



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO
SECRETARIA DE MACROAVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA
DIVISÃO DE AUDITORIA DE PROGRAMAS E DE RECURSOS EXTERNOS

Auditoria de Regularidade

RELATÓRIO FINAL

Avaliar a conformidade da execução contratual, referente ao exercício de 2021, da obra objeto do Contrato nº 40.542/2020 – pavimentação e urbanização da Area de Desenvolvimento Econômico do Polo JK.

Processo nº 00600-00000476/2022-96-e



Brasília, 2022

Resumo Executivo

Trata-se de auditoria de conformidade para verificar a regularidade da execução do Contrato nº 40.542/2020 referente ao exercício de 2021, autorizada por meio da Decisão nº 77/2022, de 2 de fevereiro de 2022, realizada predominantemente na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – SDE.

O objeto do contrato em questão são as obras de complementação da pavimentação 1ª e 2ª etapas e complementação da urbanização e mobilidade urbana da Área de Desenvolvimento Econômico Polo JK. Vale mencionar que o custeio desse ajuste contratual provém do Contrato de Empréstimo nº 2957/OC-BR firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – Procidades/DF.

Em 2021, o montante pago referente ao Contrato nº 40.542/2020 foi de R\$ 5.933.873,39, enquanto o valor atualizado do contrato, após quatro aditivos contratuais, era de R\$ 17.789.416,41.

O que o Tribunal buscou avaliar?

Buscou-se avaliar a conformidade da execução contratual, referente ao exercício de 2021, da obra objeto do Contrato nº 40.542/2020.

Para alcançar aquele objetivo, foram propostas duas questões de auditoria:

- Em que medida os serviços medidos e pagos são regulares e foram executados com controle de qualidade?
- Houve manifestação técnica prévia quanto aos aditivos contratuais?

O que o Tribunal constatou?

Foram constatados dois achados discorridos a seguir.

Achado 1: Irregularidades no pagamento e no aditivo de quantidades dos serviços da administração local, resultando em valores pagos a maior de R\$ 598.622,32.

Observou-se o descompasso entre os pagamentos dos serviços da administração local e a execução financeira da obra, além do aumento irregular de quantitativos dos serviços da administração local com fundamento na dilação do prazo de execução da obra.

Achado 2: Valores pagos a maior nos quantitativos dos serviços no valor de R\$ 59.008,37 (montante com BDI).

Constatou-se o pagamento de momento de transporte acima de 30 km, com adoção de critério de medição do serviço de momento de transporte até 30 km, que é mais oneroso, além da utilização de densidades distintas das de projeto e dos referenciais públicos oficiais nas medições dos serviços pagos, resultando em valores pagos a maior.

Quais foram as proposições formuladas pela equipe de fiscalização?

Entre as proposições formuladas, destacam-se as seguintes determinações:

- revisão dos custos totais previstos para Administração Local da obra, retornando-os ao montante originalmente firmado no Contrato nº 40.542/2020 e, se for o caso, a glosa dos valores eventualmente pagos que tenham ultrapassado o montante original;
- abstenção da realização de novos pagamentos de administração local até que seja atingida a proporcionalidade de seu pagamento com a execução financeira do Contrato nº 40.542/2020;
- abstenção de aditivação de valores de Administração Local, nos casos de prorrogação do prazo contratual e/ou alterações de quantitativos de serviços dentro do limite legal de 25%;
- observância da proporcionalidade dos pagamentos a título de Administração Local com a execução financeira da obra;
- definição nos editais de licitação critério objetivo de medição da administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério diverso de pagamento para esse item, tal como valor mensal fixo;
- determinar a regularização dos pagamentos, mediante glosa, dos valores dos serviços de "Transporte com caminhão basculante de 14 m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30 KM" e "Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volumes – RCC", no montante de **R\$ 59.008,37**, uma vez que se mostram superiores aos critérios oficiais de medição e aos projetos da obra;
- determinar a observância dos critérios de medição oficiais públicos e as densidades de projeto indicadas.

Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?

Com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, espera-se:

- a regularização dos pagamentos de administração local referentes ao Contrato nº 40.542/2020;
- economia ao erário; e
- aperfeiçoamento dos editais de licitação e dos contratos celebrados pela Administração Pública distrital.

Sumário

1. INTRODUÇÃO	5
1.1 Apresentação.....	5
1.2 Identificação do Objeto.....	5
1.3 Objetivos.....	6
1.4 Escopo	6
1.5 Montante Fiscalizado	6
1.6 Metodologia.....	6
1.7 Critérios de auditoria.....	7
1.8 Avaliação de riscos e controles	7
2. RESULTADOS DA AUDITORIA.....	8
2.1. Questão de Auditoria 1: Em que medida os serviços medidos e pagos são regulares e foram executados com controle de qualidade?	8
2.1.1. Achado 1 - Irregularidades no pagamento e no aditivo de quantidades dos serviços da administração local, resultando em valores pagos a maior de R\$ 598.622,32.	8
2.1.2. Achado 2 - Valores pagos a maior nos quantitativos dos serviços no valor de R\$ 59.008,37 (montante com BDI).....	21
2.2. Questão de Auditoria 2: Houve manifestação técnica prévia quanto aos aditivos contratuais?	27
2.3. Conclusão	27
2.4. Proposições.....	27

1. INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

Trata-se de auditoria de conformidade para verificar a regularidade da execução do Contrato nº 40.542/2020 referente ao exercício de 2021, autorizada por meio da Decisão nº 77/2022, de 2 de fevereiro de 2022, realizada predominantemente na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – SDE.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 25.02 a 1º.04.2022.

1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto desta auditoria é a execução do Contrato nº 40.542/2020, referente ao exercício de 2021, firmado em regime de empreitada global com o Consórcio Polo JK, formado pelas empresas NG Engenharia e Construções Ltda. e Sigma Incorporações e Construções Ltda. O referido contrato tem como objeto a execução das obras de complementação da pavimentação 1ª e 2ª etapas e complementação da urbanização e mobilidade urbana da Área de Desenvolvimento Econômico - ADE do Polo JK, e cujo custeio provém do Contrato de Empréstimo nº 2957/OC-BR firmado com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, no âmbito do Programa de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal – Procidades/DF.

4. A fiscalização se faz necessária para subsidiar a auditoria de recursos externos objeto do Processo nº 00600-00011452/2021-81. Vale mencionar que em exercícios anteriores, eventuais fiscalizações tendo como escopo obras relacionadas a contratos entre o DF e o BID foram realizadas pela Divisão de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, vinculada à Secretaria de Fiscalização Especializada – Difo/Sespe. Contudo, devido a ajustes e gestões internas dos órgãos integrantes da Secretaria-Geral de Controle Externo – Segecex, ficou acordado que a presente auditoria seria realizada pela Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública – Semag, mais especificamente por esta Divisão de Auditoria de Programas e Recursos Externos – Diaprex.

5. O programa Procidades/DF tem como objetivo geral promover o desenvolvimento econômico do Distrito Federal, mediante melhorias no ambiente de negócios, na promoção de investimentos, na infraestrutura urbana e no fomento do desenvolvimento empresarial em cinco ADE's distribuídas por três regiões administrativas, sendo elas Ceilândia, Gama e Santa Maria.

6. A escolha do contrato em análise levou em consideração o contexto de avaliação de obras executadas, que se enquadra como asseguarção limitada, em sede de auditoria das demonstrações financeiras.

7. Além disso, também se elegeu como critério a materialidade dos valores executados no ano de 2021, exercício objeto da auditoria das demonstrações financeiras objeto do Processo nº 00600-00011452/2021-81, dando prioridade para contratos que não foram objeto de fiscalizações desta Corte.

8. O certame que promoveu a contratação em análise foi a Licitação Pública Nacional – LPN nº 03/2019-SDE/DF Sedict, acompanhada por este Tribunal no bojo do Processo nº 13100/2019. Após as adequações determinadas pelo Tribunal

foi autorizada a continuidade do certame, de acordo com a Decisão nº 3128/2019 (e-Doc 30EC3B61).

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo Geral

9. O objetivo geral da auditoria é avaliar a conformidade da execução contratual, referente ao exercício de 2021, da obra objeto do Contrato nº 40.542/2020.

1.3.2 Objetivos Específicos

10. Os objetivos específicos desta auditoria, registrados em Matriz de Planejamento anexada (peça 09), compõe-se das questões a seguir.

1. Em que medida os serviços medidos e pagos são regulares e foram executados com controle de qualidade?
2. Houve avaliação da necessidade e adequação dos aditivos contratuais?

1.4 Escopo

11. O escopo temporal das avaliações varia para cada item de verificação, mas deu ênfase ao ano de 2021.

1.5 Montante Fiscalizado

12. Sob o aspecto monetário, no exercício de 2021 foi paga a quantia aproximada de R\$ 5,2 milhões¹, ao passo que o valor contratual total até o quarto aditivo era de R\$ 17,8 milhões.

1.6 Metodologia

13. A presente auditoria avaliou a conformidade da execução do Contrato nº 40.542/2020, referente ao exercício de 2021, em relação aos riscos de superfaturamento e aditivos contratuais, cujos procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na matriz de planejamento (peça 9)².

