliados. Os universos foram ordenados por diretoria (DU e DE) e data de forma a permitir a mesma probabilidade de seleção para os 2 tipos de obra (urbanização e edificações), bem como a seleção de obras concluídas desde o início de 2011 até o final de 2012.

21. Foram analisados 25 processos da Diretoria de Urbanização e 17 processos da Diretoria de Edificações. Houve também uma segregação por modalidade de licitação, sendo 18 concorrências e 24 processos nas modalidades convite e tomada de preços, conforme demonstrado no PT III (fls. 131/133).

22. Sobre os processos então listados foi aplicado *Check List* (PT IV – fls. 55/57), avaliando as fases de planejamento e execução dos serviços e abordando as recorrentes falhas verificadas pela Corte nos procedimentos de licitação/contratação, conforme descrito nos §§ 10 a 13 do presente relatório.

23. Destaca-se que todas as afirmações, percentuais e notas apresentadas no presente relatório, referem-se tão somente à amostra selecionada.

## 1.6 Montante Fiscalizado

24. Os contratos selecionados como amostra nesta auditoria, acrescidos dos respectivos aditivos, totalizam R\$ 207.747.498,37 (em valores originais – PT III, às fls. 131/133).

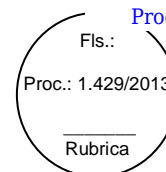
## 1.7 Metodologia

25. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento de fls. 39/42, merecendo destaque: requisição formal de documentos, análise documental e aplicação de “*check list*”.

## 1.8 Critérios de Auditoria

26. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos da LC nº 101/94 (LRF), da Lei nº 8.666/93, da Lei Federal nº 10.257/97, da OT-IBR 001/2006 do IBRAOP, das Resoluções CONAMA nº 001/86 e nº 237/97, da Súmula nº 261 TCU e Decisões TCDF nº 2206/07, nº 3013/12, nº 7973/09, nº 755/09 e nº 3644/07.

27. Quanto aos critérios: quantidade de obras por fiscal e fiscal ocupante



de cargo efetivo, adotou-se como referência os §§ 4º e 10, Art. 414 do Decreto Distrital nº 32.598/10.

28. Embora o normativo verse diretamente sobre o executor do contrato/obra, entendeu-se que, por analogia, diante das responsabilidades inerentes a cada uma das atribuições, os mesmos parâmetros devem ser adotados para os fiscais de obras. Considerando que, se um executor de contrato, que acompanha o processo, em geral, por meio de análise de documentos, liquidação e pagamento do contrato, tem suas responsabilidades limitadas a 3 contratos simultâneos, para garantir a qualidade na execução da obra, muito maior a necessidade de limitação das responsabilidades dos fiscais, que lidam diretamente com a obra, realizando trabalho de campo, acompanhando “*in loco*” e “*pari passu*”, de forma a garantir sua qualidade e execução de acordo com o contratado.

### 1.9 Avaliação de Controle Interno

29. A avaliação dos controles internos existentes em um órgão a ser auditado é providência importante para que se possa definir o escopo da auditoria. Com efeito, para precisar os alvos da auditoria há que se aferir o ambiente de controle existente em cada órgão, bem como o gerenciamento de riscos e a qualidade da comunicação em níveis horizontal e vertical, além de inúmeras outras variáveis que caracterizam a eficácia dos controles internos.

30. Destacamos que trabalhos anteriores realizados por esta Corte já demonstraram a existência de falhas nos controles de fiscalizações e medições das obras realizadas por empresas contratadas pela Novacap. Nesse sentido, ressaltamos que em auditoria realizada no Processo nº 42.367/06, cujo objeto compreendia a avaliação dos setores de fiscalização e administração das obras contratadas pela Secretaria de Obras - SO e NOVACAP detectou-se, entre os achados de auditoria, a alta incidência de aditivos financeiros motivados por inclusão de itens insuficientes ou não previstos no orçamento inicial.

31. Como estabelecido no LPA – Levantamento Preliminar de Auditoria (fl. 70), a própria avaliação do controle interno foi tratada, indiretamente, no objeto da presente auditoria, vez que a análise englobou a fiscalização dos contratos desde a fase de planejamento até sua conclusão, o que possibilitou avaliar a atuação da Companhia nas diversas etapas de controle.

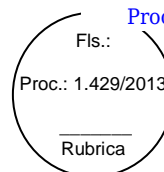
32. Constatou-se que a efetividade do controle interno, quanto à contratação para execução de obras, é extremamente problemática, percebendo-se falhas facilmente detectáveis em todas as fases desse processo, conforme demonstrado no decorrer deste relatório.

33. Resta comprovado que o risco de controle, que consiste na incapacidade do sistema de controle interno de evitar ou detectar oportunamente um erro importante, é elevadíssimo. Mesmo considerando que a própria natureza das operações realizadas pela NOVACAP seja complexa, muitas das inconsistências

<sup>4</sup> Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa:...

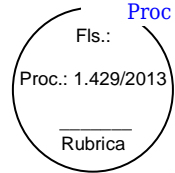
§4º É facultada a indicação de um mesmo executor para até três contratos ou convênios, salvo situações excepcionais, devidamente justificadas pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, não sendo vedada a designação de mais de um executor para o mesmo convênio ou contrato.

§ 10 Os contratos cujo valor global exceda R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) terão como executor, obrigatoriamente, servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou empregado permanente, ou comissão por estes composta.



apontadas são de fácil detecção, como dito anteriormente.

34. Há necessidade urgente de que a NOVACAP aprimore seu sistema de controle interno, com procedimentos que facilitem a identificação e correção das falhas. Podem ser usados: *check lists*, tabela para controle de prazos, controle de qualidade (principalmente do projeto básico), melhoria na comunicação com órgãos ou entidades diretamente envolvidos com obras (CAESB, CEB, IPHAN, SEMARH, etc), dentre outros.



## 2 Resultados da Auditoria

### 2.1 QA 1 – A fase de planejamento da licitação é realizada de forma a mitigar riscos na execução das obras?

*Não. Foram identificados levantamentos preliminares e estudos técnicos insuficientes ao fiel cumprimento do objeto da obra, bem como Projetos Básicos desatualizados e sem apresentação de todos os elementos necessários e suficientes para a adequada caracterização do objeto.*

#### 2.1.1 Achado 1 – Projeto Básico deficiente

##### **Critério**

35. O projeto básico deve conter estudos técnicos preliminares que assegurem sua viabilidade técnica e os demais projetos elencados na OT-IBR 001/2006 do IBRAOP, possibilitando a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e prazo de sua execução, conforme Lei nº 8.666/93, Art. 6º, IX. Deve, ainda, apresentar o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento (Resolução CONAMA nº 237/97)<sup>5</sup>, bem como levar em consideração a necessidade de parecer do Instituto do Patrimônio Histórico Artístico Nacional (IPHAN) e de realização de estudo de impacto de vizinhança (EIV).

36. Além disso, o projeto básico deve refletir necessidade atual e atender ao estabelecido na Lei nº 8.666/93<sup>6</sup> e às decisões emitidas por este Tribunal<sup>7</sup>.

##### **Análises e Evidências**

##### Levantamentos e estudos técnicos preliminares insuficientes ou inadequados

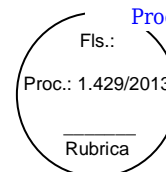
37. Um total de **57%** dos processos avaliados apresentou algum tipo de inconsistência nos levantamentos e estudos técnicos preliminares. A incoerência corresponde, sempre, à falta de algum elemento que se esperava constar do

<sup>5</sup> Art. 2º § 1º- Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução.

**Anexo 1** – Obras civis: rodovias, ferrovias, hidrovias, metropolitanos; barragens e diques; canais para drenagem; retificação de curso de água; abertura de barras, embocaduras e canais; transposição de bacias hidrográficas; outras obras de arte.

<sup>6</sup> Art. 6º, IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

<sup>7</sup> Decisão nº 62/03; Decisão nº 755/09; Decisão nº 2206/07; Decisão nº 2396/12; Decisão nº 3013/12; Decisão nº 3462/05; Decisão nº 3644/07; Decisão nº 4202/07; Decisão nº 4997/12; Decisão nº 6636/09; Decisão nº 6793/07.



processo de contratação de serviços de execução de obras.

38. A tabela a seguir ilustra a consolidação das principais irregularidades nos levantamentos preliminares e estudos técnicos, com os respectivos processos:

Falhas	Total de processos avaliados	Total de processos com falhas	Representatividade	Identificação dos Processos <sup>8</sup>
Ausência de Levantamento Topográfico	42	13	31%	2/ 12/ 13/ 14/ 17/ 18/ 19/ 20/ 21/ 23/ 25/ 34/ 39
Ausência de Sondagem	16	7	44%	9/ 12/ 13/ 19/ 25/ 29/ 37
Falta de Parecer do IPHAN	3	3	100%	12/ 22/ 38
Falta de Licenciamento Ambiental	16	10	63%	2/ 3/ 4/ 5/ 7/ 8/ 17/ 18/ 23/ 33
<b>VISÃO GERAL</b>	<b>42</b>	<b>24</b>	<b>57%</b>	2/ 3/ 4/ 5/ 7/ 8/ 9/ 12/ 13/ 14/ 17/ 18/ 19/ 20/ 21/ 22/ 23/ 25/ 29/ 33/ 34/ 37/ 38/ 39

39. Nota-se que a ausência de levantamento topográfico ocorreu em **13** dos **42** processos analisados, enquanto que a de sondagem, em **7** processos do total de **16** que exigem esse tipo de estudo, correspondendo a 31% e 44% das respectivas amostras.

40. Analisando-se os levantamentos e estudos técnicos preliminares que podem causar interrupção por parte de outros órgãos governamentais, destacam-se o Licenciamento Ambiental e o Parecer do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

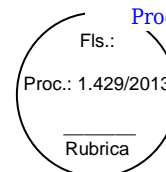
41. Constatou-se que **10** dos **16** processos (63%) que requeriam licenciamento ambiental não o fizeram. Tal falha não comprometeu o andamento das obras, acreditamos, por não ter havido fiscalização do órgão ambiental.

42. Porém, o mesmo não aconteceu com a obra objeto do processo 112.003.742-07<sup>9</sup> que foi **embargada** pelo IPHAN por ausência do devido Parecer (fl. 102), resultando em atraso na obra e necessidade de aditivo de prazo de 50 dias. (fl. 103).

43. Quanto à exigência de elaboração do EIV - Estudo de Impacto de

<sup>8</sup> Lista de Obras com Referência Numérica – PT VI (fls. 134/135)

<sup>9</sup> Nº 22 - Lista de Obras com Referência Numérica – PT VI (fls. 134/135)



Vizinhança, cabe destacar que a Lei federal nº 10.257/01<sup>10</sup> atribuiu aos municípios<sup>11</sup> a competência para definição de quais empreendimentos e atividades em área urbana, privados ou públicos, seria exigido tal estudo prévio. Esse tema foi tratado no DF por meio da Lei distrital nº 5.022 de 04 de fevereiro de 2013. Uma vez que a amostra trata de obras concluídas nos exercícios de 2011 e 2012, resta prejudicada sua análise quanto à emissão desse instrumento (EIV).

44. Entretanto, em caráter pedagógico, optou-se pelo preenchimento deste campo nos *Check Lists* (PT IV, fls. 55/57), atribuindo a todas as obras a condição “insatisfatória”, de forma a dar maior destaque e alertar a Novacap dessa nova exigência normativa a ser cumprida quando da elaboração de projetos básicos em editais de contratação de obras.

#### Projeto Básico desatualizado

45. Observou-se que em **7** dos processos avaliados (17%) o período entre a confecção do projeto básico e o procedimento licitatório foi superior a 1(um) ano, sem nenhum registro de que as condições permaneciam as mesmas.

46. O longo prazo por si só não configura irregularidade, porém é de se esperar que quanto mais recente o projeto, melhor retratada a necessidade e a condição atual. O comprometimento dessa prática reside na ausência de manifestação quanto à **manutenção das condições da época do projeto**, assegurando que permanecem aplicáveis para o momento de sua execução.

47. Tomemos como exemplo de paralisação causado por contratação de obra utilizando projeto desatualizado o Processo nº 112.003.742/07, referente à execução de acessibilidade à Biblioteca, Museu Nacional e restaurante do complexo cultural sul em Brasília. O projeto básico foi elaborado em 2007 e o edital de licitação só foi lançado em 2011. A obra foi embargada pelo IPHAN em razão de falta de autorização do órgão. Em seu ofício de comunicação de embargo (fls. 104), o órgão destacou, ainda, a incompatibilidade do projeto proposto pela Novacap para o Museu com o de acessibilidade da Esplanada, elaborado pela Secretaria de Desenvolvimento e Habitação do DF.

#### Ausência de elementos necessários e suficientes para adequada caracterização do objeto

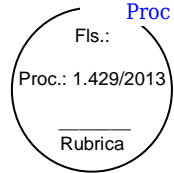
48. É essencial que o Projeto Básico apresente todos os elementos necessários para adequada caracterização do objeto, permitindo aos licitantes elaborarem propostas de forma segura, sem frustrar o caráter competitivo do certame.

49. Em **76%** dos processos analisados notou-se a ausência de pelo menos um dos elementos exigidos ou, se presentes, sem os elementos técnicos necessários.

<sup>10</sup> Estabelece diretrizes gerais da política urbana

<sup>11</sup> Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.





50. Dentre os elementos básicos que deixaram de ser apresentados, estão: projeto de paisagismo, projeto de terraplanagem, projeto de instalação de ar-condicionado, projeto geométrico, projeto de pavimentação, projeto de iluminação e projeto de sinalização viária.

51. Levando em consideração a metodologia estabelecida no *check list* (PT IV, às fls. 55/57), foi classificado como “**insatisfatório**” o projeto básico que não apresentasse ao menos 1 dos elementos básicos elencados na OT-IBR 001/2006 do IBRAOP, e classificado como “**oportunidade de melhoria**” aquele que apresentasse algum dos elementos básicos estabelecidos com qualidade abaixo da razoável.

52. Segregando a análise segundo a natureza da obra – edificação ou urbanização – conclui-se que **47%** dos projetos básicos de edificações apresentam alguma deficiência, enquanto que esse número atinge **96%** para os projetos de urbanização. A tabela a seguir sintetiza essa informação:

	DE	DU
<b>Oportunidade de melhoria</b>	23%	60%
<b>Insatisfatório</b>	24%	36%
<b>Total</b>	<b>47%</b>	<b>96%</b>

53. Já se a avaliação recair sobre a amostra<sup>12</sup>, é possível perceber considerável diferença, para pior, daqueles projetos que orientam licitações nas modalidades tomada de preços e convite, conforme ilustra tabela a seguir:

	CC	TP + CV
<b>Oportunidade de melhoria</b>	39%	50%
<b>Insatisfatório</b>	22%	38%
<b>Total</b>	<b>61%</b>	<b>88%</b>

54. Na fase de planejamento desta auditoria presumia-se que as concorrências, por se tratarem de procedimento licitatório mais complexo e com valores de maior vulto, apresentariam projetos básicos robustos e de melhor qualidade. Tal hipótese confirmou-se, já que seu percentual de falhas foi inferior àquele das outras modalidades, porém com índices ainda alarmantes, vez que **mais da metade** delas apresenta falha no projeto básico.