14. Cabe salientar que a presente auditoria, apesar de subsidiar o controle externo, também tem o condão de auxiliar a auditoria de recursos externos do Procidades/DF, dessa forma, subordinou-se aos prazos que regem a mencionada fiscalização.

15. Assim, para cumprimento dos prazos estipulados nos contratos de empréstimo do BID, a profundidade dos procedimentos realizados levou em conta o risco de detecção, a restrição de tempo disponível e o nível da capacitação técnica da equipe de auditoria para avaliação de obras e serviços de engenharia.

16. A seguir serão apresentados os procedimentos e suas extensões executados para tratar adequadamente os riscos residuais correspondentes.

17. Para o risco R1³, foram comparados os quantitativos dos serviços pagos com os executados, utilizando-se como critério os limites constantes dos projetos básico e executivo da licitação que deram origem ao contrato ora em análise,

¹ Fonte: Siscoex.

² E-DOC 95C99CCD-e.

³ A identificação de cada fator de risco está descrita no tópico 1.8 deste Relatório.

além dos parâmetros e critérios de medição dos sistemas referenciais públicos oficiais. Os serviços selecionados para análise advêm da interseção entre os serviços constantes da curva ABC da obra total com os constantes da curva ABC dos serviços pagos entre a 5ª e a 15ª medições, com corte em 50% (valores acumulados de serviços que correspondem a pelo menos 50% do valor total em análise).

18. Além desse procedimento, também fez parte do procedimento do risco R1 a verificação das designações formais dos fiscais de obra e dos executores do contrato.

19. No risco R2, foi avaliada a compatibilidade dos preços dos serviços provenientes de aditivos contratuais com os de mercado, pela comparação das composições de custos unitários – CPU desses serviços com os preços de referência (Sicro e Sinapi), com aplicação do desconto oferecido na licitação.

20. Com relação ao risco R3, foi avaliada a proporcionalidade dos pagamentos de administração local em comparação com a execução financeira da obra até a 15ª medição.

21. Seguindo para o risco R4, foi verificada a existência dos atestos de recebimento da metade das medições pagas no ano de 2021 (da 5ª à 15ª).

22. Já para o risco R5, foi verificada a existência de controles tecnológicos com citação das normas técnicas aplicáveis dos serviços executados.

23. Enfim, para o risco R6, foi verificada a existência do parecer técnico e do parecer jurídico para a realização de todos os aditivos contratuais.

1.7 Critérios de auditoria

24. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos da Lei nº 8.666/1993, dos projetos básico e executivo referentes à licitação que precedeu o Contrato nº 40.542/2020, dos referenciais públicos oficiais (Sistema de Custos Referenciais de Obras – SICRO e SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil), de acórdãos do Tribunal de Contas da União – TCU (mormente do Acórdão TCU nº 2622/2013) e de decisões desta Egrégia Corte.

1.8 Avaliação de riscos e controles

25. A avaliação de riscos e controles realizada está apresentada na Matriz de Riscos e Controles (e-DOC 9A8E482E-e), onde foram identificados, entre outros, os seguintes fatores que podem afetar a regularidade do contrato:

- R1 – Risco de superfaturamento na execução contratual;
- R2 – Risco de superfaturamento por sobrepreço nos serviços decorrentes de aditivos contratuais;
- R3 – Risco de haver descompasso entre os pagamentos de administração local e a execução da obra;
- R4 – Risco de pagamentos sem o devido atesto;
- R5 – Risco de não haver controle de qualidade dos serviços prestados; e
- R6 – Risco de aditivos contratuais indevidos.

26. O quadro a seguir apresenta de forma resumida a avaliação dos riscos elencados e dos controles implementados para sua mitigação, além do risco de detecção relacionado a cada um dos riscos, que é entendido como o risco que se pode assumir de não detectar uma distorção relevante.

Figura 1 – Resumo da avaliação de riscos e controles.

Área	Código	Descrição do Risco Inerente	Probabilidade (A)	Impacto (B)	Risco Inerente (A x B)	Risco de Controle	Risco Residual	Risco de Detecção
Superfaturamento	R1	Risco de superfaturamento na execução contratual.	80%	60%	48%	30%	14,4%	69,4%
	R2	Risco de superfaturamento por sobrepreço nos serviços decorrentes de aditivos contratuais.	40%	30%	12%	60%	7,2%	138,9%
	R3	Risco de haver descompasso entre os pagamentos de administração local e a execução da obra.	80%	30%	24%	80%	19,2%	52,1%
Pagamento	R4	Risco de pagamentos sem o devido atesto.	20%	60%	12%	20%	2,4%	416,7%
Qualidade	R5	Risco de não haver controle de qualidade dos serviços prestados.	40%	60%	24%	20%	4,8%	208,3%
Aditivos contratuais	R6	Risco de aditivos contratuais indevidos.	80%	60%	48%	50%	24,0%	41,7%
Legenda de cores		risco residual muito baixo						
		risco residual baixo						
		risco residual médio						
		risco residual alto						
		risco residual muito alto						

Fonte: PT01.

2. RESULTADOS DA AUDITORIA

2.1. Questão de Auditoria 1: Em que medida os serviços medidos e pagos são regulares e foram executados com controle de qualidade?

Nem todos os serviços medidos e pagos foram regulares, pois houve adiantamento de pagamento dos serviços da administração local, por estarem em proporção maior que a execução financeira da obra no montante de R\$ 400.568,73. Além de os quantitativos dos serviços de administração local terem sido majorados de forma irregular, no montante de R\$ 198.053,59, com fundamento na dilação do prazo de execução da obra, mesmo havendo o entendimento de que o aumento do prazo não tem relação direta com os custos da administração direta.

Também houve irregularidade no pagamento de momento de transporte para distâncias médias de transporte – DMT acima de 30 km, com adoção do critério de medição do serviço de momento de transporte até 30 km, que é mais oneroso. Além da utilização de densidades distintas das de projeto e dos referenciais públicos oficiais nas medições dos serviços de momento de transporte e descarte de resíduos, resultando em pagamento a maior de R\$ 59.008,37.

Foram executados controles tecnológicos, que em sua maioria indicavam as normas técnicas aplicáveis.

2.1.1. Achado 1 - Irregularidades no pagamento e no aditivo de quantidades dos serviços da administração local, resultando em valores pagos a maior de R\$ 598.622,32.

Critério

27. Acórdão TCU nº 2622/2013 – Plenário, Decisão nº 1.402/2018.

Análises e Evidências

28. O entendimento do TCU, consubstanciado no Acórdão TCU nº 2622/2013 – Plenário, recomenda que os serviços integrantes da administração local constem da planilha orçamentária por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento, em atenção ao princípio constitucional da transparência dos gastos públicos.

29. Essa recomendação vem ao encontro da determinação do TCU de que a medição da administração local seja feita na mesma proporção da execução financeira da obra, de forma a evitar desembolsos indevidos de administração local em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas de prazo de execução contratual. Ressalte-se que esse entendimento já foi corroborado no âmbito desta Corte por meio da Decisão nº 1.402/2018⁴.

30. Os itens que compõem a administração local foram discriminados diretamente na planilha orçamentária, dando ensejo à medição dos serviços de forma individualizada, como pode ser visto nos trechos a seguir, que apresentam os serviços da administração local destacados em verde.