55. É importante destacar as principais falhas identificadas por tipo de

<sup>12</sup> Amostra 1 = Concorrências e Amostra 2 = convites + tomadas de preços



obra, segregando edificações de urbanização. Nas obras de edificações, o principal elemento do projeto básico com deficiência ou ausente foi o projeto de terraplanagem, atingindo um percentual de 45% das obras que necessitavam deste projeto<sup>13</sup>.

56. Já, nos projetos de urbanização, o maior número de falhas refere-se aos projetos geométrico e de pavimentação, correspondendo a 64%<sup>14</sup> e 96%<sup>15</sup> das obras que precisavam desses tipos de projeto, respectivamente.

57. A má qualidade do processo de planejamento de obras executadas indiretamente pela NOVACAP foi constatada pela própria Secretaria de Obras do DF (fl. 105), que solicitou detalhamento do objeto da licitação para melhor instrução do processo nº 112.001.366/09 (ciclovias em Ceilândia) cujo projeto básico, com exceção das planilhas e orçamentos, consistia em impressão de consulta ao site do <https://maps.google.com.br/>, conforme imagem a seguir:

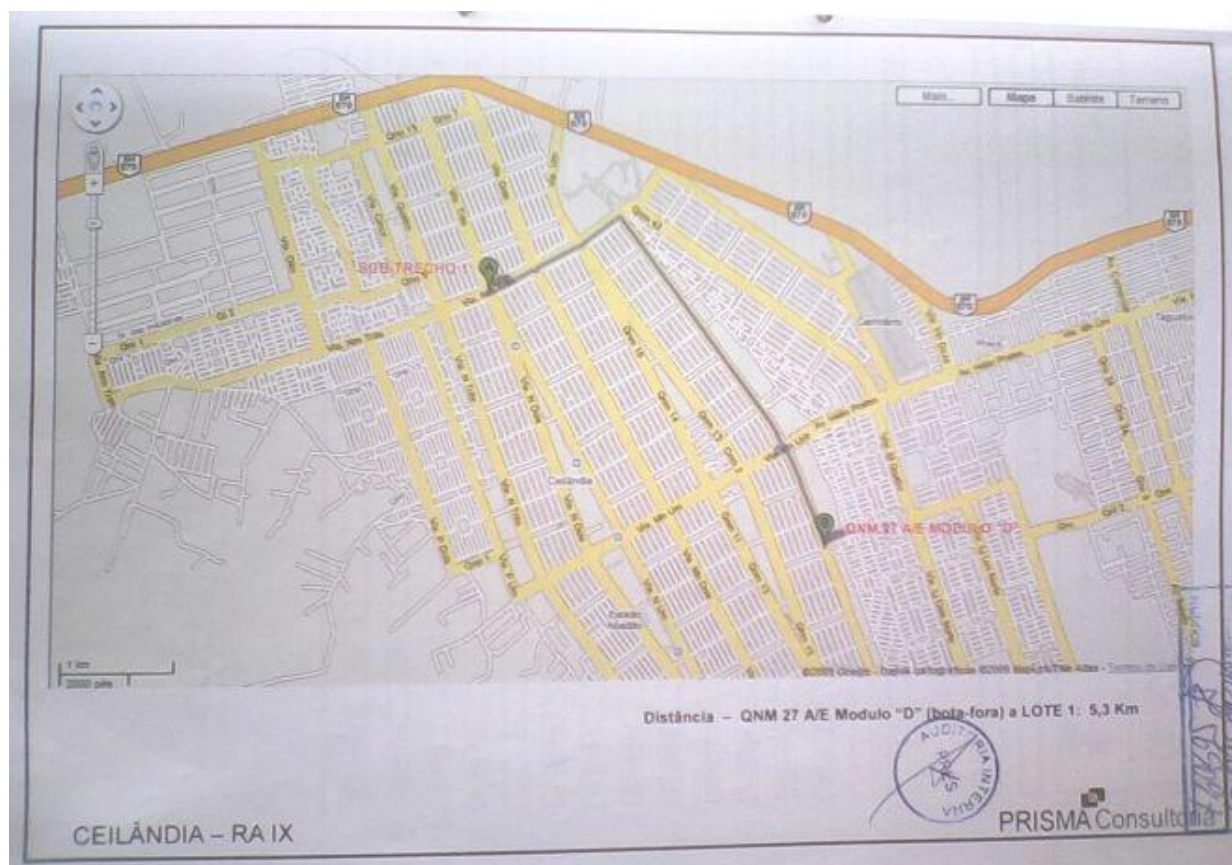


Figura 1 - Processo nº 112.001.366/09 - Projeto básico é uma tela de consulta do site: <https://maps.google.com.br/>

<sup>13</sup> Números: 12, 19, 25, 37 e 42 - Lista de Obras com Referência Numérica – PT VI (fls. 134/135).

<sup>14</sup> Números: 2, 3, 4, 13, 17, 18, 20, 23, 24, 26, 27, 28, 32, 34, 35 e 39 - Lista de Obras com Referência Numérica – PT VI (fls. 134/135).

<sup>15</sup> Números: 3, 4, 8, 14, 15, 17, 18, 20, 24, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36 e 39 - Lista de Obras com Referência Numérica – PT VI (fls. 134/135).



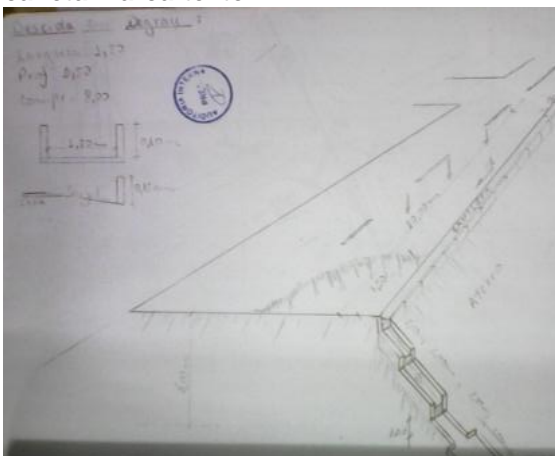
58. Seguem outros exemplos de projetos básicos com qualidade questionável:



**Figura 2 - Processo nº 142.001.426/11 - Projeto de calçadas é uma tela de consulta do site: <https://maps.google.com.br/>, pintado com caneta marca-texto**



**Figura 3 - Processo nº 149.000.016/07 – Projeto de drenagem simplificado, pintado com lápis de cor**



**Figura 4 - Processo nº 112.001.877/09 – Projeto de recuperação de erosão simplificado, feito à mão**



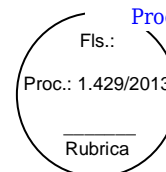
**Figura 5 - Processo 141.003.129/93 – Projeto de pavimentação asfáltica simplificado, pintado com lápis de cor.**

59. As demais imagens que comprovam as deficiências dos projetos básicos estão às folhas 123/130.

60. Inúmeras<sup>16</sup> são as decisões desta Corte de Contas, emitidas à NOVACAP, no sentido de recomendar e determinar que os projetos básicos confeccionados pela empresa atendam ao disposto no art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93.

61. Cobra-se também que se proceda com maior zelo à elaboração e aprovação de projetos básicos, a fim de evitar a ocorrência de falhas que incorram em alterações de orçamentos e pedidos de aditivos, sempre alertando os dirigentes que a não observância da referida determinação poderá sujeitar os responsáveis às penas previstas no art. 57, inc. II, da Lei Complementar nº 1/94.

<sup>16</sup> Decisões TCFDF: nº 3642/2007; nº 3644/2007; nº 3749/2007; nº 5292/2007; nº 6221/2008; nº 755/2009; nº 1113/2009; nº 2752/2009; nº 8007/2009; nº 5659/2010; nº 2/2012 e nº 4997/2012.



62. Dada à magnitude das falhas, resta claro que os diretores da DE e DU, a quem compete o planejamento e autorização para contratação de obras referentes às suas áreas de atuação<sup>17</sup>, não observaram as diversas decisões deste Tribunal, pois se notam recorrentes deliberações referentes à deficiência ou incompletude de projeto básico naquele órgão, sem que fossem adotadas medidas necessárias para evitar a repetição das falhas apontadas.

63. Os ocupantes destes cargos gerenciais deveriam ter observado os diversos alertas desta Corte, exercendo adequadamente a supervisão de suas competências, promovendo ações de capacitação dos servidores que elaboram projetos básicos ou, até mesmo, quando a complexidade exigisse, da contratação de serviços de terceiros, se for o caso.

64. Reflexo da precariedade de seus projetos básicos é o elevado índice de obras com aditivos financeiros - **43%** dos processos analisados-, conforme verificado no novo PT III, às fls. 131/133.

65. Quando a elaboração destes projetos foi contratada com terceiros, adotou-se comportamento bem distinto. Registre-se que nestes casos **todos** os elementos elencados na OT-IBR 001/2006 do IBRAOP estavam presentes, sendo exemplos os seguintes processos:

- 112.001.265/09 (nº **9**)<sup>18</sup> – Construção de Mini Vila Olímpica em Sobradinho AE 01 A 05, próximo ao Estádio Augustinho Lima;
- 112.002.550/08 (nº **11**) – Obra de Construção da Torre de TV Digital;
- 112.002.429/07 (nº **41**) – Vila Olímpica da Vila Estrutural.

66. Isso demonstra que a Novacap, na figura das Diretorias de Edificações e Urbanização, **tem ciência** dos elementos necessários à composição de um projeto básico de qualidade. Tanto é verdade que em seus editais de contratação de projetos há clara exigência dessas informações, como demonstrado no edital da concorrência nº 011/2013<sup>19</sup>, cujo Termo de Referência (fls. 106) descreve os serviços que **deverão** constar:

*“1. Levantamentos topográficos e cadastrais;*

<sup>17</sup> Art. 29 – Compete ao Diretor de Edificações:

I – programar, coordenar e controlar a execução de projetos de construção civil, deferidos à NOVACAP;

...

V – autorizar, de acordo com as normas da Empresa, a realização de licitações para execução de obras e serviços relacionados com edificação e conservação de próprios do poder público;

...

Art. 30 – Compete ao Diretor de Urbanização:

I – programar, coordenar e controlar a execução de projetos de obras e serviços de urbanização e ajardinamento, confiados à NOVACAP;

...

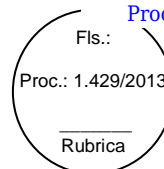
IV – autorizar, de acordo com as normas da Empresa, a realização de licitações para execução de obras e serviços de urbanização;

<sup>18</sup> PT VI - Lista de Obras com Referência Numérica às fls. 134/135

<sup>19</sup> Cujo objeto é: Contratação de serviços técnicos especializados de engenharia e arquitetura na elaboração de projetos, orçamentos, cronogramas de obras e serviços de laudos técnicos em diversos locais do DF




**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA


2. Sondagem geotécnica de terreno;
3. Projetos básicos e executivos de Arquitetura, Urbanização, Paisagismo, Comunicação Visual e Acessibilidade;
4. Projetos básicos e executivos de Instalações Prediais e Mecânicas;
5. Projetos básicos e executivos de Fundações e Estrutura;
- (...)
8. Laudos e vistorias técnicas;
9. Consultas prévias e aprovação de projetos nos órgãos públicos competentes, inclusive quanto à questão ambiental.

Os documentos técnicos descritos acima deverão conter todas as informações necessárias à perfeita elaboração de licitações públicas e à realização das obras em diversos locais do Distrito Federal.” (grifo nosso)

67. Dessa forma, é razoável esperar que o mesmo padrão seja aplicado aos projetos de sua elaboração, conforme previsto nas Decisões nº 3642/2007 e 3644/07, *in verbis*:

“...II. determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil -NOVACAP; a) em relação ao certame referido no item anterior: 1. a revisão do Projeto Básico apresentado, devendo dele constar os estudos topográficos e geotécnicos, de forma a definir, com a maior exatidão possível, os quantitativos de materiais e serviços necessários à execução da obra, observando o padrão dos projetos das empresas contratadas e a orientação mencionada no item V-b da Decisão nº 2616/2007;...” (grifo nosso)

68. A incansável reiteração desta Corte neste sentido parece não atingir os membros daquela Companhia, posto que recentemente (2013) a licitação para melhorias no entorno do Estádio Nacional de Brasília foi suspensa diante das falhas encontradas em seu edital<sup>20</sup>. Ao analisar o certame, identificaram-se diversas irregularidades, como: **ausência de informações no projeto básico**; falta de clareza na definição das obras e suas etapas de execução; restrição injustificada à competitividade; ausência de autorização do IPHAN e de licença ambiental, além de deficiências nas planilhas de preços.

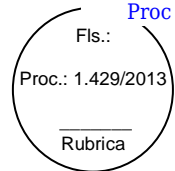
69. Tal comportamento, diante de obra de tanta importância para os eventos esportivos que Brasília sediará, demonstra o descaso da Novacap com as orientações enunciadas por este Tribunal.

70. Essa percepção não é exclusividade do Tribunal de Contas. A Controladoria do Distrito Federal já identificou e atuou sobre o mesmo problema, conforme consta do Relatório Analítico / Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2012<sup>21</sup>, onde extraiu-se:

“Os principais problemas identificados pela Controladoria foram: contratação por serviços já executados, projetos básicos deficientes e falhas na fiscalização e no recebimento das obras.” (grifo nosso)

<sup>20</sup> Concorrência nº 001/2013.

<sup>21</sup> Processo nº 3723/13, fl. 170 do Relatório Analítico / Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2012.



71. Dentre os processos de obras analisados, os que não apresentaram inconsistências quanto aos elementos necessários e suficientes para a adequada caracterização do objeto são os de número<sup>22</sup>: **1, 6, 9, 10, 11, 15, 16, 38, 40 e 41**. Todos os demais apresentam alguma anomalia.

*Ausência de identificação do responsável pelo Projeto Básico*

72. Embora não tenha sido item de verificação na Matriz de Planejamento, e conseqüentemente não aprofundado nessa análise, cabe destacar que não há **clara identificação do responsável** pela produção dos elementos do projeto básico, havendo apenas a aprovação pela chefia imediata. Por, isoladamente, se tratar de irregularidade, seu tratamento será dado neste item.

73. Todos os documentos técnicos que compõem um projeto de engenharia devem ser assinados por profissional competente, com o respectivo número de registro profissional, conforme versa a Lei Federal nº 5.194/66, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo.

74. Em grande parte dos projetos avaliados, em especial aqueles ilustrados nas imagens às fls. 123/130 e apresentados no Achado 1, não há **clara identificação do responsável** pela produção dos elementos do projeto básico, havendo apenas a aprovação pela chefia imediata.