Tabela 1 – Serviços de administração local referentes ao Contrato nº 40.542/2020

	IMPLANTAÇÃO DO CANTEIRO E ADMINISTRAÇÃO LOCAL		
73847/1-A1(a)	ALUGUEL CONTAINER/ESCRIT INCL INST ELET E BANHEIRO, LARG=2,20 COMP=6,20M ALT=2,50M CHAPA ACO C/NERV TRAPEZ	MES	18,000
73847/1-A2	ALUGUEL CONTAINER/ALMOX INCL INST ELET, LARG=2,20 COMP=6,20M ALT=2,50M, PADRÃO SIMPLES, SEM	MES	9,000
73847/1-A1(b)	ALUGUEL CONTAINER/ESCRIT INCL INST ELET E BANHEIRO, LARG=2,20 COMP=6,20M ALT=2,50M CHAPA ACO C/NERV TRAPEZ	MES	9,000
73847/1-A3	ALUGUEL MENSAL DE CONTAINER PARA REFEITÓRIO DE 6,0 X 2,4 M	mês	108,000
73847/1-A4	ALUGUEL MENSAL DE CONTAINER PARA SANITÁRIO E VESTIÁRIO DE 6,0 X 2,4 M	mês	117,000
C02022	BANHEIRO QUÍMICO	un.mês	18,000
93585	EXECUÇÃO DE GUARITA EM CANTEIRO DE OBRA EM CHAPA DE MADEIRA COMPENSADA, NÃO INCLUSO MOBILIÁRIO. AF_04/2016	M2	4,000
93582	EXECUÇÃO DE CENTRAL DE ARMADURA EM CANTEIRO DE OBRA, NÃO INCLUSO MOBILIÁRIO E EQUIPAMENTOS. AF_04/2016	M2	20,000
93583	EXECUÇÃO DE CENTRAL DE FÓRMAS, PRODUÇÃO DE ARGAMASSA OU CONCRETO EM CANTEIRO DE OBRA, NÃO	M2	20,000
	LIGAÇÕES PROVISÓRIAS		
93243	EXECUÇÃO DE RESERVATÓRIO ELEVADO DE ÁGUA (2000 LITROS) EM CANTEIRO DE OBRA, APOIADO EM ESTRUTURA DE RAMAL PREDIAL EM TUBO PEAD 20MM - FORNECIMENTO, INSTALAÇÃO, ESCAVAÇÃO E REATERRO	UN	1,000
74253/1	ENTRADA PROVISÓRIA DE ENERGIA ELÉTRICA AEREA TRIFASICA 40A EM POSTE MADEIRA	M	100,000
41598	CAIXA ENTERRADA HIDRÁULICA RETANGULAR EM ALVENARIA COM TJOLOS CERÂMICOS MACIÇOS, DIMENSÕES INTERNAS:	UN	1,000
97902(a)	TANQUE SÉPTICO RETANGULAR, EM ALVENARIA COM BLOCOS DE CONCRETO, DIMENSÕES INTERNAS: 1,4 X 3,2 X 1,8 M,	UN	1,000
98101	SUMIDOURO RETANGULAR, EM ALVENARIA COM BLOCOS DE CONCRETO, DIMENSÕES INTERNAS: 1,6 X 5,8 X 3,0 M, ÁREA DE	UN	1,000
73658	LIGAÇÃO DOMICILIAR DE ESGOTO DN 100MM, DA CASA ATÉ A CAIXA, COMPOSTO POR 10,0M TUBO DE PVC ESGOTO PREDIAL	UN	6,000
97902(b)	CAIXA ENTERRADA HIDRÁULICA RETANGULAR EM ALVENARIA COM TJOLOS CERÂMICOS MACIÇOS, DIMENSÕES INTERNAS:	UN	5,000

⁴ II. Determinar à [...]; f) estabeleça no Edital em exame critério objetivo de medição dos elementos vinculados à Administração Local da obra, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira do objeto contratado, com fundamento no Acórdão TCU nº 2.622/2013 - Plenário e Decisão TCDF nº 3.370/2017;

	ACESSOS PROVISÓRIOS		
73672	DESMATAMENTO E LIMPEZA MECANIZADA DE TERRENO COM ARVORES ATÉ Ø 15CM, UTILIZANDO TRATOR DE ESTEIRAS	M2	2.400,000
72844-M(a)	CARGA, MANOBRAS E DESCARGA DE AREIA, BRITA, PEDRA DE MAO E SOLOS COM CAMINHÃO BASCULANTE 14 M3 (DESCARGA	T	241,200
95879(a)	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 14 M3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ATÉ 30 KM (UNIDADE: TXKM).	TXKM	10.154,520
C02901(a)	Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volumes - RCC	t	241,200
94116(a)	LASTRO COM PREPARO DE FUNDO, LARGURA MAIOR OU IGUAL A 1,5 M, COM CAMADA DE BRITA, LANÇAMENTO MECANIZADO, EM	M3	37,500
93599(a)	TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 14 M3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ACIMA DE 30 KM (UNIDADE: TXKM).	TXKM	1.715,630
	PROTEÇÕES E SINALIZAÇÕES/IDENTIFICAÇÕES DE CANTEIRO		
74220/1	TAPUME DE CHAPA DE MADEIRA COMPENSADA, E= 6MM, COM PINTURA A CAL E REAPROVEITAMENTO DE 2X	M2	484,000
68054	PORTAO DE FERRO EM CHAPA GALVANIZADA PLANA 14 GSG	M2	9,900
74209/1	PLACA DE OBRA EM CHAPA DE ACO GALVANIZADO	M2	16,500
73891/1-A	ESGOTAMENTO COM MOTO-BOMBA TRASH (PARA ESGOTAMENTO DE VALAS)	h	44,000
C02003	Mobilização e desmobilização de equipamentos para e do o canteiro, considerando-se carreta, motorista e 2 serventes disponíveis.	h	44,000
C02004	Mobilização e desmobilização de utensílios para e do canteiro, considerando-se caminhão com carroceria de madeira, motorista e 4	h	44,000
C02025	Consumo de água e energia elétrica para o canteiro	MES	9,000
	ADMINISTRAÇÃO LOCAL		
93568	ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA SENIOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	MÊS	1,800
93567	ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA PLENO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	MES	9,000
C02017	Engenheiro de Segurança no Trabalho	mês	3,682
C02018	Médico do Trabalho	mês	3,682
93564	APONTADOR OU APROPRIADOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	MES	9,000
C02008	Encarregado de Pavimentação	mês	9,000
C02020	Técnico de Laboratório com Encargos Complementares	mês	9,000
C02013	Chefe de Oficina (Mecânico de Equipamentos Pesados)	mês	9,000
C02014	Auxiliar Técnico de Engenharia com Encargos Complementares	mês	9,000
C02016	Técnico de Segurança no Trabalho	mês	9,000
C02015	Vigia Noturno com Encargos Complementares	mês	27,000
C02019	Auxiliar de Serviços Gerais com Encargos Complementares	mês	9,000
	PLANO DE CONTROLE AMBIENTAL DA OBRA -PCAO		
C02001	Veículo de passeio - locação -, inclusive combustível	mês	9,000
C02002	Veículo utilitário leve - locação -, inclusive combustível	mês	9,000
C02024	Elaboração e manutenção do Plano de Controle Ambiental de Obra - PCAO	mês	9,000

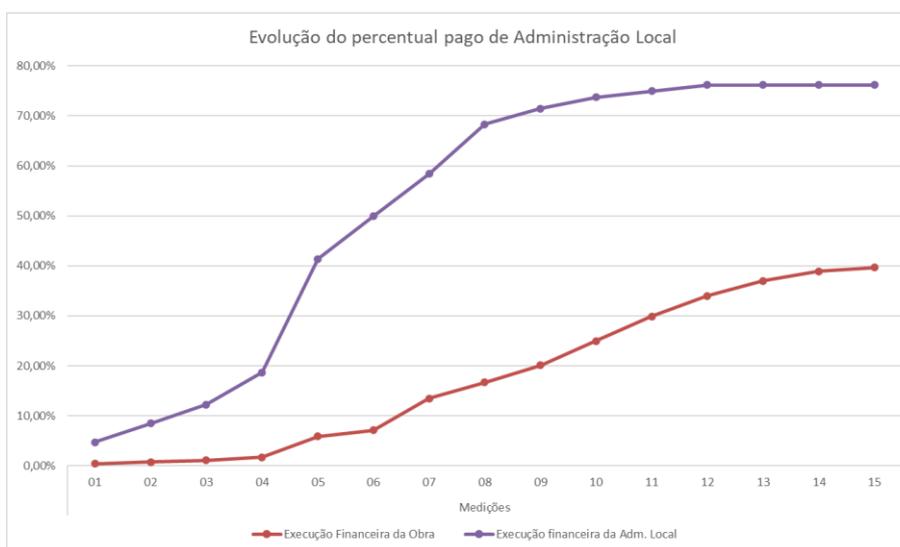
Fonte: DC03.15.

31. A forma como foi composta a administração local na planilha contratual permite sua medição de forma proporcional à execução do contrato, tal como determina o Acórdão TCU nº 2622/2013 – Plenário. Todavia, a proporcionalidade dos pagamentos não foi obedecida nos pagamentos realizados até a 15ª medição do Contrato nº 40.542/2020.

32. A tabela e o gráfico a seguir apresentam a evolução do percentual da execução financeira da obra e dos pagamentos da administração local ao longo das 15 medições realizadas e pagas até o final do ano de 2021 para que se possa avaliar a aderência ao pagamento proporcional.

Tabela 2 – Comparativo entre execução financeira da obra e execução financeira da administração local até a 15ª medição do Contrato nº 40.542/2020

Medições	Valor pago - Obra	Execução Financeira da Obra	Valor pago - Adm. Local	Execução financeira da Adm. Local
	01	58.056,08	0,42%	50.549,48
02	104.721,91	0,75%	91.181,46	8,45%
03	151.387,75	1,09%	131.813,45	12,22%
04	241.731,18	1,74%	201.630,46	18,69%
05	812.406,83	5,85%	446.199,33	41,36%
06	988.987,27	7,12%	538.299,65	49,89%
07	1.869.703,48	13,46%	630.399,95	58,43%
08	2.318.432,47	16,69%	737.212,34	68,33%
09	2.790.375,32	20,09%	770.782,73	71,44%
10	3.462.797,33	24,93%	795.584,92	73,74%
11	4.146.987,48	29,85%	808.714,86	74,95%
12	4.718.265,40	33,97%	821.844,80	76,17%
13	5.136.876,23	36,98%	821.844,80	76,17%
14	5.405.031,90	38,91%	821.844,80	76,17%
15	5.507.019,69	39,64%	821.844,80	76,17%



Fonte: PT13.