75. Tal prática, além de infringir a legislação pertinente à profissão de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, dificulta eventual responsabilização. A Lei Federal nº 5.194/66, que regula o exercício dessas profissões, determina:

*“Art. 14. Nos trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória além da assinatura, precedida do nome da empresa, sociedade, instituição ou firma a que interessarem, a menção explícita do título do profissional que os subscrever e do número da carteira referida no Ed. extra 56. (grifo nosso)*

...

*Art. 20. Os profissionais ou organizações de técnicos especializados que colaborarem numa parte do projeto, deverão ser mencionados explicitamente como autores da parte que lhes tiver sido confiada, tornando-se mister que todos os documentos, como plantas, desenhos, cálculos, pareceres, relatórios, análises, normas, especificações e outros documentos relativos ao projeto, sejam por eles assinados.” (grifo nosso)*

76. Merece destaque o fato de os processos de confecção do projeto básico na Companhia passarem por diversos setores, todos predominantemente técnicos, e essas falhas não serem apontadas e devidamente corrigidas.

77. Na DE, o fluxograma segue a seguinte sequência: Seção de Arquitetura – SEARQ; Divisão Técnica – DITEC; Departamento Técnico – DETEC e Diretoria de Edificações – DE. Já na DU, o processo segue o seguinte percurso: Seção de Projetos e Orçamentos – SEPROJ; Divisão de Projetos – DIPROJ;

<sup>22</sup> PT VI - Lista de Obras com Referência Numérica (fls. 134/135)



Departamento de Infra Estrutura Urbana – DEINFRA e Diretoria de Urbanização – DU.

Análise detalhada das principais consequências do achado.

78. Entre as principais consequências negativas de um projeto básico deficiente estão as paralisações, atrasos e prorrogações da execução da obra por motivos que, sem sombra de dúvidas, poderiam ser anteriormente previstos no planejamento ou perfeitamente evitados durante a execução dela.

79. Em **60%** dos processos avaliados, a obra foi paralisada por períodos superiores a 30 (trinta) dias por motivos que poderiam ser anteriormente previstos no planejamento, ou perfeitamente evitados durante a execução da obra.

80. O gráfico a seguir representa os principais motivos dessas paralisações:

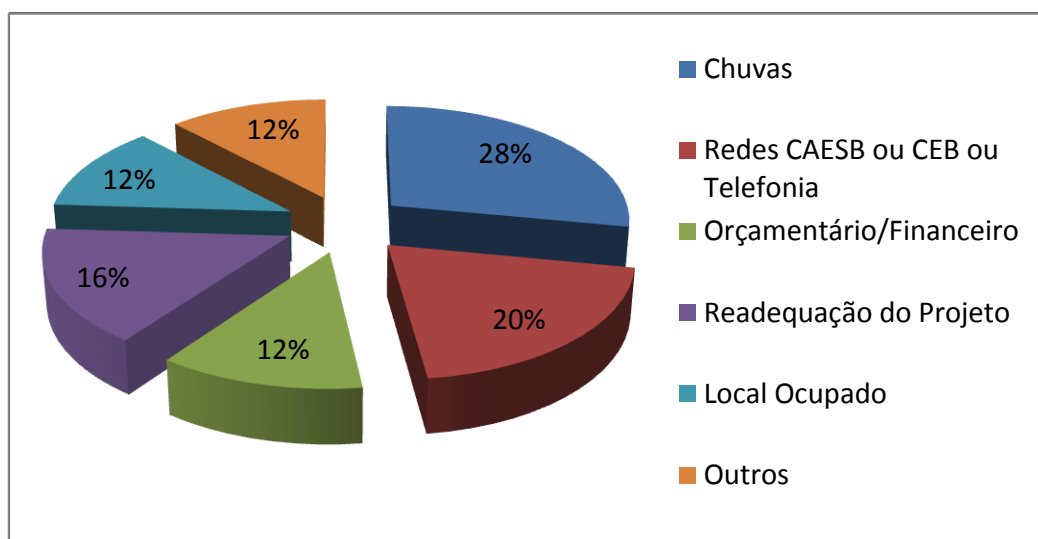


Figura 6 – Principais motivos de paralisações de obras Novacap

81. Cabe destacar a razão pela qual as **chuvas** estejam incluídas no rol de motivos previsíveis. Segundo o Instituto ClimaTempo<sup>23</sup>:

*“O regime de chuva em Brasília é  **muito bem marcado**. A média anual é de aproximadamente 1552 milímetros, mas praticamente toda a chuva ocorre entre os meses de outubro a abril. Entre maio e setembro, a capital federal pode passar dois até três meses inteiros sem nenhuma gota de chuva. O auge da seca é **junho**, que tem média de chuva perto de 9 milímetros. É interessante lembrar que os valores médios que definem a climatologia de um local são conseguidos após medições diárias por 30 anos.”*

<sup>23</sup> <http://www.climatempo.com.br/>





Figura 7 – Gráfico das Normais Climatológicas para Brasília

82. Com comportamento climático tão regular, é inadmissível que o período chuvoso não seja considerado no processo de planejamento das obras.

83. O segundo colocado no *ranking* de causas de paralisações é igualmente previsível. Em **20%** dos processos analisados, as interrupções se deram pela não identificação **prévia** de redes de água e esgoto (CAESB), de energia (CEB) ou de Telefonia preexistentes nas áreas das obras.

84. Considerando ainda os locais que se encontravam ocupados ou não liberados (fls. 107/108), que totalizam **12%** dos contratos, perfaz-se aproximadamente um terço ( $20+12 = 32\%$ ) das paralisações, que poderiam ser evitadas com um levantamento de interferências adequado, realizado com visita anterior ao local da obra, bem como com a solicitação, por meio de ofício, de informação sobre a preexistência dessas redes às concessionárias responsáveis, dentre outros meios técnicos.

85. A seguir, figuras que demonstram as consequências geradas por falhas no levantamento de interferências:

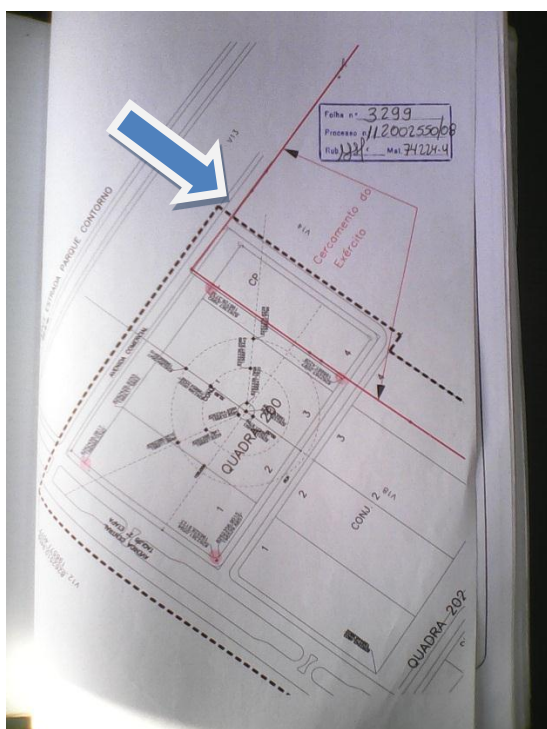


Figura 8 – Área destinada às obras da Torre de TV Digital, processo 112.002.550-08, ocupada pelo Exército (fl.108).  
Figura 9 – Intercepção de rede da Caesb. Processo 110.000.031-09, drenagem pluvial na Vila Planalto

86. À folha 109, encontra-se um exemplo de resposta da CAESB sobre a interferência de rede de água e esgoto. O pedido de informação foi realizado pela empresa, já na fase de execução, quando deveria ter partido da NOVACAP no momento de confecção do projeto básico – etapa de planejamento - com a finalidade de ser considerado nas planilhas de custos e descrição dos serviços a serem realizados.

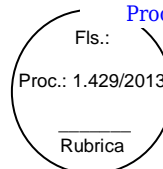
87. Além do incremento no custo financeiro existe o “custo cidadão”, de difícil mensuração. O aumento do tempo de execução das obras, as paralisações para resolução de problemas evitáveis, e a intervenção **irresponsável** nos serviços das concessionárias, acarretam grande transtorno aos moradores locais. Exemplo é a reclamação de uma moradora do Guará (fl. 110) sobre danos causados à rede telefônica de seu conjunto, em razão da execução da rede de drenagem pluvial (processo 110.000.011/10).

88. Por vezes, a falha de planejamento é tão grave que requer prorrogação de prazo para **readequação do projeto**, como pôde ser observado em **16%** dos contratos avaliados (fl. 111), consequência direta do projeto básico deficiente.

89. E, embora não tenham sido encontrados problemas quanto à prévia e suficiente dotação orçamentária na LOA, em **12%** dos casos notou-se haver imperfeições, como falta de nota de empenho e atraso na disponibilização de recursos financeiros.

90. Os processos de obras que constam desse achado são os de número<sup>24</sup>: **1, 2, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 32, 35, 36 e 37.**

<sup>24</sup> PT VI - Lista de Obras com Referência Numérica (fls. 134/135)



### **Causas**

91. Falhas no controle interno. Inobservância às normas e decisões desta Corte. Leniência das diretorias na aprovação de projetos básicos inadequados. Falta de consulta às concessionárias de serviços de água, energia e telefone, IBRAM e IPHAN.

### **Efeitos**

92. Em decorrência do presente achado, identificamos os seguintes efeitos:

- Geração excessiva de aditivos financeiros e de prazo;
- Paralisações (atrasos) por motivos previsíveis ou evitáveis;
- Comprometimento do andamento da obra;
- Possibilidade de inviabilizar a execução da obra;
- Possibilidade de contratação de soluções obsoletas;
- Alteração substancial do objeto da obra durante a execução;
- Transtornos à comunidade local;
- Dificuldade de responsabilização.

### **Considerações do Auditado**

93. Por meio do Ofício nº 287/2014-GAB/PRES e anexos (fls. 188-199), a NOVACAP apresentou cópias dos esclarecimentos apresentados pelas áreas técnicas da Diretoria de Urbanização (DU) e da Diretoria de Edificações (DE) em relação aos achados desta auditoria.

94. Quanto à deficiência em Projetos Básicos foram apresentadas as seguintes informações pela DU, *in verbis* (fl. 189):

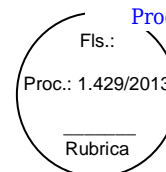
*“1 – Estão sendo anexados croquis ilustrativos retirados do GOOGLE EARTH com indicação das distâncias entre a obra, jazida, bota-fora e Novacap, devidamente assinados pelo responsável técnico da elaboração do orçamento.*

*2 – Juntamente com o orçamento também, estão sendo anexadas as memórias de cálculo e fotos de vistorias dos locais, que sofrerão intervenção, sendo todas devidamente assinadas pelo responsável técnico por sua elaboração.*

*3 – Em cumprimento a Decisão nº 5749/2012 do TCDF anexamos a ART referente a elaboração dos orçamentos;*

*4 – Com relação aos projetos como são encaminhados por outros órgãos somente para orçarmos estamos mais criteriosos em exigir mais detalhamento justamente para caracterizar melhor o objeto, bem como sua ART e especificações.*

*Como sugestão de melhoria, seria necessário criar uma seção de projetos para análise e elaboração dos dados necessários a elaboração dos orçamentos bem como dos contratos efetivados.*



*Finalmente com relação ao prazo entre a elaboração do orçamento e a data de licitação o mesmo depende de definição de execução por parte da SECRETARIA DE OBRAS, não sendo, portanto, de responsabilidade desta empresa”.*

95. Ainda em relação ao presente achado, a DE prestou as seguintes informações, *in verbis* (fls. 198/199):

*“1. Levantamentos Topográficos: este departamento não possui equipe para execução desses serviços, sendo a cargo da Diretoria de Urbanização a execução desses serviços.*

*2. Sondagem geotécnica de terreno: este departamento não possui equipe e equipamento para execução desses serviços, sendo que toda execução de sondagens é através de contratados.*

*3. Projetos básicos e executivos de Arquitetura, Urbanização, Paisagismo, Comunicação Visual e Acessibilidade, projetos básicos e executivos de Fundações, estruturas e Instalações prediais e Mecânicas, Laudos e vistorias, consultas, orçamentos e demais documentos técnicos: Este departamento não possui Engenheiros, Arquitetos e técnicos suficientes para atender a demanda atual e agilidade que o governo necessita, sendo que hoje no DETEC – Departamento Técnico possui um quadro de 16 Engenheiros, 10 Arquitetos e 11 Técnicos de Edificações para uma demanda de 512 serviços em andamento, sendo em média 14 serviços para cada profissional em sua totalidade (engenheiros, arquitetos e técnicos).*

*Lembramos que existem neste departamento, 02 (dois) processos em andamento de Nº 112.001.646/2009 e 112.003.585/2012 ambos referentes à Contratação de Serviços técnicos Especializados de Engenharia e de Arquitetura na Elaboração de Projetos, orçamentos, cronogramas de obras e serviços e laudos técnicos em diversos locais do Distrito Federal”.*

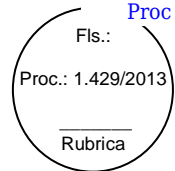
### **Posicionamento da equipe de auditoria**

96. Primeiramente, cabe destacar que, conforme verificado no ofício do Diretor Presidente, não houve uma manifestação una da NOVACAP quanto aos achados desta auditoria. Notou-se que, em determinados trechos dos esclarecimentos apresentados pelas citadas DE e DU, houve uma confirmação de achados por meio de indicação de responsabilidades entre setores, conforme exemplos:

*“4. Com relação aos projetos como são encaminhados por outros órgãos somente para orçarmos estamos mais criteriosos em exigir mais detalhamento justamente para caracterizar melhor o objeto, bem como sua ART e especificações” (fl. 189).*

*Sugerimos que essa egrégia Casa faça o acompanhamento dos processos de obra anterior à licitação, em virtude de que na fase de planejamento, execução de projetos, orçamentos e licitação, advêm a maioria das falhas no processo de obra. Prova disso, e a experiência nos mostra, que em processos onde o planejamento, projetos, especificações e orçamentos foram bem elaborados e definidos, com suas respectivas licenças e atestos, as obras*





*caminham sem grandes interferências” (Chefe do DEDI/DE, fl. 197).*

*“Em relação ao Item: 2.1.1- projeto Básico deficiente segue informações abaixo:*

*1. Levantamento Topográfico: Este departamento não possui equipe para execução desses serviços, sendo a cargo da Diretoria de Urbanização a execução desses serviços.” (Chefe do DETEC/DE, fl. 198)*

*(...)*

*3. Projetos básicos e executivos de Arquitetura, Urbanização, Paisagismo, Comunicação Visual e Acessibilidade, projetos básicos e executivos de Fundações, estruturas e Instalações prediais e Mecânicas, Laudos e vistorias, consultas, orçamentos e demais documentos técnicos: Este departamento não possui Engenheiros, Arquitetos e técnicos suficientes para atender a demanda atual e agilidade que o governo necessita, sendo que hoje no DETEC – Departamento Técnico possui um quadro de 16 Engenheiros, 10 Arquitetos e 11 Técnicos de Edificações para uma demanda de 512 serviços em andamento, sendo em média 14 serviços para cada profissional em sua totalidade (engenheiros, arquitetos e técnicos)”.*

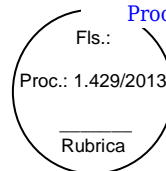
97. Como se vê, as informações acima transcritas, por si só, vêm a confirmar o achado. Fica evidente a existência de problemas na elaboração dos projetos na Companhia, bem como as consequências do fato na execução das obras.