33. Observa-se que houve descompasso entre os pagamentos da administração local e a execução financeira da obra, gerando uma defasagem de 36,53% após a décima quinta medição (diferença percentual a maior entre execução financeira da administração local e a execução financeira da obra), o que equivale ao valor de **R\$ 400.568,73 (montante com BDI) de adiantamento irregular.**

34. Cabe destacar que esta Corte já se manifestou nesse sentido em sede da Decisão nº 3370/2017, transcrita a seguir na parte que importa:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: [...] II – com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993, c/c o art. 277 do RI/TCDF, determinar à Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – Novacap que suspenda a Concorrência n.º 012/2017 – ASCAL/PRES, até ulterior deliberação desta Corte, para adoção das medidas

corretivas a seguir, ou, se preferir, encaminhamento de justificativas devidamente fundamentadas para manutenção da redação atual, em obediência ao disposto no art. 50 da Lei n.º 9.784/1999 (Lei do Processo Administrativo), recepcionada no DF pela Lei Distrital n.º 2.834/2001: [...] b) estabelecer no presente Edital critério objetivo de medição do item “ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA OBRA”, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, arts. 55, inciso III, e 92, da Lei n.º 8.666/1993 e no Acórdão TCU n.º 2.622/2013 – Plenário; (grifou-se)

35. Além disso, a SDE tinha conhecimento sobre esse posicionamento do TCDF, visto que no bojo do Contrato nº 38.218/2018 consta o Relatório Circunstanciado nº 10/2021 – SDE/GAB/CEC38218/2018 em que é citada a Decisão nº 3370/2017, como apresentado no trecho a seguir⁵.

Figura 2 – Trecho do Relatório Circunstanciado nº 10/2021 – SDE/GAB/CEC38218/2018.

Ao analisar a Planilha apresentada da 21ª Medição, constatamos que as despesas relativas à Implantação Canteiro da Obra/Administração Local da obra foram faturadas em percentual superior ao do avanço dos demais serviços (seja na primeira medição, seja em valores fixos mensais), em desacordo com a DECISÃO Nº 3370/2017 - TCDF (Doc. SEI nº 57245188) e o entendimento referencial por meio do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, conforme resumo do Relatório Técnico de Supervisão Civil na 18ª Medição (doc. SEI nº 45795397). Esse tema já foi objeto de entendimento firmado em reunião da SDE com o Consórcio Construtor.

36. Mais além, o Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário, em relação à administração local, também estabelece faixas aceitáveis de percentuais dessa componente relativas ao total da obra, por tipo de obra, conforme apresentado a seguir.

Tabela 3 - Faixas de percentuais de administração local do Acórdão TCU nº 2.622/2013 - Plenário.

Percentual de Administração Local inserido no Custo Direto	1º Quartil	Médio	3º Quartil
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	3,49%	6,23%	8,87%
CONSTRUÇÃO DE RODOVIAS E FERROVIAS	1,98%	6,99%	10,68%
CONSTRUÇÃO DE REDES DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA, COLETA DE ESGOTO E CONSTRUÇÕES CORRELATAS	4,13%	7,64%	10,89%
CONSTRUÇÃO E MANUTENÇÃO DE ESTAÇÕES E REDES DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA	1,85%	5,05%	7,45%
OBRAS PORTUÁRIAS, MARÍTIMAS E FLUVIAIS	6,23%	7,48%	9,09%

Fonte: DC21.03.

37. Para avaliação desse item, e considerando como tipologia mais aderente à obra ora em análise a de construção de rodovias e ferrovias, visto que a maior parte do custo da obra está relacionada com a pavimentação asfáltica (PT03), tem-se uma faixa aceitável do custo da administração entre 1,98% e 10,68% (1º e 3º quartis), com a média em 6,99%.

38. Observa-se que os custos da administração local antes do Quarto Termo Aditivo, que alterou as quantidades de serviços contratuais dentro do limite de 25% estabelecido pela legislação, de 8,92% estavam entre a média e o terceiro quartil, em conformidade com o preconizado pelo TCU.

⁵ Processo nº 00370-00000025/2021-56, SEI 70294784.

39. Em complementação, o TCU considera⁶ que, no caso de aditivos contratuais, os custos de administração local têm pouca ou nenhuma correlação direta com as alterações de quantitativos de serviços dentro do limite de 25%, nem com a alteração dos prazos de execução de obras, de forma que **não deve haver aumento dos custos da administração local como consequência do aumento de quantitativos da obra** dentro do limite legal estabelecido ou da alteração dos prazos de execução da obra.

40. Assim, ressalte-se que o montante relativo à administração local no Quarto Termo Aditivo deveria ter sido **nulo**. Entretanto, no Quarto Termo Aditivo, a administração local fez o total de R\$ 198.053,59 (montante com BDI), ou seja, 38,08% do valor desse aditivo, de R\$ 520.073,20 (montante com BDI), como apresentado nas tabelas a seguir.

Tabela 4 - Itens da Administração local aditivados.

Código	Descrição	Unidade	Quantidade	Preço	Valor total
C02002	Veículo utilitário leve - locação -, inclusive combustível	mês	4,00	3.479,25	13.917,00
C02024	Elaboração e manutenção do Plano de Controle Ambiental de Obra - PCAO	mês	3,25	15.563,00	50.579,75
93568	ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA SENIOR COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	MÊS	1,00	16.227,34	16.227,34
93567	ENGENHEIRO CIVIL DE OBRA PLENO COM ENCARGOS COMPLEMENTARES	MÊS	5,00	14.712,07	73.560,35
C02014	Auxiliar Técnico de Engenharia com Encargos Complementares	MÊS	5,00	3.632,20	18.161,00
Total					172.445,44
Total com BDI					198.053,59

Fonte: PT13.

Tabela 5 - Proporção da administração local na obra e no aditivo.

Valor total		
Obra	Adm. Local	% Adm. Local
13.891.063,48	1.239.160,37	8,92%
4º Aditivo	Adm. Local	% Adm. Local
520.073,20	198.053,59	38,08%

Fonte: PT13.

41. A justificativa apresentada para o aditivo dos serviços da administração local, consignada no Documento SEI nº 73118287 (DC16.02 – e-DOC 3CB7CFD0-e), foi a dilação do prazo de execução da obra. Entretanto, o entendimento do TCU, consignado no relatório/voto condutor do multicitado Acórdão TCU nº 2.622/2013 – Plenário, é de que as empresas se utilizam de mecanismos de controle de mão de obra indireta (por exemplo, contratações, demissões ou férias) para enfrentar possíveis discontinuidades e paralisações que podem ocorrer na obra, demonstrando que não há relação direta entre aditivos de prazo e acréscimo de custos da administração local.

42. Assim, considera-se indevida a parcela da administração local aditivada por meio do Quarto Termo Aditivo ao Contrato nº 40.542/2020, no **valor de R\$ 198.053,59**.

⁶ Acórdão nº 2622/2013: [...] 9.3.2.2. estabelecer, nos editais de licitação, critério objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo, **evitando-se, assim, desembolsos indevidos de administração local em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual**, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no arts. 55, inciso III, e 92, da Lei n. 8.666/1993;

43. Importa registrar que os valores apontados configuram dano potencial, totalizando **R\$ 598.622,32 (montante com BDI)**⁷, visto que a obra, à época da realização da auditoria, ainda se encontrava em execução⁸ e com valores a serem pagos (situação que perdurava quando do encerramento destes trabalhos), dando oportunidade para regularização das falhas constatadas.

Causas

44. São causas do presente achado:
- a) o não agrupamento de todos os serviços da administração local dentro de sua composição de custos unitários; e
 - b) ausência de critério de medição objetivo e uniforme para a administração local no edital de licitação; e
 - c) a majoração da administração local em decorrência da prorrogação de prazo do contrato.

Efeitos

45. São efeitos do presente achado:
- a) o superfaturamento por antecipação irregular da administração local; e
 - b) o dano em potencial do aumento de quantidades da administração local.

Considerações do Consórcio NG SIGMA POLO JK

46. O Relatório Prévio foi encaminhado ao Consórcio NG-SIGMA-POLO JK, doravante apenas referenciado como Consórcio, por meio do Ofício GP nº 2988 (peça 22)⁹, tendo sido recebido em 29/04/2022 (peça 24)¹⁰. Em resposta, o Consórcio se manifestou por meio de documentação enviada a este Tribunal em 04/05/2022 (peça 25), portanto, tempestivamente.

47. Com relação ao achado de auditoria nº 01, o Consórcio argumentou (peça 25) que os auditores não levaram em consideração os fatos a seguir elencados no que se refere aos itens de Administração local acrescidos no 4º Termo Aditivo:

- a execução do contrato teve início no dia 10.06.2020, dia seguinte ao da Ordem de Serviço nº 03 (SEI 40878558);
- o posicionamento do Ibram em relação à licença de instalação (SEI 49862467, 49352511), informando a existência de licença de instalação vigente que autorizava a instalação do Sistema de drenagem de águas pluviais da 1ª e 2ª etapas do Polo de Desenvolvimento JK, ocorrido apenas em 03.11.2020;
- a paralisação dos serviços de campo até o recebimento do referido posicionamento do Ibram;

⁷ Soma de R\$ 198.053,59 (parcela indevida da administração local no quarto Termo Aditivo) com R\$ 400.568,73 (adiantamento irregular do pagamento da administração local da obra).

⁸ Segundo o Sexto Termo Aditivo do Contrato nº 40.542/2020 (publicado no DODF nº 70 de 31/08/2022), o prazo de execução contratual finda em 26/11/2022 e o de vigência finda em 03/12/2022.

⁹ E-DOC FEBDD49D-e.

¹⁰ E-DOC 82C62A33-e.

- os profissionais: engenheiro civil de obra sênior, engenheiro civil de obra pleno e auxiliar técnico de engenharia, que já faziam parte do corpo técnico da empresa antes da emissão da Ordem de Serviço nº 03, foram remanejados para atender com exclusividade o Contrato nº 40542/2020 a partir da data da referida Ordem de Serviço, destacando algumas atividades de atribuição desses profissionais;
- a impossibilidade de execução plena do objeto do contrato resultou em custos adicionais não previstos no momento da proposta;
- a omissão da Contratante em emitir termo de paralisação de obra ou de se abster da emissão da Ordem de Serviço antes de solucionada a questão ambiental;
- o acréscimo dos profissionais por meio de aditivo contratual se deu em razão da impossibilidade de execução plena do objeto contratual e não pela dilação de prazo;
- a existência de interferências no processo construtivo, com destaque para a pandemia de Covid-19 e para a incompletude das lagoas de retenção objeto de outro contrato;
- a manifestação favorável das equipes de supervisão e fiscalização em relação ao pleito de aditivo contratual apesar de sua ciência em relação ao Acórdão TCU nº 2622/2013 – Plenário;
- a impossibilidade de penalização do Consórcio por atos ou omissões da administração pública.

48. Finalizando sua argumentação em relação ao aditivo contratual, seguiu abordando a proporcionalidade dos pagamentos de Administração Local.

49. Nesse aspecto, alega que os itens de administração local executados no início da obra, como mão de obra dos engenheiros, itens do canteiro de obras e o plano de controle ambiental impactaram a proporcionalidade da administração local.

50. Ressalta a necessidade de se considerar os estudos realizados pela equipe de gerenciamento, constante do processo da 2ª revisão orçamentária, que possivelmente dará ensejo ao 5º Termo aditivo contratual. Também afirma que o Plano de Controle Ambiental da Obra (PCAO) deve ser tratado como um item distinto da Administração local, visto que é exigido como item para cumprimento de etapa de medição.

51. Na sequência, apresenta três cenários de análise da proporcionalidade do pagamento da Administração Local, considerando: primeiramente os itens do grupo Administração Local da planilha orçamentária; em segundo, os itens dos grupos Administração Local, canteiro de obra geral e Plano de Controle Ambiental – PCAO; e em terceiro, os itens dos grupos Administração Local, PCAO e apenas os aluguéis do grupo canteiro de obra geral. Em todos os cenários foram considerados os valores pagos até a 19ª medição.

52. As proporções calculadas como adiantamento foram de 0,15%, 3,27% e 2,85%, respectivamente, alegando, em seguida, que o Consórcio, apesar de não

concordar, **deixou de medir os itens de Administração Local desde a 9ª medição**, em obediência à determinação da comissão executora.

53. Finaliza a argumentação do presente achado alegando que o descompasso entre os pagamentos da administração local e a medição da obra terminariam com a 20ª medição, correspondente ao período de 11.04.22 a 10.05.22, não havendo motivação para a realização de glosa.

Considerações da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do DF

54. O Relatório Prévio foi encaminhado à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do DF por meio do Ofício GP nº 2982 (peça 21)¹¹, tendo sido recebido em 28/04/2022 (peça 23)¹². Em resposta, a SDE se manifestou por meio do Ofício nº 1653/2022–SDE/GAB e anexo enviados a este Tribunal em 13/07/2022 (peças 32 e 33), portanto, intempestivamente. Entretanto, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, e tendo em vista a complexidade do tema, poderá o Tribunal, excepcionalmente, relevar esse atraso.

55. Com relação ao achado de auditoria nº 1, referenciado como sendo de nº 6, a comissão executora afirma que a motivação do aditivo contratual ora em análise foi a necessidade de dilação do prazo de execução da obra decorrente do atraso na resposta da solicitação de Autorização de Supressão Ambiental - ASV feita ao Ibram, cuja manifestação ocorreu aproximadamente três meses após a emissão da Ordem de Serviço nº 03, que autorizou o início da execução da obra objeto do Contrato 40.542/2020.

58. Segue informando que a decisão da comissão executora foi apoiada nas opiniões constantes dos relatórios técnicos da empresa supervisora da obra, do consórcio de apoio à gestão do programa Procidades, do fiscal de obras indicado pela Novacap, da Subsecretaria de Administração Geral – SUAG e da Assessoria Jurídica da SDE.

59. Destaca posicionamento da empresa supervisora exarando opinião de que a assinatura da OS foi realizada em momento inoportuno por ser anterior à liberação da licença ambiental, resultando no pagamento de administração local da 1ª à 4ª medições para que o consórcio construtor iniciasse seus trâmites administrativos de mobilização do canteiro e licenças para o início das obras.

60. Relata a decisão conjunta da comissão executora e do fiscal de obras em suspender as medições de itens de administração local após a 9ª medição, no intuito de preservar o equilíbrio econômico-financeiro e evitar o pagamento antecipado de valores sem a contraprestação dos serviços contratados, até que o pagamento desses itens se conformasse ao cronograma físico-financeiro.

61. Ressalta o andamento da celebração de termo aditivo de supressão relativo a quantitativos em duplicidade no orçamento da execução da obra no valor aproximado de um milhão de reais, o qual serviria como mecanismo de ajustamento da administração local.

62. Após a manifestação em relação ao achado de auditoria nº 2, referenciado como sendo de nº 7, que será oportunamente resumida, foram apresentados os seguintes anexos:

¹¹ E-DOC 9B8FA089-e.

¹² E-DOC 386EC13B-e.

- documento da empresa gerenciadora de nº 5229 COB – 028/2022;
- orçamento inicial da obra modificado;
- relatório de medição do fiscal de obras referente ao período de 11.03.2021 a 10.04.2021;
- Ofício nº 898/2020 – IBRAM/PRESI/SULAM – resposta sobre a licença de instalação;
- despacho da comissão executora sobre o aditivo de supressão;
- documento de análise do aditivo de supressão pelo consórcio gerenciador;
- relatório circunstanciado nº 14/2021-SDE/GAB/CEC40542-2020 – glosa de administração local;
- Contrato nº 40542/2020;
- carta consórcio DF nº 051/2022 – manifestação do consórcio supervisor;
- carta JK nº 022/2021 – prorrogação de prazo;
- carta JK nº 027/2021 – aditivo contratual; e
- documento do fiscal de obras de avaliação do pedido de aditivo.

Posicionamento da equipe de auditoria

63. Destaca-se que o Achado e os argumentos apresentados dizem respeito ao acréscimo realizado no 4º Termo Aditivo nos itens de administração local e à proporcionalidade de pagamentos efetuados (adiantamento irregular).

64. Quanto ao primeiro ponto, a falta de correlação direta do **acréscimo de custos da Administração Local em decorrência dos aditivos contratuais** foi demonstrada nas análises e evidências e será mais uma vez reforçada.

65. De início, refuta-se a alegação de que o PCAO não deveria fazer parte da administração local. O conceito de administração local presente no volume 8 do SICRO, que é dado como o conjunto de gastos com pessoal, materiais e equipamentos incorridos pelo executor no local do empreendimento e **indispensáveis ao apoio e à condução da obra**, nesse sentido, a elaboração e manutenção do PCAO se constitui em um serviço de apoio ao bom andamento da obra, visto que auxilia várias outras frentes de serviço, estando vinculada diretamente à obra e não a um dos serviços específicos que a compõem.

66. Na sequência, o Consórcio, em sua defesa, deixa claro que o engenheiro civil de obra sênior, o engenheiro civil de obra pleno e o auxiliar técnico de engenharia já faziam parte de seu corpo técnico antes mesmo da emissão da Ordem de Serviço, tendo esses profissionais sido remanejados para atenderem o contrato em questão, o que evidencia a existência do mecanismo de controle de mão de obra indireta mencionado no parágrafo 41. Da mesma forma que esse mecanismo atuou para alocar os profissionais no início da obra, é razoável inferir que ele voltou a atuar quando se viu a necessidade de aguardar o posicionamento do Ibram para a continuação da obra, realocando os profissionais em outros contratos, concedendo-lhes férias ou até mesmo demitindo-os.

67. Por sua vez, a SDE elege como motivação para a realização do aditivo contratual de prazo o atraso na resposta do Ibram sobre a solicitação de autorização de supressão de vegetação, entretanto a referida autarquia apresentou sua resposta dentro do prazo previsto no Decreto nº 39.469/2018¹³, de 180 dias, o que desconstitui o argumento da SDE.