98. As informações prestadas pela DU (vide transcrição no parágrafo 93) não trazem elementos capazes de alterar o posicionamento acerca do achado. O fato de anexarem croquis ilustrativos retirados do Google Earth, contendo diversas informações, não apaga as evidências transcritas nos parágrafos 57 a 59 deste relatório.

99. O mesmo pode ser afirmado em relação às intervenções, pois não ficaram claras as justificativas para as interferências que provocam sérios problemas à população, conforme descrito nos parágrafos 82/86.

100. Quanto à assinatura de ART, destaca-se que a Decisão 5749/2012 determina *“a todos os órgãos e entidades integrantes do complexo administrativo do Distrito Federal que promovam o registro junto ao Crea/DF da Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto (básico e executivo), execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas”*. Sendo assim, a assinatura de ART apenas no orçamento não atende à referida decisão.

101. E, finalmente, a DU, ao confirmar que é mais criteriosa na contratação de empresas para confecção de projetos, os quais atendem plenamente as normas aplicáveis, acabou por ratificar a evidência do achado no que se refere ao conhecimento, pela NOVACAP, dos elementos necessários e sua respectiva qualidade esperados nos projetos básicos de obras e engenharia (conforme relatado



nos §§ 64/66).

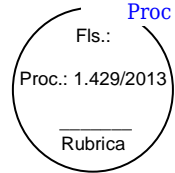
102. Assim como a DU, os esclarecimentos apresentados pela DE (vide transcrição no parágrafo 94) não foram suficientes para a retirada do achado. O fato de não dispor de equipe para o levantamento topográfico não afasta a responsabilidade da diretoria em dar prosseguimento no processo de contratação / execução sem a existência do referido documento. O mesmo se aplica em relação à sondagem geotécnica, pois não se questionou quem realiza o serviço, se técnicos do quadro ou contratados, e sim, a ausência dele.

103. No que se refere à insuficiência de pessoal, entende-se que ela possa comprometer o pleno atendimento da demanda do órgão, mas não justifica o baixo grau de qualidade dos projetos básicos objetos da auditoria. Como visto nas imagens dos §§ 57/59, os documentos apresentados como projetos de engenharia não observam as normas técnicas aplicáveis.

104. Outro ponto observado diz respeito aos processos em que se identificou um lapso temporal elevado entre a elaboração do Projeto Básico e a efetiva realização da licitação, sem nenhum registro de que as condições permaneciam as mesmas. Em que pese os argumentos de que a definição da contratação seria responsabilidade da Secretaria de Obras, entendemos que, ao autorizar o prosseguimento dos atos concernentes à licitação, deveriam os responsáveis proceder à devida atualização dos projetos e estudos, demonstrando a manutenção das condições da época do projeto, assegurando que permaneciam aplicáveis para o momento de sua execução, responsabilidade esta que, sem sombra de dúvida, recai sobre os responsáveis pelos procedimentos de contratação.

105. Enfim, restou confirmado, quanto a este achado, a existência de problema gerencial, na órbita das Diretorias de Edificação e de Urbanização, considerando que 60 % da amostra selecionada apresentou alguma irregularidade relacionada ao Projeto Básico.

106. Cabe destacar que, mesmo havendo muitas deliberações anteriores do Tribunal, tais como: Decisão Reservada nº 62/03, item V.a; Decisão nº 4202/07, item II; Decisão nº 6636/09, item III; Decisão nº 3013/12, item II.c, dentre outras, que determinaram a correta confecção dos projetos básicos da NOVACAP, nenhuma medida efetiva foi tomada para mudar a realidade apresentada.



## Responsabilização

### Irregularidade 1

Tabela 01

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Projeto Básico deficiente	06/06/2008 à 02/05/2012	Não aplicável

### Responsáveis indicados

107. Aponta-se como responsáveis pela ocorrência dessa irregularidade:

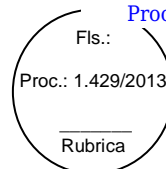
Tabela 02

Responsáveis	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Luiz Henrique Freire Duarte	Diretor de Edificações	23/01/2007 a 05/01/2009	Permitir o prosseguimento de licitações/contratações amparadas em Projetos Básicos deficientes, conforme verificado em processos analisados por amostragem (vide <b>item 1</b> do Anexo I da Matriz de Responsabilização), falhando na sua atribuição de coordenação e controle e descumprindo a Lei 8.666/93, além de diversas decisões do Tribunal, conforme § 106.	As licitações/contratações só prosseguiram mediante a aprovação do Diretor de Edificações que, conforme RI - NOVACAP, art. 15, II, é responsável por programar, coordenar e controlar a elaboração e execução, diretamente ou por intermédio de terceiros, dos projetos de construção civil deferidos à NOVACAP.	Não aplicável
José Alves de Melo Júnior	Diretor de Edificações	05/01/2009 a 19/05/2010	Permitir o prosseguimento de licitações/contratações amparadas em Projetos Básicos deficientes, conforme verificado em processos analisados por amostragem (vide <b>item 2</b> do Anexo I da Matriz de Responsabilização), falhando na sua atribuição de coordenação e controle e descumprindo a Lei 8.666/93, além de diversas decisões do Tribunal, conforme § 106.	As licitações/contratações só prosseguiram mediante a aprovação do Diretor de Edificações que, conforme RI - NOVACAP, art. 15, II, é responsável por programar, coordenar e controlar a elaboração e execução, diretamente ou por intermédio de terceiros, dos projetos de construção civil deferidos à NOVACAP.	Não aplicável





**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



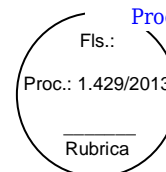
-	-	19/05/2010 a 09/07/2010	Não foi identificada a ocorrência da irregularidade nesse período.	Não foi identificada a ocorrência da irregularidade nesse período.	-
Maruska Lima de Sousa Holanda	Diretora de Edificações	09/07/2010 a 01/03/2012	Permitir o prosseguimento de licitações/contratações amparadas em Projetos Básicos deficientes, conforme verificado em processos analisados por amostragem (vide item 3 do Anexo I da Matriz de Responsabilização), falhando na sua atribuição de coordenação e controle e descumprindo a Lei 8.666/93, além de diversas decisões do Tribunal, conforme § 106.	As licitações/contratações só prosseguiram mediante a aprovação do Diretor de Edificações que, conforme RI - NOVACAP, art. 15, II, é responsável por programar, coordenar e controlar a elaboração e execução, diretamente ou por intermédio de terceiros, dos projetos de construção civil deferidos à NOVACAP.	Não aplicável
Daclimar Azevedo de Castro	Diretor de Edificações	01/03/2012 a 12/01/2015	Permitir o prosseguimento de licitações/contratações amparadas em Projetos Básicos deficientes, conforme verificado em processos analisados por amostragem (vide item 4 do Anexo I da Matriz de Responsabilização), falhando na sua atribuição de coordenação e controle e descumprindo a Lei 8.666/93, além de diversas decisões do Tribunal, conforme § 106.	As licitações/contratações só prosseguiram mediante a aprovação do Diretor de Edificações que, conforme RI - NOVACAP, art. 15, II, é responsável por programar, coordenar e controlar a elaboração e execução, diretamente ou por intermédio de terceiros, dos projetos de construção civil deferidos à NOVACAP.	Não aplicável
Celso Roberto Machado Pinto	Diretor de Urbanização	07/05/2007 a 06/08/2009	Permitir o prosseguimento de licitações/contratações amparadas em Projetos Básicos deficientes, conforme verificado em processos analisados por amostragem (vide item 5 do Anexo I da Matriz de Responsabilização), falhando na sua atribuição de coordenação e controle e descumprindo a Lei 8.666/93, além de diversas decisões do Tribunal, conforme § 106.	As licitações/contratações só prosseguiram mediante a aprovação do Diretor de Urbanização que, conforme RI - NOVACAP, art. 33, II, é responsável programar, coordenar e controlar a execução e a manutenção, diretamente ou por intermédio de terceiros, das obras e serviços de urbanização confiados à NOVACAP.	Não aplicável



Maurício Canovas Segura	Diretor de Urbanização	06/08/2009 a 19/05/2010	Permitir o prosseguimento de licitações/contratações amparadas em Projetos Básicos deficientes, conforme verificado em processos analisados por amostragem (vide <b>item 6</b> do Anexo I da Matriz de Responsabilização), falhando na sua atribuição de coordenação e controle e descumprindo a Lei 8.666/93, além de diversas decisões do Tribunal, conforme § 106.	As licitações/contratações só prosseguiram mediante a aprovação do Diretor de Urbanização que, conforme RI - NOVACAP, art. 33, II, é responsável programar, coordenar e controlar a execução e a manutenção, diretamente ou por intermédio de terceiros, das obras e serviços de urbanização confiados à NOVACAP.	Não aplicável
Bruna Maria Peres Pinheiro	Diretora de Urbanização	30/03/2011 a 12/09/2011	Permitir o prosseguimento de licitações/contratações amparadas em Projetos Básicos deficientes, conforme verificado em processos analisados por amostragem (vide <b>item 7</b> do Anexo I da Matriz de Responsabilização), falhando na sua atribuição de coordenação e controle e descumprindo a Lei 8.666/93, além de diversas decisões do Tribunal, conforme § 106.	As licitações/contratações só prosseguiram mediante a aprovação do Diretor de Urbanização que, conforme RI - NOVACAP, art. 33, II, é responsável programar, coordenar e controlar a execução e a manutenção, diretamente ou por intermédio de terceiros, das obras e serviços de urbanização confiados à NOVACAP.	Não aplicável
Erinaldo pereira da Silva Sales	Diretor de Urbanização	12/09/2011 a 25/02/2014	Permitir o prosseguimento de licitações/contratações amparadas em Projetos Básicos deficientes, conforme verificado em processos analisados por amostragem (vide <b>item 8</b> do Anexo I da Matriz de Responsabilização), falhando na sua atribuição de coordenação e controle e descumprindo a Lei 8.666/93, além de diversas decisões do Tribunal, conforme § 106.	As licitações/contratações só prosseguiram mediante a aprovação do Diretor de Urbanização que, conforme RI - NOVACAP, art. 33, II, é responsável programar, coordenar e controlar a execução e a manutenção, diretamente ou por intermédio de terceiros, das obras e serviços de urbanização confiados à NOVACAP.	Não aplicável

### Proposições

108. Determinar à NOVACAP que, por intermédio das Diretorias de Edificações, Urbanização e Obras Especiais, adote as medidas necessárias para sanar as falhas apontadas nos procedimentos de elaboração / aprovação dos Projetos Básicos das obras sob sua responsabilidade, com a finalidade de evitar novas ocorrências, alertando para monitoramento a ser realizado no exercício de 2016, o qual terá como objeto os projetos elaborados / aprovados a partir do conhecimento da deliberação que vier a ser proferida (**sugestão II.a**).



109. Sugere-se, ainda, a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 02 (parágrafo 107), para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pelas falhas apontadas, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 01/94, c/c art. 182, inciso I, do RI-TCDF (**sugestão IV.a**).

### **Benefícios Esperados**

110. Espera-se que os novos Projetos Básicos elaborados pela NOVACAP, apresentem o padrão de qualidade que a legislação exige, minimizando as paralizações / atrasos na conclusão das obras, bem como a incidência de termos aditivos financeiros, gerados pela deficiência na confecção dos mesmos.

## **2.2 QA 2 – A fase de Execução do contrato prima pela qualidade do produto a ser entregue?**

*Não. Controle tecnológico (teste, ensaios e exames) não foi apresentado. Além disso, a qualidade da fiscalização ficou comprometida pelos seguintes motivos: falta de diários de obra, servidores não efetivos assumindo atribuições de fiscais (contrariando o §10, art. 41 do Decreto Distrital nº 32.598/10), fiscais responsáveis por mais de 3 (três) obras concomitantemente, falhas no sistema de arquivamento da documentação pertinente ao trabalho. Acrescenta-se a isso, falhas no processo de recebimento das obras.*

### **2.2.1 Achado 2 – Ineficácia da fiscalização**

#### **Critério**

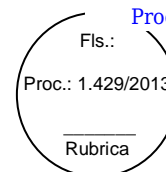
111. São parâmetros de qualidade da fiscalização:

- a) Aferir a qualidade da obra pela realização de testes, exames, ensaios e quaisquer outros meios necessários (Manual de Fiscalização de DU/NOVACAP, parte IV, item 3.4)<sup>25</sup>.
- b) existência de diário de obra devidamente preenchido (Lei nº 8.666/93 e Resolução Confea nº 1.024/09<sup>26</sup>);
- c) fiscal da obra ocupante de cargo efetivo nas obras cujo valor global exceda R\$ 150.000,00 (Decreto nº 32598/10)<sup>27</sup>;
- d) fiscal responsável por até 3 obras (Decreto nº

<sup>25</sup> Solicitar a realização de testes, exames, ensaios e quaisquer provas necessárias ao controle de qualidade dos serviços e obras objeto do contrato.

<sup>26</sup> Art. 1º Fica instituído o Livro de Ordem, nos termos da presente resolução, que passa a ser de uso obrigatório nas obras e serviços de Engenharia, Arquitetura, Agronomia, Geografia, Geologia, Meteorologia e demais profissões vinculadas ao Sistema Confea/Crea.

<sup>27</sup> Art. 41. § 10 Os contratos cujo valor global exceda R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) terão como executor, obrigatoriamente, servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou empregado permanente, ou comissão por estes composta.



- 32598/10)<sup>28</sup>;
- e) manutenção de arquivo completo e atualizado da fiscalização (Manual de Fiscalização DU/NOVACAP)<sup>29</sup>;
  - f) exigência de a contratada fornecer manual de qualidade (Manual de Fiscalização DU/NOVACAP)<sup>30</sup>; e
  - g) realização de reuniões periódicas documentadas em atas (Manual de Fiscalização DU/NOVACAP)<sup>31</sup>.
  - h) Existência dos termos de recebimento provisório e definitivo (Lei nº 8.666/93, art. 73, I)<sup>32</sup>. Para o recebimento definitivo, as pendências apontadas no provisório devem ter sido sanadas. Testes, exames e ensaios devem ter sido realizados como condição para o recebimento definitivo (Manual de Fiscalização de DU/NOVACAP, parte IV, item 3.4)<sup>33</sup>.
  - i) aprovar os projetos “as built” ou planta de cadastro (Manual de Fiscalização de DU/NOVACAP, parte IV, item 3.11)<sup>34</sup> e o objeto deve ter sido completamente executado.

### **Análises e Evidências**

112. Os trabalhos de auditoria detectaram diversas falhas e irregularidades no acompanhamento das atividades de fiscalização da execução das obras sob responsabilidade da Novacap.

113. Embora tenham sido detectadas falhas de menor relevância e impacto, ou em menor quantidade, identificamos irregularidades de grande magnitude, que demonstram que os diretores da DE e DU, a quem compete o planejamento, a coordenação e controle da execução de obras referentes às suas áreas de atuação<sup>35</sup>, permitiram a ocorrência de procedimentos com inobservância às

<sup>28</sup> Art. 41. §4º É facultada a indicação de um mesmo executor para até três contratos ou convênios, salvo situações excepcionais, devidamente justificadas pelo dirigente máximo do órgão ou entidade, não sendo vedada a designação de mais de um executor para o mesmo convênio ou contrato.

<sup>29</sup> Manter um arquivo completo e atualizado de toda a documentação pertinente aos trabalhos, incluindo o contrato, Caderno de Encargos, orçamentos, cronogramas, caderneta de ocorrências, correspondência, relatórios diários, certificados de ensaios e testes de materiais e serviços, protótipos e catálogos de materiais e equipamentos aplicados nos serviços e obras.

<sup>30</sup> Obter da Contratada o Manual de Qualidade contendo o Sistema de Gestão de Qualidade e verificar a sua efetiva utilização.

<sup>31</sup> Controle de documentos, incluindo correspondência, atas de reuniões, e demais documentos pertinentes à execução do contrato.

<sup>32</sup> Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

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

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei.

<sup>33</sup> Solicitar a realização de testes, exames, ensaios e quaisquer provas necessárias ao controle de qualidade dos serviços e obras objeto do contrato.

<sup>34</sup> Esta última medição é vinculada ao recebimento provisório e recibo do cadastro objeto do contrato, fornecido pela Seção de cadastro da NOVACAP.

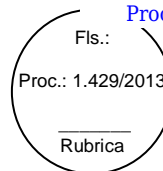
<sup>35</sup> Art. 29 – Compete ao Diretor de Edificações:

I – programar, coordenar e controlar a execução de projetos de construção civil, deferidos à NOVACAP;

...

V – autorizar, de acordo com as normas da Empresa, a realização de licitações para execução de obras e serviços relacionados com edificação e conservação de próprios do poder público;

...



normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras, sem que fossem adotadas medidas necessárias para evitar a repetição das falhas apontadas.

114. Nota-se que, conforme extrai-se do Relatório Analítico/Parecer Prévio sobre as Contas de Governo de 2012<sup>36</sup>, tal constatação já vem sendo observada pelos órgãos de controle:

*“Os principais problemas identificados pela Controladoria foram: contratação por serviços já executados, projetos básicos deficientes e falhas na fiscalização e no recebimento das obras.” (grifo nosso)*

115. Para melhor análise e apresentação do presente achado, abordamos as análises e evidências por tópicos, conforme se descreve a seguir:

### **IRREGULARIDADES DE MENOR IMPACTO**

116. A seguir, relacionamos as falhas identificadas na auditoria em relação a procedimentos adequados e desejáveis no acompanhamento das obras. Todavia, a ausência de tais condutas, ou a quantidade de ocorrências verificadas, não constituem falhas graves que maculem a gestão dos diretores.

#### *Inexistência de Manual de Qualidade e raras Reuniões Periódicas*

117. **Nenhum** dos processos conta com manual de qualidade da obra, e apenas o de nº 37<sup>37</sup> apresentava registro de atas de reunião (fl. 122).

118. É de causar estranheza que em meio a obras de grande complexidade e valor elevado não tenha sido necessário a realização de qualquer reunião para discutir seu andamento. Nem mesmo naquelas em que houve paralisações, como as discutidas no Tópico 2.1.1, especificamente nos § 72 a 90 do presente relatório, suas causas foram registradas em instrumento próprio, exigindo desta equipe a análise individualizada dos termos aditivos de prazo para identificação das razões.

#### *Falta de Padronização e Organização dos Arquivos*

119. Embora a previsão de manutenção de arquivo completo e atualizado da fiscalização esteja no Manual de Fiscalização da Diretoria de Urbanização, entendemos que tal procedimento é perfeitamente aplicável, também, à Diretoria de Edificações, que não possui manual específico.

---

Art. 30 – Compete ao Diretor de Urbanização:

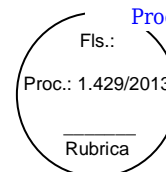
I – programar, coordenar e controlar a execução de projetos de obras e serviços de urbanização e ajardinamento, confiados à NOVACAP;

...

IV – autorizar, de acordo com as normas da Empresa, a realização de licitações para execução de obras e serviços de urbanização;

<sup>36</sup> Processo nº 3723/13, quanto à execução de obras no DF.

<sup>37</sup> PT VI - Lista de Obras com Referência Numérica (fls. 134/135).



120. A análise permitiu verificar problema grave de padronização e organização dos arquivos de ambas as diretorias, sendo que em **100%** dos casos não foi apresentado a esta equipe de auditoria arquivo completo e organizado, em que constassem todos os documentos relacionados à obra na forma de um único conjunto de pastas compondo o processo.

121. Diversas Notas de Auditoria (nº 05, 06 e 07 – fls. 86/94) foram encaminhadas solicitando documentos que deveriam estar presente nos processos. Destaque-se que nem mesmo as notas foram atendidas em sua totalidade, conforme respostas às notas (fls. 95/101).

### Ausência de Diário de Obra

122. O Diário de Obra é um importante documento de fiscalização, em que são descritas todas as atividades desenvolvidas em determinado dia, em cada frente de serviço. São registradas também informações climáticas, e suas consequências no andamento das atividades; disponibilidade dos recursos ou a falta deles e principalmente os problemas que impedem a execução dos serviços, como a quebra de máquinas e equipamentos.

123. Constatou-se que **14 %** obras não apresentavam seu diário. São estas as tratadas nos processos de número<sup>38</sup>: **6, 9, 11, 20, 21 e 37.**

124. Este comportamento é de ciência desta Corte que, em decisão anterior, já determinou que o acompanhamento das obras seja realizado por meio de relatório próprio. Decisão nº 3013/2012, *in verbis*:

*“III. determinar à NOVACAP que: ... b) cientifique os fiscais/engenheiros quanto ao correto preenchimento do Diário de Obras fazendo constar a identificação no documento do nome/matricula do responsável pelo preenchimento;”*

125. Recentemente, no Relatório/Voto (fls. 114/121) do Processo nº 20076/2010, que trata do novo terminal rodoviário de Brasília, esse assunto retornou à tela, apontando-se, entre outras impropriedades, a ausência dos relatórios de acompanhamento da obra.

126. Em relação às que constavam o diário de obras, não se identificou impropriedades quanto ao preenchimento, não havendo achados merecedores de registro.

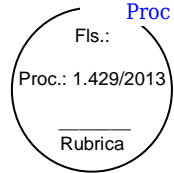
## **IRREGULARIDADES COM ALTO IMPACTO**

### Fiscal não ocupante de cargo efetivo

127. Da lista de obras concluídas em 2011 e 2012 (PT – II, fls. 43/51) extraiu-se a designação de 35 diferentes fiscais, dos quais **8** verificou-se serem

<sup>38</sup> PT VI - Lista de Obras com Referência Numérica (fls. 134/135)





ocupantes de emprego em comissão apenas. Portanto, sem vínculo efetivo com a Administração.

Setor	Fiscal	Matrícula
DU	Rauf Vieira da Conceição	972.814-7
DE	Augusto Sérgio Bueno Vieira	972.921-6
DE	Fabiane da Rocha Santos Aleixo	972.926-7
DE	Manoel Inácio Ramil Pereira Júnior	972.954-2
DE	Mauren Iara Nascimento de Almeida	972.936-4
DE	Reinaldo Rodrigues	973.082-6
DE	Ricardo Luís Pinto Diniz	973.074-5
DE	Simone de Paiva Sousa	972.941-0

**Tabela 1 – Lista dos fiscais ocupantes de emprego em comissão**

128. Destes, **7** foram responsáveis por fiscalizar contratos de obras com valor global acima de R\$ 150.000,00, com exceção apenas de Mauren Iara Nascimento de Almeida, em total desacordo com o art. 41 do Decreto nº 32598/10.

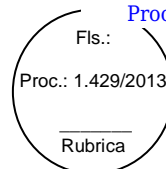
*Fiscal responsável por mais de 3 obras*

129. Constatou-se que **9** fiscais foram responsáveis por mais de 3 obras concomitantemente.

130. O levantamento é ainda otimista, posto que foram consideradas apenas as obras concluídas entre 2011 e 2012, o que não impede que esses mesmos fiscais tenham sido responsáveis também por obras fora dessa amostra. A Tabela 2 sintetiza esses dados:

Setor	Fiscal	Matrícula	Vínculo	Obras fiscalizadas
DU	Ignácio Machado Barroso Filho	7.547	efetivo	7
DU	Ricardo Pontes Carminati	18.721-6	efetivo	7
DU	Mário César Faustino Honório	74.718-1	efetivo	6
DU	José Augusto Fázio	58.093-7	efetivo	5





DU	Jarba Sebastião de C. e Silva	56.447-8	efetivo	4
DE	Roberta Fernandes Martins	973.131-8	efetivo	8
DE	Simone De Paiva Sousa	972.941-0	comissionado	7
DE	Augusto Sérgio Bueno Vieira	972.921-6	comissionado	5
DE	Manoel Inácio Ramil Pereira Júnior	972.954-2	comissionado	4

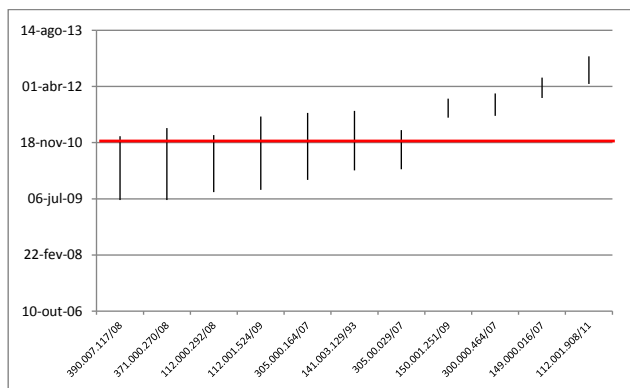
**Tabela 2 – Relação dos fiscais responsáveis por mais de 3 obras concomitantemente**

131. Os gráficos que se seguem ilustram essa realidade por meio do cruzamento entre a linha horizontal vermelha (determinada data) e diversas linhas verticais (períodos de execução de obras). Nota-se que existia fiscal (Roberta Fernandes Martins - 973.131-8) responsável por até 8 obras simultaneamente.

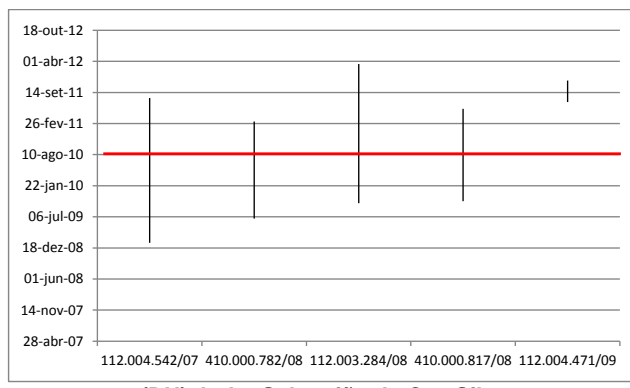


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.:  
Proc.: 1.429/2013  
Rubrica



**(DU) Ignácio Machado Barroso Filho**

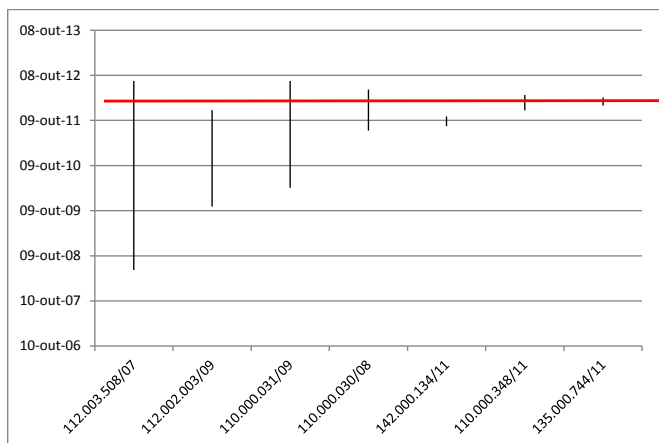


**(DU) Jarba Sebastião de C. e Silva**

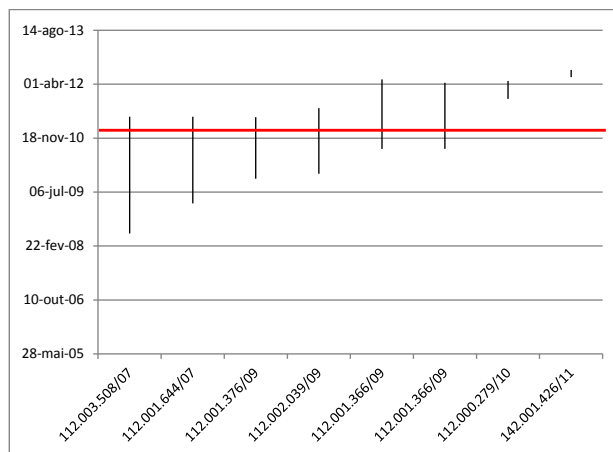


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fis.:  
Proc.: 1.429/2013  
Rubrica