68. Em adendo, o cotejo da documentação de licitação revela que na licença de instalação nº 1141/2016, de 23/12/2016, consta informação de que aquela licença não autorizava a supressão de vegetação, como apresentado no trecho a seguir:

2.4. Esta licença não autoriza a supressão de vegetação, que deverá ser objeto de uma ASV – Autorização de Supressão de Vegetação específica, a ser concedida pelo IBAMA no âmbito do licenciamento ambiental.

Fonte: DC01.118.

69. Assim como consta das diretrizes para elaboração do Programa de Controle Ambiental de Obras – PCAO, anexo 7 do edital de licitação nº 03/2019, que resultou no contrato ora em análise, observação sobre a necessidade da Autorização de Supressão de Vegetação – ASV para a realização da obra, apresentada a seguir:

- Respeitar os limites das áreas legalmente protegidas como APPS (nascentes, campos de murundus, matas ciliares, veredas e etc) e áreas frágeis suscetíveis às erosões. Deverá ser autorizada pelo órgão ambiental competente através da licença de supressão de vegetação;

Fonte: DC01.121.

70. O edital de licitação nº 03/2019 previu a obrigatoriedade de a contratada renovar as licenças necessárias ao participar do certame. Seguindo o ato convocatório, o Consórcio apresentou "Declaração de Responsabilidade Ambiental", da qual destaca-se o seguinte trecho:

Declara que se responsabilizará pela contratação de pessoal qualificado para dar atendimento às questões socioambientais relacionadas à implantação das obras envolvendo a elaboração e implementação do PCAO, elaboração dos respectivos relatórios e documentos relativos à gestão ambiental das obras. Deverá para tanto, considerar, no que couber, as condicionantes ambientais emitidas pela Licença de Instalação 1141/2016.

Declara que assumi o compromisso de pôr à disposição durante a execução das obras em todas as etapas de seu andamento, profissional qualificado e experiente no desenvolvimento das atividades de controle ambiental das obras, devidamente certificado pelo seu conselho profissional, como responsável por todos os serviços ambientais da Concorrente e para obter, caso necessário, as licenças necessárias ao andamento dos serviços previstos para a implantação das obras.



Fonte: DC12.01.004

71. Assim, sendo obrigação do consórcio construtor a renovação da ASV,

¹³ Art. 11, §2º O IBRAM terá o prazo de 180 dias para expedir as Autorizações de Supressão de Vegetação, descontados os prazos do empreendedor para apresentação de documentos e complementações.

não poderia o Consórcio ser beneficiado ante a sua morosidade em requerê-la, obtendo suplementação dos quantitativos da administração local para compensar o tempo transcorrido até a emissão da ASV. Tal situação equivale a premiar a torpeza, o que não encontra amparo em nosso sistema jurídico¹⁴.

72. Observa-se ainda que a manifestação do consórcio supervisor (DC23.06), indicada no Despacho – SDE/GAB/CEC40542-2020 (DC023.08), trata apenas da prorrogação dos prazos contratuais, não havendo manifestação sobre aditivos de quantidade, como comprovam os trechos a seguir:

As motivações apresentadas pelo solicitante são relevantes para essa solicitação de aditamento contratual, visto que o aditivo de serviços solicitado em março/2021 ainda não foi aprovado e também continuam pendentes outras decisões da contratante que impactam diretamente à execução da obra.

Os fatos acima, somando com o início do período chuvoso no DF são suficientes para que essa solicitação de prazo seja concedida, e lembramos ainda que essa adição de prazo está sendo motivada por atrasos na análise de documentos pelo órgão contratante.

Fonte: DC023.08.

73. Com relação à afirmação da SDE de que o aditivo de supressão (peça 32, fl. 22), ainda pendente de conclusão na oportunidade da manifestação, serviria de mecanismo de ajustamento do quesito “Administração Local”, cabe esclarecer que a minuta desse aditivo de supressão não se relaciona com o 4º Termo aditivo ao Contrato nº 40.542/2020, que majorou indevidamente itens dos serviços de administração local, uma vez que ele não apresenta a supressão dos itens de administração local objetos da presente análise¹⁵.

74. Diante do exposto, no que tange ao adiantamento indevido dos serviços de administração local do Contrato nº 40542/2020, tem-se que **as considerações apresentadas não foram suficientes para alterar as evidências noticiadas neste achado.**

75. Com relação à **proporcionalidade dos pagamentos** dos serviços de administração local com a execução financeira da obra, não merece prosperar a argumentação do Consórcio de que a medição em questão deveria se dar de acordo com a execução dos itens elencados na planilha, em desconformidade com o entendimento desta Corte e do TCU. Isso porque tal argumentação já se encontra superada pelo entendimento deste Tribunal, haja vista determinação constante da Decisão nº 3370/2017.

76. Nos três cenários apresentados, o Consórcio equivoca-se ao calcular a porcentagem dos valores pagos apresentados como relativos à administração local em relação ao valor total pago da obra. Isso porque o correto seria calcular a proporção financeira tanto da obra quanto da administração local e comparar essas duas proporções, como apresentado nas tabelas a seguir.

¹⁴ "nemo auditor propriam turpitudinem allegans" - "Ninguém pode beneficiar-se da própria torpeza".

¹⁵ O extrato do 5º TA foi publicado no DODF nº 146, de 04/08/2022, nos mesmos valores constantes da planilha apresentada na manifestação (peça 32, fl. 22).

Tabela 1 - Proporção da execução financeira.

	Obra
Valor total do contrato atualizado	13.381.107,42
Valor total medido até a 19ª medição c/ BDI	6.738.092,31
Proporção da execução financeira da obra	50,36%

Tabela 2 - Proporções da administração local nos três cenários.

	1º Cenário	2º Cenário	3º Cenário
Valor total da administração local	807.019,58	1.457.531,16	1.350.264,63
Administração local medida até a 19ª medição c/ BDI	416.201,82	954.047,21	871.845,04
Proporção da execução financeira da administração local	51,57%	65,46%	64,57%
Proporção da execução financeira da obra	50,36%	50,36%	50,36%
Diferença a maior da proporção da administração local	1,22%	15,10%	14,21%
Equivalente monetário da diferença a maior	5.067,00	144.071,80	123.917,00

77. Se dessa forma fosse calculado, segundo os números apresentados pelo Consórcio¹⁶, e que não foram objeto de análise da equipe de auditoria, as porcentagens de pagamento da Administração Local a maior que a evolução financeira da obra seriam de 1,22%, 15,1% e 14,21%, respectivamente, nos três cenários, resultando em pagamentos a maior nos montantes de R\$ 5.067,00, R\$ 144.071,80 e R\$ 123.917,00.

78. Adiante, observa-se que em suas ponderações, a comissão executora e o Consórcio informam que os pagamentos de administração local foram suspensos para que o adiantamento irregular fosse saneado ao longo das medições subsequentes à 9ª medição.

79. Dessa feita, com vistas ao saneamento do adiantamento indevido dos serviços de administração local, entende-se que são suficientes as medidas adotadas pela Secretaria, quais sejam, de suspender os pagamentos de administração local ao longo das medições subsequentes à 9ª medição, o que **deve ser mantido até a equalização da proporção da execução financeira da administração local com a proporção da execução financeira da obra.**

Proposições

80. Sugere-se ao egrégio Plenário:

- I) Determinar à SDE que:
 - a) promova a revisão dos custos totais previstos para Administração Local da obra, retornando-os ao montante originalmente firmado no Contrato nº 40.542/2020 e, se for o caso, glose os valores eventualmente pagos que tenham ultrapassado o montante original;
 - b) se abstenha de realizar novos pagamentos de administração local até que seja atingida a proporcionalidade de seu pagamento com a execução financeira do Contrato nº 40.542/2020;
 - c) com o fito de preservar o patrimônio público, mantenha as garantias contratuais vigentes, até que seja efetuada a glosa

¹⁶ Peça 25, págs. 5/7.

dos valores pagos indevidamente a título de “Administração Local da obra”, tendo em vista o risco de lesão ao erário, bem como o risco de ineficácia da decisão de mérito;

- d) se abstenha de aditar valores de Administração Local, nos casos de prorrogação do prazo contratual e/ou alterações de quantitativos de serviços dentro do limite legal de 25%;
- e) doravante, nos pagamentos a título de Administração Local de obra, observe a proporcionalidade desses pagamentos com a execução financeira do contrato;
- f) doravante, estabeleça nos editais de licitação, em conformidade com a Decisão nº 3370/2017, critério objetivo de medição da administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstando-se de utilizar critério diverso de pagamento para esse item, tal como valor mensal fixo.

Benefícios Esperados

81. São benefícios esperados das proposições sugeridas:
- a) regularização dos pagamentos de administração local referentes ao Contrato nº 40.542/2020;
 - b) economia ao erário; e
 - c) aperfeiçoamento dos editais de licitação.

2.1.2. Achado 2 - Valores pagos a maior nos quantitativos dos serviços no valor de R\$ 59.008,37 (montante com BDI).

Critério

82. Os quantitativos pagos devem corresponder aos efetivamente executados, sendo limitados aos quantitativos máximos estabelecidos no projeto básico/executivo ou nos referenciais públicos como o Sicro e Sinapi.

Análises e Evidências

83. O critério de medição dos serviços de momento de transporte se dá pela multiplicação entre o peso do material transportado pela Distância Média de Transporte – DMT até 30 km, a partir dessa distância deve ser utilizado o serviço para DMTs maiores que 30 km, que considera maior velocidade de traslado do caminhão e, conseqüentemente, possui menor custo. O critério de medição do serviço e as velocidades médias adotadas nas composições são apresentadas a seguir.

Figura 3 - Critério de medição e parâmetros do momento de transporte do Sinapi.

4. CRITÉRIOS PARA QUANTIFICAÇÃO DOS SERVIÇOS

- Momento de transporte do material, sendo o peso do material transportado multiplicado pela distância média de transporte (DMT), excedente a 30 km.
- Nos quantitativos da DMT considerar somente o percurso de IDA entre a origem e o destino.

As velocidades médias adotadas, a depender da situação da via, foram de: 19 km/h, para vias urbanas em leito natural; 22 km/h, para vias urbanas em revestimento primário; 24 km/h, para vias urbanas pavimentadas com DMT até 30 km; 60 km/h, para o DMT excedente a 30 km em vias pavimentadas; e 8 km/h, para vias internas em relação à obra.

Fonte: DC17 – Caderno técnico de composições para Transporte, Carga e Descarga de materiais do Sinapi.

84. Ocorre que, na medição dos serviços de código 95879(a), 95879(b), 95879(c), 95879(e), 95879(g), 95879(i), 95879(k), 95879(l), 95879(m), 95879(n), 95879(o) e 95879(p) foi medida DMT superior a 30 km com utilização do serviço de DMT inferior a 30 km, em desconformidade com o critério de medição estabelecido para este serviço.

85. O correto seria a utilização do serviço 93599, de descrição “TRANSPORTE COM CAMINHÃO BASCULANTE DE 14 M3, EM VIA URBANA PAVIMENTADA, DMT ACIMA DE 30 KM (UNIDADE: TXKM). AF_04/2016”, para pagamento do complemento do momento de transporte dos trechos de DMTs superiores a 30 km.

86. Isso porque o serviço de transporte com DMT até 30 km tem produtividade menor e custo maior que o serviço com DMT acima de 30 km, de forma que sua utilização para pagamento do complemento das DMT superiores a 30 km resulta em prejuízo ao erário.

87. Em adendo, observou-se também que nos projetos básico e executivo foi especificada a densidade para o transporte de entulho, de 1,500 tonelada por metro cúbico, ao passo que o Sicro especifica a mesma densidade para camada vegetal, como pode ser observado nos trechos a seguir.

Figura 4 – DMTs e densidades constantes do projeto básico da licitação que originou o Contrato nº 40.542/2020.

DISTÂNCIAS MÉDIAS DE TRANSPORTE ADOTADAS	
Centro de massa do projeto até o Aterro Sanitário da Estrutural.	42,100
Transporte local	1,350
Artefatos de concreto, areia e brita em pouca quantidade, material asfáltico, da NOVACAP até centro de massa do projeto.	30,500
BGS e CBUQ da usina para a obra (origem NOVACAP)	30,500
Brita, da FERCAL até a obra	62,300
Brita, da FERCAL até a usina de asfalto/BGS (destino NOVACAP)	34,100
Material asfáltico para usina (origem COAL, destino NOVACAP)	6,000

PARÂMETROS GEOTÉCNICOS ADOTADOS	
Peso específico aparente do solo in natura (conforme Ofício n.º 59/2017 - UGS/SINESP).	1,051
Peso específico aparente do solo solto (conforme memorando n.º 676/2017-GAB/DU).	0,976
Peso específico aparente do solo compactado em pista (conforme Ofício n.º 59/2017 - UGS/SINESP).	1,419
Peso específico aparente adotado para o solo mole	1,700
Peso específico adotada da brita graduada - compactada (conforme CPUs SICRO 4011275 e 4011276)	2,100
Peso específico adotada da brita ou rachião - para transporte (conforme CPUs SICRO 6416039 e 6416040)	1,500
Peso específico do asfalto diluído de petróleo CM-30 (conforme CPU SINAPI 72945)	0,0012
Peso específico da emulsão asfáltica RR-2C (conforme CPU SINAPI 72942)	0,0005
Peso específico do CBUQ solto - para transporte (adotado)	2,0000
Consumo de CBUQ para BINDER ou CAPA conforme CPU SINAPI 95995 e 96000 (para usinagem)	2,5548
Consumo do CAP 30/45 para BINDER conforme CPU SINAPI 72963 (kg/t usinada)	50,0000
Consumo do CAP 30/45 para CAPA conforme CPU SINAPI 72962 (kg/t usinada)	60,0000
Consumo de pó-de-pedra (pedrisco) para pavimento intertravado (conforme CPU 92403 multiplicado pelo peso específico c	0,0096
Consumo de areia para pavimento intertravado (conforme CPU SINAPI 92403 multiplicado pelo peso específico de 1,5 t/m³	0,0852
Peso específico aparente adotado para entulho	1,500

* As densidade do solo solto acima é estimada. Havendo documentos de ensaios de solos nessa região, esta estimativa deverá ser substituída pelos dados desses

Materiais Diversos	Massa Específica Volumétrica (t/m³)	Massa Específica Linear (t/m)	Massa Específica Unitária (kg/un)
Camada vegetal (decapagem de jazida)	1,500	-	-
Expurgo de jazida	1,500	-	-
Material de bota fora	1,500	-	-

Fontes: DC14-SICRO - Volume 01 e Projetos básico e executivo.

88. Entretanto, as medições do serviço 95879(b), 95879(c) utilizaram como densidade do entulho escavado, proveniente da demolição de pavimentação preexistente, os valores de 1,419, 2,100 e 2,400, que são as densidades de solo compactado, brita compactada e concreto asfáltico usinado a quente,

respectivamente, como se esses materiais permanecessem coesos na escavação e não desagregassem no transporte.

89. O que de fato ocorre é que o material proveniente da demolição de pavimento é considerado entulho e, portanto, deve ser utilizada a densidade de entulho para o transporte desse material, qual seja, 1,500 tonelada por metro cúbico.

90. Fato inverso ocorreu na medição do serviço 95879(a), em que foi realizada a limpeza da camada vegetal, mas foi utilizada a densidade de terreno natural, de 1,051 tonelada por metro cúbico, quando deveria se ter utilizado a densidade de 1,500.

91. Como apresentado, a medição de alguns serviços utilizou massas específicas maiores que as de projeto enquanto outros utilizaram menores, resultando em valores pagos a maior e a menor que o devido.

92. O pagamento a maior resultante das compensações ora mencionadas foi calculado pela diferença entre os custos dos serviços corretos, segundo os critérios de medição públicos oficiais, com a utilização dos parâmetros de projeto e dos parâmetros públicos oficiais e os valores pagos, como apresentado na tabela a seguir.

Tabela 6 – Cálculo das diferenças de valores pagos decorrentes de superfaturamento e subfaturamento (densidade e DMT).