**(DU) José Augusto Fázio**

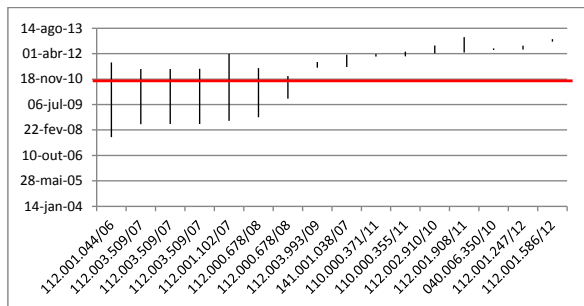


**(DU) Mário César Faustino Honório**

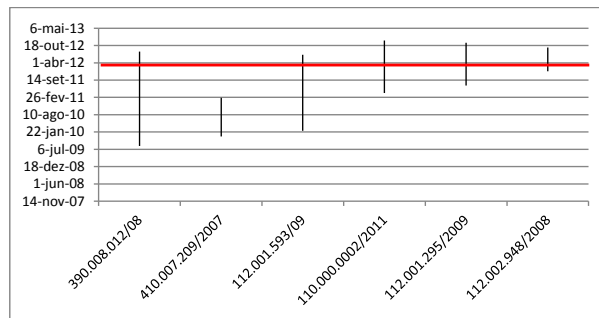


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

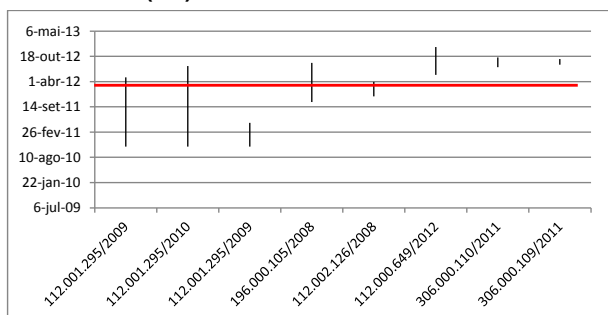
Fls.:  
Proc.: 1.429/2013  
Rubrica



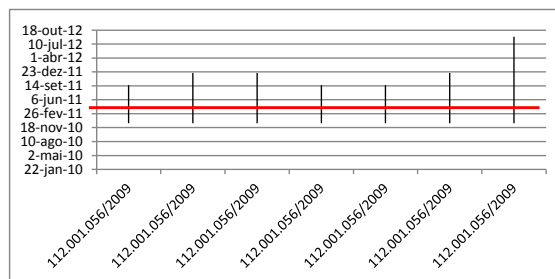
**(DU) Ricardo Pontes Carminati**



**(DE) Augusto Sérgio Bueno Vieira (Comissionado)**



**(DE) Manoel Inácio Ramil Pereira Júnior (Comissionado)**

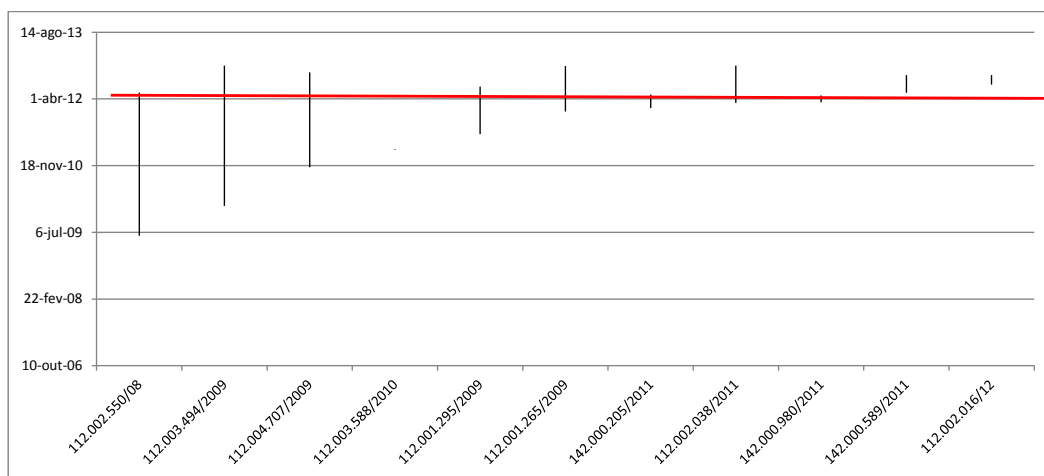


**(DE) Simone De Paiva Sousa (Comissionado)**

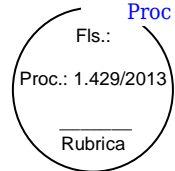


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.:  
Proc.: 1.429/2013  
Rubrica



**(DE) Roberta Fernandes Martins**



### *Inexistência de Controle Tecnológico (testes, ensaios e exames)*

132. O controle tecnológico se constitui na realização de ensaios, testes e exames para verificar, nas diversas fases de execução, se os materiais, misturas ou aplicação desses materiais, e os serviços atendem às especificações vigentes e apontadas no projeto.

133. Em **31 %** das obras não foram apresentados controles tecnológicos para aferir a qualidade da obra. Dentre as obras sem realização de testes, exames, ensaios e quaisquer outros meios necessários para aferir sua qualidade, destacam-se: construção de unidades habitacionais, macrodrenagem, construção de vila olímpica, pavimentação asfáltica e meios-fios e até mesmo uma obra de grande vulto como a construção da Torre de TV Digital.

134. Embora a ausência de controle tecnológico não tenha sido identificada em um expressivo número de obras, tal falha pode comprometer a qualidade do empreendimento, sua funcionalidade e vida útil, mormente uma construção de grande porte, como o caso identificado, da Torre de TV Digital. Os próprios usuários apontaram (fls. 112/113) a má qualidade dos materiais e da edificação no caso do Processo nº 112.001.056/09, que versou sobre a implantação básica de equipamentos comunitários de segurança - ECS.

135. Os processos de obras que constam desse achado são os de número<sup>39</sup>: **6, 9, 11, 12, 16, 19, 21, 22, 23, 29, 30, 37 e 42.**

### *Recebimentos provisório e definitivo não são realizados adequadamente*

136. Primeiramente, cabe destacar que todas as obras que compõem a amostra de auditoria foram informadas pela NOVACAP<sup>40</sup> como concluídas nos anos de 2011 ou 2012. E, segundo a Lei nº 8.666/93, art. 73, § 3º<sup>41</sup>, o prazo de emissão do recebimento definitivo é de 90 dias.

137. Em **64%** dos processos não foram apresentados recebimentos definitivos<sup>42</sup>, mesmo depois de reiteradas solicitações por notas de auditoria<sup>43</sup>, sendo que desse universo, **3** contratos<sup>44</sup> não apresentaram sequer o termo de recebimento provisório.

<sup>39</sup> PT VI - Lista de Obras com Referência Numérica (fls. 134/135)

<sup>40</sup> Em resposta à Nota de Auditoria nº 01 (fls. 14/25).

<sup>41</sup> Art 73...§ 3º O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.

<sup>42</sup> Os processos em que não consta o recebimento definitivo são os de número: **4, 5, 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 30, 31, 32, 33, 37, 38, 39, 40, 41 e 42** - PT VI (fls. 134/135).

<sup>43</sup> Notas de Auditoria nº 05, 06 e 07 (fls. 86/94)

<sup>44</sup> Os processos em que não consta o sequer o recebimento provisório são os de número: **6, 20 e 21** – PT VI (fls. 134/135).



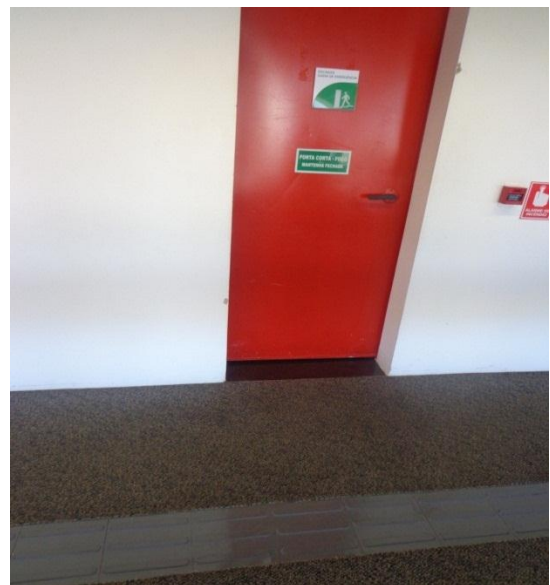
138. Percebeu-se ainda que os termos de recebimento definitivo emitidos não versam sobre pendências ou necessidade de melhorias nas obras identificadas no recebimento provisório.

139. Apenas 1 processo – de nº 25 - apontou que a obra precisaria de reformas como condição de emissão de recebimento definitivo.

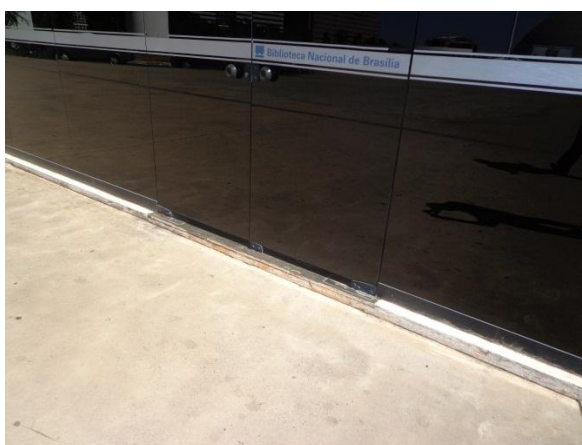
140. Pôde-se constatar, assim, que o recebimento provisório é tratado pela Novacap como mera formalidade contratual. Como exemplo destacamos a obra de acessibilidade da Biblioteca Nacional (Processo nº 112.003.742/07), onde verifica-se, pelas imagens abaixo, que era nítida e clara a necessidade de serem apontadas falhas que deveriam ser corrigidas até a emissão do termo de recebimento definitivo.



**Placas descoladas.**



**Porta de emergência sem sinalização.**



**Porta de acesso sem rampa.**



**Rampa com defeito.**




**Falta de sinalização (placas e pintura).**

**Descontinuidade de acessibilidade.**

141. No que se refere à falta de testes, exames e ensaios entre os termos de recebimento, provisório e definitivo, considerou-se realizada a análise especificada nos § 113 a 116, que versa sobre o presente achado de auditoria.

*Ausência de Planta de Cadastro (as built)*

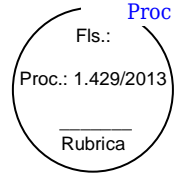
142. Verificou-se, ainda, que **36%** dos processos<sup>45</sup> não apresentam planta de cadastro (“*as built*”) emitida pela contratada e aprovada pela NOVACAP.

143. Além da designação de fiscais em cargos comissionados para obras de valor superior a R\$ 150.000,00 e atribuição de mais 3 obras com execução simultânea por fiscal, a tabela abaixo sintetiza as demais irregularidades constatadas neste achado:

<b>Irregularidade</b>	<b>Ausência de Controle Tecnológico</b>	<b>Ausência de Recebimento Definitivo</b>	<b>Falta de Planta de Cadastro (<i>as built</i>)</b>
<b>Processos<sup>46</sup></b>	6, 9, 11, 12, 16, 19, 21, 22, 23, 29, 30, 37 e 42	4, 5, 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 30, 31, 32, 33, 37, 38, 39, 40, 41 e 42	4, 6, 9, 12, 16, 19, 20, 21, 22, 29, 30, 37, 38, 41 e 42
<b>Quantidade</b>	13 (31%)	27 (64%)	15 (38%)

<sup>45</sup> Os processos que não constam de planta de cadastro (“*as built*”) são os de número: **4, 6, 9, 12, 16, 19, 20, 21, 22, 29, 30, 37, 38, 41 e 42** - PT VI (fls. 134/135).

<sup>46</sup> Lista de obras com referência numérica – PT VI, às folhas 134/135



### **Causas**

144. Falhas nos controles internos. Inobservância às normas. Leniência no acompanhamento e recebimento da obra. Insuficiência de pessoal. Má distribuição de obras por fiscal. Falta de padronização no sistema de arquivamento. Desatenção quanto à emissão de documentos obrigatórios.

### **Efeitos**

145. Comprometimento da qualidade da obra, de sua funcionalidade e vida útil. Comprometimento da garantia. Pagamento por serviços inacabados ou concluídos com baixa qualidade.

### **Considerações do Auditado**

146. No que se refere à realização de reuniões periódicas documentadas em atas, foi relatado o seguinte (fl. 195):

*“Lembramos ainda que, para dirimir dúvidas e resolver problemas, são realizadas reuniões, conforme a necessidade de cada obra, e que as mesmas são registradas em atas e arquivadas nas “pastas” das obras e não nos processos. Mas acrescentamos que existem também reuniões informais que não estão registradas em atas, sendo apenas uma tratativa direta do fiscal com o preposto da empresa na obra.*

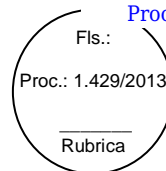
*Quando mencionado acima “pastas”, informamos que as mesmas são criadas a partir do início de cada obra para arquivar contratos, ordens de serviços, notas de empenho, atas de reunião, notificações, cartas, e-mails e etc... Ao término de cada obra os documentos de maior relevância são anexados ao processo da obra para seu recebimento definitivo”.*

147. Quanto à inexistência de diários de obras, a NOVACAP afirmou (fl. 195):

*“Quanto à observação da não existência de Diário de Obras, equivocado entendimento, esclarecemos que ao iniciarmos uma obra, imediatamente é realizada a abertura do diário de obras, que será anexado ao respectivo processo na fase de Recebimento Definitivo da obra, que acontece quando o mesmo é encaminhado à Comissão de Recebimento de Obras e Serviços, visto que esta documentação permanece no canteiro de obras até a fase de recebimento definitivo”.*

148. Acerca da utilização de fiscais sem vínculo efetivo com a Administração e de mais de 3 obras por fiscal, a Companhia relatou (fl. 195):

*“Quanto aos parâmetros de qualidade da fiscalização, lembramos que no ano de 2008, gestão do Governador José Roberto Arruda, foi realizado um PDV (programa de Demissão Voluntária) nesta*

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

*Companhia, que resultou na redução do quadro de engenheiros e arquitetos fiscais, passando de 20 (vinte) para 05 (cinco), correspondendo a um percentual de baixa de 75%; que transcorridos 05 (cinco) anos da realização do citado PDV não houve até a presente data a reposição desses profissionais, através de concurso público, o que é de inteira responsabilidade do GDF. A situação se agrava ainda mais visto que a demanda atual de serviços é superior aos anos passados, gerando ainda uma maior defasagem no quadro de fiscais, o que explica, porém não justifica, o papel dos cargos comissionados.*

*Apesar de estarmos com o quadro técnico reduzido, em consequência do citado PDV, as obras têm sido executadas de acordo com os projetos, especificações e planilhas”.*

149. Em relação à inexistência de controle tecnológico, às fls. 194/195, a jurisdicionada informa, *in verbis*:

*“Quanto às observações feitas na fase de execução, esclarecemos que muitas das vezes, os testes, ensaios e exames realizados não são anexados no processo da obra, objeto de análise dessa auditoria. Porém esclarecemos que em grande parte dos contratos já está previsto em planilha orçamentária os laudos técnicos que devem ser apresentados pela contratada à fiscalização. Quando não estão previstos em planilha contratual, os laudos são solicitados ao laboratório desta Companhia.”*

150. Quanto às falhas no procedimento de recebimentos provisório e definitivo, à fl. 196, a jurisdicionada informa, *in verbis*:

*“Ao contrário do que dizem os auditores com a seguinte frase: “...que o recebimento provisório é tratado pela NOVACAP como mera formalidade contratual.”, é que destacamos que esta Companhia trata o recebimento provisório como se fosse definitivo, ou seja, obra pronta e concluída. Portanto, não há que se falar em pendências na fase de recebimento provisório. Lembramos que entre o período de emissão dos recebimentos provisórios e definitivos há um lacuna de 90 (noventa) dias, conforme previsto em lei, que serve de observação para o pleno funcionamento da obra (instalações elétricas, hidrossanitárias, mecânicas, águas pluviais, etc...).*

*Lembramos ainda que esse recebimento definitivo é realizado por uma comissão independente (CPROS – Comissão Permanente de Recebimento de Obras e Serviços), que vistoria as obras e a documentação, avaliando se as mesmas necessitam de reparos como condição de emissão de recebimento definitivo com total lisura e com a anuência do proprietário da obra. Podemos citar como exemplo: uma obra em que a cobertura foi executada no período da seca, só poderemos detectar possíveis vazamentos no período chuvoso. O mesmo acontece com as instalações de um modo geral, que só saberemos se haverá problemas, quando do seu recebimento provisório e entrega ao órgão fim para*



*acompanhamento do seu pleno funcionamento. Portanto, entendemos que não se trata de “mera formalidade contratual”, se fosse assim todas as obras teriam recebimento definitivo no lugar do recebimento provisório.”*

### **Posicionamento da equipe de auditoria**

151. No que se refere à realização de reuniões periódicas, se os documentos de maior relevância são anexados aos processos das obras e não foram constatadas atas de reuniões nos autos verificados, pode-se concluir que ou as atas ou as próprias reuniões (que supostamente foram realizadas) não foram consideradas relevantes, uma vez que apenas uma ata foi anexada ao seu respectivo processo.

152. Quanto aos Diários de Obras, não houve equívoco desta equipe de auditoria, pois as obras verificadas na presente auditoria foram apresentadas pela própria NOVACAP como concluídas nos exercícios de 2011 e 2012. Considerando que o início dos trabalhos se deu em abril de 2013, nenhum diário poderia estar em canteiro de obras. Além disso, se realmente existissem esses referidos documentos, eles deveriam ter sido apresentados quando das considerações do auditado, como forma de afastar o achado. Porém, não foi o que ocorreu.

153. Acerca da utilização indevida de fiscais sem vínculo efetivo com Administração e da designação de mais de 3 obras por fiscal, apenas foi relatada a insuficiência do número de profissionais adequado ao atendimento da demanda da Companhia e em nada se tentou afastar o achado. Ressaltamos que o número reduzido de servidores, por si só, não é justificativa que dispensa o cumprimento de norma legal.

154. Releva destacar que a exigência imposta pelo Decreto nº 32.598/10, abaixo transcrito, aplica-se aos executores de contrato.

*“Art. 41. Nos contratos para execução de obras e prestação de serviços designar-se-á, de forma expressa:*

*...*

*II – o executor ou executores, a quem caberá supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução, bem como apresentar relatórios quando do término de cada etapa ou sempre que solicitado pelo contratante.*

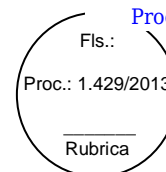
*...*

*§ 3º O executor de que trata o inciso II deste artigo representará a Administração na fiscalização e acompanhamento do contrato, devendo tal indicação recair sobre agente público ou comissão especialmente designados para tal atividade, que possuam qualificação técnica condizente com a complexidade e especificidade do objeto contratado.*

*§4º É facultada a indicação de um mesmo executor para até três contratos ou convênios, ou mais de um executor para o mesmo convênio ou contrato.*

*...*

*§ 10º Os contratos cujo valor global exceda R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais) terão como executor, obrigatoriamente, servidor ocupante de cargo de provimento efetivo ou empregado permanente, ou comissão por estes composta.”*



155. O Manual de Fiscalização DU/Novacap, em seu item 3.6.2<sup>47</sup>, iguala as responsabilidades técnicas dos executores e fiscais de obras. Nesse sentido, as obrigações decorrentes do citado decreto devem ser observadas para os fiscais. Todavia, por tratar-se de utilização de norma por analogia, entendemos que não cabe propor apenações aos responsáveis pela falha identificada, mas determinação para que seja utilizado, nas indicações dos futuros fiscais, o disposto no art. 41 do Decreto nº 32.598/10.

156. A informação prestada pela DE, em relação à não apresentação de controle tecnológico, nada acrescentou, pois afirmar que há previsão de realização de testes, ensaios e exames no orçamento da obra ou afirmar que esses procedimentos são realizados na empresa, não é nada mais que exposição do esperado e exigido em norma.

157. A irregularidade refere-se a não comprovação de realização dos procedimentos citados, vez que seus resultados não estão anexados aos respectivos processos. Por meio das Notas de Auditorias nºs 06, 07 e 08, foi solicitada e reiterada a apresentação de tais documentos, e não houve pleno atendimento.

158. Em relação às falhas no procedimento de recebimento definitivo, a lacuna de 90 (noventa) dias existente entre o recebimento provisório e definitivo, já era conhecida, sendo, inclusive, um dos critérios desta auditoria.

159. Ainda sobre esse lapso temporal, salienta-se que a execução desta auditoria compreendeu o período de 26.04.13 à 05.07.13 e os processos auditados referem-se às obras concluídas até 31 dezembro de 2012. Dessa forma, para que uma obra fosse considerada concluída, o recebimento provisório deveria ser realizado até essa última data; e até 31.03.13 seria o prazo final de apresentação do recebimento definitivo para qualquer uma das referidas obras. Logo, não se justifica a falta de qualquer um dos recebimentos por questões cronológicas.

160. Além disso, a obra citada como evidência do achado, que apresentava defeitos grotescos quanto à acessibilidade da Biblioteca Nacional, nem é mencionada nas informações prestadas.

161. Quanto a não apresentação de plantas de cadastro (“*as built*”), nos recebimentos definitivos, a Companhia nada pronunciou.

162. Cabe destacar que, até a presente informação, nenhum dos documentos faltantes, sejam eles do planejamento (Achado 1) ou da execução/fiscalização (Achado 2) foram apresentados como forma de afastar os achados.

163. Percebeu-se que a NOVACAP não se atentou em rechaçar propriamente os achados, permanecendo estes, portanto, inalterados.

---

<sup>47</sup> 3.6.2 Durante e após a conclusão da obra, os profissionais, executor e fiscal, de acordo com o ARTº. 12, resolução 336/1989, do Confea, serão responsáveis técnicos pelas atividades exercidas no campo da Engenharia, Arquitetura, Agronomia, Geologia, Geografia, Meteorologia, não podendo, em hipótese nenhuma, ser assumida pela pessoa jurídica.”





### **Responsabilização**

164. Conforme relatado no presente achado de auditoria, foram detectadas diversas falhas que merecem observação por parte da Jurisdicionada, no entanto não são passíveis de responsabilização. Constatou-se, ainda, irregularidades que demonstram grave falta de gestão e afronta aos normativos legais.

165. Tais irregularidades, relacionadas a seguir, demonstram que os diretores da DE e DU, a quem compete o planejamento, a coordenação e controle da execução de obras referentes às suas áreas de atuação, permitiram a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras, sem que fossem adotadas medidas necessárias para evitar a repetição das falhas apontadas.

**Tabela 03**

Descrição da irregularidade	Período de ocorrência	Prejuízo
Inexistência de Controle Tecnológico (testes, ensaios e exames)	10/06/2009 à 16/12/2012	Não aplicável
Ausência de Termo de Recebimento Definitivo.	08/03/2011 à 10/01/2013	Não aplicável
Ausência de Termo de Recebimento Provisório.	08/03/2011 à 03/07/2012	Não aplicável
Ausência de Planta de Cadastro (As Built)	25/01/2011 à 10/01/2013	Não aplicável

### **Responsáveis indicados**

166. Aponta-se como responsáveis pelas ocorrências dessas irregularidades:

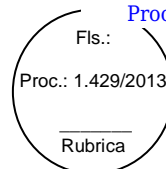
**Tabela 04**

Responsáveis	Cargo	Período no Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
José Alves de Melo Júnior	Diretor de Edificações	05/01/2009 a 19/05/2010	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações: "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios; ... VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável





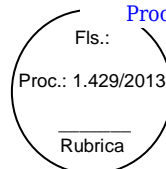
**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Maurício Canovas Segura	Diretor de Edificações	19/05/2010 a 09/07/2010	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações: "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios; ... VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável
Maruska Lima de Sousa Holanda	Diretora de Edificações	09/07/2010 a 01/03/2012	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico, Ausência de Termo de Recebimento Definitivo, Ausência de Termo de Recebimento Provisório e Ausência de Planta de Cadastro).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações: "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios; ... VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



Daclimar Azevedo de Castro	Diretor de Edificações	01/03/2012 a 12/01/2015	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações: "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios; ... VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável
Maurício Canovas Segura	Diretor de Urbanização	06/08/2009 a 19/05/2010	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações: "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios; ... VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável



Nilson Martorelli	Diretor de Urbanização	19/05/2010 a 09/07/2010	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações: "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios; ... VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável
Fauzi Nacfur Júnior	Diretor de Urbanização	09/07/2010 a 12/01/2011	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações: "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios; ... VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável
Carlos Arthur Viveiros da Costa	Diretor de Urbanização	12/01/2011 a 01/03/2011 - falecido	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico, e Ausência de Planta de Cadastro).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações: "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios; ... VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**

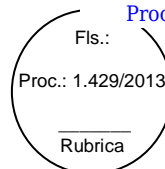
 SECRETARIA DE AUDITORIA  
 TERCEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA

Fls.:

Proc.: 1.429/2013

Rubrica

Maruska Lima de Sousa Holanda	Diretora de Urbanização	02/03/2011 a 30/03/2011	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico, e Ausência de Planta de Cadastro).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações:  "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios;  ...  VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável
Bruna Maria Peres Pinheiro	Diretora de Urbanização	30/03/2011 a 12/09/2011	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico, e Ausência de Planta de Cadastro).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações:  "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios;  ...  VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável
Erinaldo Pereira da Silva Sales	Diretor de Urbanização	12/09/2011 a 25/02/2014	Na condição de gestor, ao exercer a coordenação e controle das áreas subordinadas, permitiu a ocorrência de procedimentos com inobservância às normas e procedimentos aplicáveis na fiscalização dos contratos de obras (Inexistência de Controle Tecnológico, e Ausência de Planta de Cadastro).	Conforme descrito no art. 29 do Estatuto Social da empresa compete ao Diretor de Edificações:  "inciso II, compete : coordenar e controlar a execução de obras de edificação, conservação e reparo de edifícios;  ...  VI – adotar quaisquer outras providências que se tornarem necessárias à direção, à coordenação e ao controle das atividades de sua Diretoria e que por sua natureza e características não se incluam no âmbito das competências dos demais órgãos da administração da Companhia."	Não aplicável



### **Proposições**

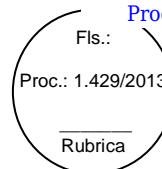
167. Determinar à NOVACAP que:
1. por intermédio das Diretorias de Edificações, Urbanização e Obras Especiais, adote as medidas necessárias no sentido de sanar as falhas detectadas, bem como evitar novas ocorrências ligadas à fiscalização das obras sob sua responsabilidade, notadamente quanto aos seguintes aspectos a) Inexistência de Manual de Qualidade e raras Reuniões Periódicas; b) Falta de Padronização e Organização dos Arquivos; c) Ausência de Diário de Obra; d) Inexistência de Controle Tecnológico (testes, ensaios e exames); e) Ausência de Termos de Recebimentos Provisórios e Definitivos e f) Ausência de Planta de Cadastro (as built);
  2. nas indicações dos futuros fiscais, utilize as exigências atribuídas aos executores de contrato constantes no art. 41 do Decreto nº 32.598/10, alertando para monitoramento a ser realizado no exercício de 2016, o qual terá como objeto as fiscalizações executadas a partir do conhecimento da deliberação que vier a ser proferida, **(sugestões II.b e II.c)**.
168. Sugere-se, ainda, a audiência dos responsáveis indicados na Tabela 04 (parágrafo 166), para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pelas falhas apontadas na Tabela 3 (parágrafo 165), tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 01/94, c/c art. 182, inciso I, do RI-TCDF **(sugestão IV.a)**.

### **Benefícios Esperados**

169. Espera-se que as próximas fiscalizações a serem feitas pela NOVACAP, sob responsabilidade das Diretorias de Edificações, de Urbanização e Obras Especiais, sejam realizadas com o padrão de qualidade que a legislação exige, minimizando falhas na execução da obra, tais como pagamentos por serviços de baixa qualidade, além de ser afastado o risco de comprometimento da garantia contratual.
170. Mais rigor na fiscalização, observando-se, por parte dos fiscais e executores dos contratos, as exigências legais e dos manuais de procedimentos, minimizando-se eventuais ocorrências no decorrer das obras e no recebimento (provisório e definitivo).

### **2.3 Atribuição de notas**

171. Como previsto no Levantamento Preliminar de Auditoria, realizou-se a avaliação dos processos de obras relacionados na amostra (PT – III, às fls 131/133). Através da classificação de cada item do *check list* aplicado em quatro diferentes condições, cada um com sua respectiva valoração, conforme tabela a seguir:



<b>Classificação</b>	<b>Nota</b>
Satisfatório	10
Oportunidade de melhoria	5
Insatisfatório	0
Não aplicável	Sem atribuição de nota

172. A partir disso, pôde-se chegar à quantidade de pontos possíveis para cada processo de obra, bem como ponderar a quantidade de pontos que ela atingiu, e daí, aplicar um percentual corresponde à sua nota. Lembrando que cada processo foi dividido em duas fases: planejamento e execução.

173. Cabe destacar que as notas apresentadas a seguir, quando se referirem a grupos (DE ou DU e modalidades de licitação), foram calculadas por meio de média simples das notas dos processos que os compõem.

174. Quando da análise comparativa entre as Diretorias de Urbanização (DU) e de Edificações (DE), por meio das notas no quadro abaixo, percebe-se que a DE apresenta maiores deficiências na fase de execução/fiscalização da obra, com nota **4,1**. Porém, a DU apresentou resultados piores, tanto na fase de planejamento, nota **5,8**, quanto no aspecto geral, com nota de **5,7**.

<b>Setor</b>	<b>Planejamento</b>	<b>Execução</b>	<b>Nota Final</b>
DE	7.9	4.1	5.9
DU	5.8	5.6	5.7

175. Já, na comparação entre os universos estabelecidos para determinação da amostra, baseado em modalidades de licitação (Amostra 1- Concorrência e Amostra 2- Tomada de preços e convite), os números foram os seguintes:

<b>Modalidade</b>	<b>Planejamento</b>	<b>Execução</b>	<b>Nota Final</b>
Concorrência	7,3	4,8	6,1
Tomada de preços e convite	6,2	5,2	5,5

176. Como era esperado, desde o planejamento desta auditoria, o resultado apresentado pela amostra 2- tomada de preços e convite foi inferior nos aspectos de planejamento, com nota **6,2** e na nota final, ficando com **5,5**. O que surpreendeu foi o fato de a amostra 1- Concorrência apresentar, na fase de execução, nota inferior ao outro grupo (**4,8**), pois esperava-se que a concorrência





apresentasse melhores números pelo fato de, em geral, versar sobre obras mais complexas e de maior vulto. Além disso, numa visão geral, os dois universos apresentaram resultados parecidos.

177. Na análise geral da amostra, sem levar em consideração as distinções anteriores, as notas médias das fases de planejamento e execução foram **6,7** e **5,0**, respectivamente, gerando assim, como nota final do processo de obras da Novacap, **5,8**. As notas de cada processo de obras podem ser verificadas no PT VIII, às fls. 141/142.

178. Na tabela abaixo, tem-se um classificação dos processos da amostra, segundo suas respectivas notas, de acordo com a escala a seguir:

Classificação	Nota	Planejamento		Execução		Nota Final	
		Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual	Quantidade	Percentual
<b>Péssimo</b>	<b>0 - 2,9</b>	3	7,1%	5	11,9%	1	2,4%
<b>Ruim</b>	<b>3 - 4,9</b>	1	2,4%	8	19,0%	7	16,7%
<b>Regular</b>	<b>5 - 6,9</b>	20	47,6%	27	64,3%	30	71,4%
<b>Bom</b>	<b>7 - 8,9</b>	14	33,3%	2	4,8%	4	9,5%
<b>Ótimo</b>	<b>9 - 10,0</b>	4	9,5%	0	0,0%	0	0,0%

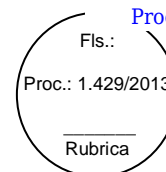
179. É notável que a maior parte das obras, tanto na fase de planejamento/projeto básico, como na execução/fiscalização, enquadram-se no nível regular. A fase de planejamento apresenta 57,1% dos processos classificados de regular a péssimo. Já a fase de execução mostra-se ainda mais problemática, com 95,2% dos processos analisados em nível igual ou inferior ao regular.

180. É inaceitável que uma empresa composta por corpo eminentemente técnico, com quadro próprio de especialistas na área, cujos principais objetos de trabalho sejam exatamente a elaboração de projetos de engenharia e fiscalização de obras, realize trabalhos nesses níveis. Esperava-se que, devido a especialização da Companhia, a maior parte dos processos se encontrasse nos níveis bom e ótimo.

### **Considerações do Auditado**

181. A jurisdicionada argumentou, à fl. 196, *in verbis*:

*“Como observação, não concordamos com as notas dadas pelo egrégio Tribunal de Contas do Distrito Federal, pois entendemos que a prestação de serviços dada à comunidade por esta Companhia é muito maior do que o julgamento em pauta, como informação para esse Tribunal: desde de 2008 até agora foram executadas e concluídas mais de 490 (quatrocentos e noventa) obras e projetos, totalizando um valor aproximado de R\$ 960.000.000,00 (novecentos e sessenta milhões de reais) (...)”*



### ***Posicionamento da equipe de auditoria***

182. Não se questiona, no presente trabalho, as realizações empreendidas pela Companhia, mas o processo para se chegar até elas, gerando custos e transtornos maiores do que estariam presentes se a condição se desse sem as falhas aqui apontadas.

183. Conforme o Levantamento Preliminar de Auditoria, os Papéis de Trabalho e o próprio Relatório Prévio de Auditoria deixam claro que as notas apresentadas à NOVACAP não foram concedidas aleatoriamente ou de forma predominantemente subjetiva. Foram utilizados critérios técnicos, no intuito de dar a maior objetividade possível na atribuição, sendo realizada de forma até mesmo automatizada diante das evidências.

184. Justamente pelo grau de relevância dos serviços a serem prestados à população e pelos recursos envolvidos, espera-se que tanto o planejamento, como a execução/fiscalização sejam realizados de forma a atender aos normativos aplicáveis, evitando assim atrasos, baixa qualidade de obras, aditivos evitáveis, dentre outras consequências negativas já relatadas.

## **3 Conclusão**

185. A presente auditoria visou avaliar a qualidade do processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap, desde o seu planejamento até a sua conclusão, havendo o trabalho se desdobrado em 2 questões de auditoria.

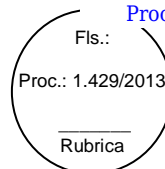
186. Na primeira questão, entendeu-se que a fase de planejamento da licitação não é realizada de forma a minimizar os riscos na execução das obras, uma vez que os Projetos Básicos são elaborados de forma deficiente.

187. Em relação à segunda questão, constatou-se que a fase de execução dos contratos está comprometida, em razão das falhas observadas nos procedimentos de fiscalização das obras.

188. Quanto à avaliação dos processos de obras relacionados na amostra, as notas médias das fases de planejamento e execução foram **6,7** e **5,0**, respectivamente, gerando assim, como nota final do processo de obras da Novacap, **5,8**.

189. Percebemos que a maior parte das obras, tanto na fase de planejamento/projeto básico, como na execução/fiscalização, enquadram-se no nível regular, contrastando com a condição da Novacap, uma empresa composta por corpo eminentemente técnico, com quadro próprio de especialistas na área, cujos principais objetos de trabalho são exatamente a elaboração de projetos de engenharia e fiscalização de obras. Esperava-se que, devido a especialização da Companhia, a maior parte dos processos se encontrasse nos níveis bom e ótimo.

190. Conclui-se, portanto, que a qualidade do processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Novacap está abaixo do esperado, considerando que essas atividades são o objeto/finalidade da Companhia.



## 4 Considerações Finais

191. No presente Relatório de Auditoria, foram propostas responsabilizações conforme a tabela a seguir:

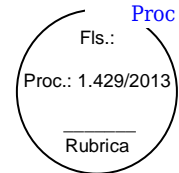
### TABELA DE RESPONSÁVEIS

#### Achado nº 1

Nº	Nome Completo	CPF	Sanção / Débito	Valor do débito	Data de constituição do débito	Ref.
1	Luiz Henrique Freire Duarte	002.018.711-49	Multa	N/A	N/A	§ 107
2	José Alves de Melo Júnior	485.071.646-68	Multa	N/A	N/A	
3	Maruska Lima de Sousa Holanda	308.706.741-53	Multa	N/A	N/A	
4	Daclimar Azevedo de Castro	208.718.561-15	Multa	N/A	N/A	
5	Celso Roberto Machado Pinto	057.116.301-72	Multa	N/A	N/A	
6	Maurício Canovas Segura	118.151.243-34	Multa	N/A	N/A	
7	Bruna Maria Peres Pinheiro	328.631.521-49	Multa	N/A	N/A	
8	Erinaldo Pereira da Silva Sales	425.409.173-72	Multa	N/A	N/A	

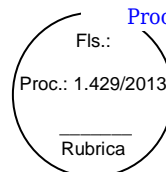
#### Achado nº 2

Nº	Nome Completo	CPF	Sanção / Débito	Valor do débito	Data de constituição do débito	Ref.
1	José Alves de Melo Júnior	485.071.646-68	Multa	N/A	N/A	§ 166
2	Maurício Canovas Segura	118.151.243-34	Multa	N/A	N/A	
3	Maruska Lima de Sousa Holanda	308.706.741-53	Multa	N/A	N/A	
4	Daclimar Azevedo de Castro	208.718.561-15	Multa	N/A	N/A	
5	Nilson Martorelli	011.316.748-20	Multa	N/A	N/A	
6	Fauzi Nacfur Júnior	297.111.771-53	Multa	N/A	N/A	
7	Carlos Arthur Viveiros da Costa	400.324.007-30	Falecido	N/A	N/A	
8	Bruna Maria Peres Pinheiro	328.631.521-49	Multa	N/A	N/A	
9	Erinaldo Pereira da Silva Sales	425.409.173-72	Multa	N/A	N/A	



## 5 Proposições

192. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:
- I) Tomar conhecimento:
    - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 220/279;
    - b. dos documentos acostados às fls. 184/218;
  - II) Determinar à NOVACAP que, por intermédio das Diretorias de Edificações, Urbanização e Obras Especiais, adote as medidas necessária para:
    - a. sanar as falhas apontadas nos procedimentos de elaboração / aprovação dos Projetos Básicos das obras sob sua responsabilidade, com a finalidade de evitar novas ocorrências, notadamente quanto aos seguintes aspectos: a) Levantamentos e estudos técnicos preliminares insuficientes ou inadequados; b) Projeto Básico desatualizado; c) ausência de elementos necessários e suficientes para adequada caracterização do objeto e d) ausência de identificação do responsável pelo Projeto Básico **(achado 01)**;
    - b. regularizar as falhas detectadas, bem como evitar novas ocorrências ligadas à fiscalização das obras sob sua responsabilidade, notadamente quanto aos seguintes aspectos: a) Inexistência de Manual de Qualidade e raras Reuniões Periódicas; b) Falta de Padronização e Organização dos Arquivos; c) Ausência de Diário de Obra; d) Inexistência de Controle Tecnológico (testes, ensaios e exames); e) Ausência de Termos de Recebimentos Provisórios e Definitivos e f) Ausência de Planta de Cadastro (as built) **(achado 02)**;
    - c. nas indicações dos futuros fiscais, utilize as exigências atribuídas aos executores de contrato constantes no art. 41 do Decreto nº 32.598/10 **(achado 02)**;
    - d. aprimorar seu sistema de controle interno, com procedimentos que facilitem a identificação e correção das falhas, podendo se utilizar de *check lists*, tabela pra controle de prazos, controle de qualidade (principalmente do projeto básico), melhoria na comunicação com órgãos ou entidades diretamente envolvidos com obras (CAESB, CEB, IPHAN, SEMARH, etc), dentre outros.
  - III) Alertar aos dirigentes da NOVACAP que será realizado monitoramento no exercício de 2016, com a finalidade de verificar o cumprimento das determinações contidas no item precedente, tendo como objeto os Projetos Básicos elaborados / aprovados a partir do conhecimento da deliberação que vier a ser proferida, bem como a fiscalização das obras advindas dos referidos projetos;



IV) Autorizar:

- a. a audiência dos responsáveis indicados nas tabelas apresentadas no § 191 do presente relatório, para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pelas falhas apontadas, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 01/94, c/c art. 182, inciso I, do RI-TCDF **(achados 01 e 02)**;
  - b. a formação de autos apartados, com fulcro no art. 5ª da Resolução nº 271/14<sup>48</sup>, para tratar das audiências aqui ordenadas;
  - c. o envio de cópia do presente relatório e matrizes anexas à NOVACAP, a fim de subsidiar as justificativas dos responsáveis;
  - d. o retorno dos autos à SEAUD para as providências pertinentes;
- V) Dar ciência do presente Relatório de Auditoria, do Relatório/Voto do Relator e da Decisão que vier a ser tomada ao Governador do Distrito Federal e ao Secretário de Estado de Obras.

Brasília-DF, 22 de maio de 2014.

---

<sup>48</sup> Art. 5º A análise das alegações de defesa e de razões de justificativa oportunizadas deverá ser processada em autos apartados, sempre que a sua apreciação no processo de auditoria ou de inspeção possa retardar as ações de controle necessárias à avaliação ou ao monitoramento do cumprimento da decisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4712 de 21/08/2014

TCDF/Secretaria das Sessões  
Folha:.....  
Processo: [1429/2013](#)  
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [1429/2013](#)

RELATOR : CONSELHEIRO ANTONIO RENATO ALVES RAINHA

EMENTA : Auditoria Integrada, incluída no PGA de 2013, com o objetivo de avaliar a qualidade do processo de contratação e fiscalização de obras executadas indiretamente pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP.

### **DECISÃO Nº 4064/2014**

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento: a) do Relatório de Auditoria de fls. 220/279; b) dos documentos acostados às fls. 184/218; II - determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP que, por intermédio das Diretorias de Edificações, Urbanização e Obras Especiais, adote as medidas necessária para: a) sanar as falhas apontadas nos procedimentos de elaboração/aprovação dos Projetos Básicos das obras sob sua responsabilidade, com a finalidade de evitar novas ocorrências, notadamente quanto aos seguintes aspectos: I - Levantamentos e estudos técnicos preliminares insuficientes ou inadequados; II - Projeto Básico desatualizado; III - ausência de elementos necessários e suficientes para adequada caracterização do objeto; iv - ausência de identificação do responsável pelo Projeto Básico (achado 01); b) regularizar as falhas detectadas, bem como evitar novas ocorrências ligadas à fiscalização das obras sob sua responsabilidade, notadamente quanto aos seguintes aspectos: I - Inexistência de Manual de Qualidade e raras Reuniões Periódicas; II - Falta de Padronização e Organização dos Arquivos; III - Ausência de Diário de Obra; II - Inexistência de Controle Tecnológico (testes, ensaios e exames); V - Ausência de Termos de Recebimentos Provisórios e Definitivos; vi - Ausência de Planta de Cadastro (as built) (achado 02); c) nas indicações dos futuros fiscais, utilize as exigências atribuídas aos executores de contrato constantes no art. 41 do Decreto nº 32.598/10 (achado 02); d) aprimorar seu sistema de controle interno, com procedimentos que facilitem a identificação e correção das falhas, podendo se utilizar de check lists, tabela para controle de prazos, controle de qualidade (principalmente do projeto básico), melhoria na comunicação com órgãos ou entidades diretamente envolvidos com obras (CAESB, CEB, IPHAN, SEMARH, etc), dentre outros; III - alertar os dirigentes da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP que será realizado monitoramento no exercício de 2016, com a finalidade de verificar o cumprimento das determinações contidas no item precedente, tendo como objeto os Projetos Básicos elaborados/aprovados a partir do conhecimento desta deliberação, bem como a fiscalização das obras advindas dos referidos projetos; IV - autorizar: a) a audiência dos responsáveis indicados nas tabelas apresentadas no § 191 do aludido relatório de auditoria, para que apresentem, no prazo de 30 (trinta) dias, razões de justificativa pelas falhas apontadas, tendo em vista a possibilidade de aplicação da sanção prevista no art. 57, inciso II, da Lei Complementar nº 01/1994, c/c o art. 182, inciso I, do RI-TCDF (achados 01 e 02); b) a formação de autos apartados, com fulcro no art. 5ª da Resolução nº 271/14, para tratar das audiências ordenadas nesta decisão; c) o envio de cópia do relatório e matrizes anexas à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, a fim de subsidiar as justificativas dos responsáveis; d) o retorno dos autos à SEAUD, para as providências pertinentes, atentando para a parte final do Parecer nº 681/2014-MF; V - dar ciência do Relatório de Auditoria, do relatório/voto do Relator e desta decisão ao Governador do Distrito



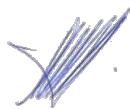
Federal e ao Secretário de Estado de Estado de Obras do Distrito Federal; VI - autorizar, ainda, a ciência do Relatório de Auditoria ao Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia - NFO e aos órgãos/entidades, a critério da Secretaria de Auditoria, que têm, entre outras atividades, contratar e fiscalizar obras executadas indiretamente, a exemplo da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal.

Presidiu a sessão a Presidente em exercício, Conselheira ANILCÉIA MACHADO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPjTCDF Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA. Ausentes o Senhor Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, e o Conselheiro PAULO TADEU.

SALA DAS SESSÕES, 21 de Agosto de 2014



Olavo Medina  
Secretário das Sessões



Anilcéia Luzia Machado  
Presidente em exercício