Posição	Medição	Código	Serviço	Unidade	Preço	Valor pago até a 15ª	DMT	Densidade (m3/ton)*	Volume acumulado 15ª	Peso	Quantidade	Valor devido	Superfaturamento calculado	BDI (14,85%)	Superfaturamento com BDI
1	5-15	95879(a)	TRANSPOF	TXXM	0,38	1.988,94	30,00	1,500	240,000	360,00	10.800,00	4.104,00	-2.115,06	-314,09	-2.429,15
2		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	12,10	1,500	240,000	360,00	4.356,00	1.132,56	-1.132,56	-168,19	-1.300,75
3	5-15	95879(b)	TRANSPOF	TXXM	0,38	2.810,35	30,00	1,500	73,195	109,79	3.293,78	1.251,63	1.558,72	231,47	1.790,19
4		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	12,10	1,500	73,195	109,79	1.328,49	345,41	-345,41	-51,29	-396,70
5	5-15	95879(c)	TRANSPOF	TXXM	0,38	12.694,37	30,00	1,500	453,812	680,72	20.421,54	7.760,19	4.934,19	732,73	5.666,91
6		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	12,10	1,500	453,812	680,72	8.236,69	2.141,54	-2.141,54	-318,02	-2.459,56
7	5-15	95879(e)	TRANSPOF	TXXM	0,38	37.757,78	28,65	1,051	2.320,024	2.438,35	69.858,59	26.546,26	11.211,51	1.664,91	12.876,42
8		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	10,75	1,051	2.320,024	2.438,35	26.212,21	6.815,17	-6.815,17	-1.012,05	-7.827,23
9	5-15	95879(g)	TRANSPOF	TXXM	0,38	114.024,80	30,00	1,500	4.751,625	7.127,44	213.823,13	81.252,79	32.772,01	4.866,64	37.638,65
10		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	12,10	1,500	4.751,625	7.127,44	86.241,99	22.422,92	-22.422,92	-3.329,80	-25.752,72
11	5-15	95879(h)	TRANSPOF	TXXM	0,38	12.579,86	1,35	1,051	23.332,200	24.522,14	33.104,89	12.579,86	0,00	0,00	0,00
12		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	0,00	1,051	23.332,200	24.522,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
13	5-15	95879(i)	TRANSPOF	TXXM	0,38	177.860,11	28,65	1,051	10.933,695	11.491,31	329.226,13	125.105,93	52.754,19	7.834,00	60.588,18
14		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	10,75	1,051	10.933,695	11.491,31	123.531,62	32.118,22	-32.118,22	-4.769,56	-36.887,78
15	5-15	95879(j)	TRANSPOF	TXXM	0,38	2.795,74	0,50	1,051	6.416,715	6.743,97	3.371,98	1.281,35	1.514,38	224,89	1.739,27
16		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	0,00	1,051	6.416,715	6.743,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
17	5-15	95879(k)	TRANSPOF	TXXM	0,38	27.445,37	30,00	1,500	1.143,700	1.715,55	51.466,50	19.557,27	7.888,10	1.171,38	9.059,48
18		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	12,10	1,500	1.143,700	1.715,55	20.758,16	5.397,12	-5.397,12	-801,47	-6.198,59
19	5-15	95879(l)	TRANSPOF	TXXM	0,38	1.042,68	30,00	1,051	63,400	66,63	1.999,00	759,62	283,06	42,03	325,10
20		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	0,50	1,051	63,400	66,63	33,32	8,66	-8,66	-1,29	-9,95
21	5-15	95879(m)	TRANSPOF	TXXM	0,38	15.290,89	30,00	1,500	637,200	955,80	28.674,00	10.896,12	4.394,77	652,62	5.047,39
22		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	12,10	1,500	637,200	955,80	11.565,18	3.006,95	-3.006,95	-446,53	-3.453,48
23	5-15	95879(n)	TRANSPOF	TXXM	0,38	1.042,68	30,00	1,051	63,400	66,63	1.999,00	759,62	283,06	42,03	325,10
24		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	0,50	1,051	63,400	66,63	33,32	8,66	-8,66	-1,29	-9,95
25	5-15	95879(o)	TRANSPOF	TXXM	0,38	5.408,92	30,00	1,500	225,400	338,10	10.143,00	3.854,34	1.554,58	230,86	1.785,44
26		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	12,10	1,500	225,400	338,10	4.091,01	1.063,66	-1.063,66	-157,95	-1.221,62
27	5-15	95879(p)	TRANSPOF	TXXM	0,38	79.583,96	30,00	1,500	3.316,413	4.974,62	149.238,59	56.710,66	22.873,30	3.396,69	26.269,99
28		93599	TRANSPOF	TXXM	0,26	0,00	12,10	1,500	3.316,413	4.974,62	60.192,90	15.650,15	-15.650,15	-2.324,05	-17.974,20
Total													49.795,78	7.394,67	57.190,45

Fontes: PT04.

93. Portanto, o pagamento a maior do serviço “Transporte com caminhão basculante de 14 m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30 km (unidade: Txkm)” foi de **R\$ 57.190,45 (montante com BDI)**.

94. Equívoco similar ocorreu na medição do serviço “Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volums - RCC”, de código C02901(b), em que foram utilizadas as mesmas densidades consideradas na demolição de pavimento, como se os materiais após escavação permanecessem coesos e assumindo que o pavimento demolido possuía as mesmas dimensões e especificações do pavimento dimensionado para a obra em questão.

95. Para correção desse equívoco, foi utilizada a densidade de entulho especificada no projeto, calculando também os serviços de carga, manobra e descarga correlatos, como apresentado na tabela a seguir, o que resultou em pagamento a maior de **R\$ 1.817,92 (montante com BDI)**.

Tabela 7 – Cálculo das diferenças de valores pagos decorrentes de pagamento a maior e a menor (densidade e taxa de descarte).

Posição	Medição	Código	Serviço	Unidade	Quantidade medida	Preço	Valor pago	Volume	Densidade (m3/ton)*	Peso	Valor devido	Superfaturamento calculado	BDI (14,85%)	Superfaturamento com BDI
1	5-15	C02901(b)	Taxa de descarte	t	969,17	10,92	10.583,30	527,01	1,500	790,51	8.632,38	1.950,92	289,71	2.240,63
2	5-15	72898-M(a)	CARGA E DESCARTE	T	10,12	2,1	21,26	73,20	1,500	109,79	230,57	-209,31	-31,08	-240,39
3	5-15	72844-M(b)	CARGA, MANOBR	T	45,73	0,25	11,43	453,81	1,500	680,72	170,18	-158,75	-23,57	-182,32
Total												1.582,86	235,06	1.817,92

Fontes: PT06.

96. Somados, os dois pagamentos a maior perfazem um prejuízo ao erário de **R\$ 59.008,37 (montante com BDI)**.

97. Igualmente ao mencionado no Achado nº 01, visto que a obra ainda se encontra em execução com valores a serem pagos, dando oportunidade para regularização dos equívocos constatados por meio de glosa.

Causas

98. São causas do presente achado:

- a) equívocos na utilização de parâmetros de projeto e parâmetros de fontes públicas oficiais; e
- b) não observância dos critérios de medição públicos oficiais.

Efeitos

99. Pagamento a maior nos quantitativos.

Considerações do Consórcio NG SIGMA POLO JK¹⁷

100. Com relação ao pagamento de valores a maior nos quantitativos dos serviços, o Consórcio reconhece o equívoco cometido ao se medir serviços com DMT superior a 30 Km com utilização do serviço de DMT até 30 Km, atribuindo o ocorrido a uma falha na elaboração do orçamento do contrato.

101. Na sequência, apresenta três tabelas: a primeira com os valores medidos e pagos até a 19ª medição; a segunda com os valores devidos caso as DMT fossem limitadas a 30 Km; e a terceira com os valores complementares para DMT acima dos 30 Km, chegando a uma diferença final de R\$ 41.971,38, sem BDI, paga a maior.

102. Concorde que o contrato deve ser aditivado, retirando-se os quantitativos a maior de DMT até 30 Km e inserindo-os em serviços complementares de DMT superior a 30 Km.

103. Por fim, o Consórcio discorda de haver equívoco nas densidades utilizadas dos materiais transportados.

Considerações da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do DF¹⁸

104. A SDE inicia suas considerações repetindo o critério de medição do serviço de transporte e a indicação dos serviços em que foram apuradas medição com a utilização de DMT incorreta.

105. Reconhece que houve um equívoco na elaboração do orçamento de referência com a utilização do serviço de transporte com DMT até 30 km, quando se

¹⁷ O Consórcio se manifestou por meio de documentação enviada em 04/05/2022 (peça 25).

¹⁸ A SDE se manifestou por meio do Ofício nº 1653/2022–SDE/GAB e anexo enviados em 13/07/2022 (peças 32 e 33).

tinha distâncias de transporte superiores a 30 km.

106. Indica que os cálculos de correção do equívoco apontado estão apresentados no anexo à resposta (peça 32), salientando que o resultado difere do cálculo da equipe de auditoria por considerar todo o orçamento original, resultando em necessidade de acréscimo ao contrato no valor aproximado de R\$ 19 mil.

107. Segue informando que, após revisão da empresa gerenciadora, eles concluem que todos os pesos específicos adotados no orçamento estão corretos.

108. Comenta que a empresa gerenciadora relacionou os pesos específicos para cada tipo de material transportado, informando que caso tenha ocorrido a utilização de pesos específicos errados nas medições, essa responsabilidade caberia ao consórcio construtor, ao fiscal de obras e ao consórcio supervisor da obra.

109. Finaliza mencionando que todos os documentos citados estão presentes na instrução processual do Contrato nº 40.542/2020 e no processo da resposta.

Posicionamento da equipe de auditoria

110. De início, cabe destacar que o Consórcio reconheceu que houve equívoco no critério de medição do serviço de transporte com DMT até 30 Km, tendo chegado a valores menores que os calculados pela equipe de auditoria, mas que ainda não contemplam BDI de 14,85%, cuja aplicação resultaria no valor de R\$ 48.204,13.

111. Entretanto, o valor do superfaturamento calculado pela equipe de auditoria, que contempla as medições até a 15ª, tenderia a aumentar caso fossem consideradas mais medições e não diminuir, como apresentado pelo Consórcio em sua manifestação.

112. A SDE, por sua vez, a despeito de reconhecer que houve um equívoco no orçamento de referência da licitação, em seus cálculos chega à surpreendente conclusão de que a substituição de parte do serviço de transporte com DMT até 30 km, mais caro, pelo serviço de transporte com DMT acima de 30 km, mais barato, resultaria na necessidade de aditivção do contrato em aproximadamente R\$ 19 mil.

113. A alegação da SDE não possui coerência lógica, visto que a alteração de um item mais oneroso por outro mais barato, sem a alteração dos quantitativos, necessariamente resultaria em redução do valor total do contrato.

114. Da conclusão da SDE de que houve um equívoco no orçamento de referência da Licitação nº 03/2019, tem-se que foram previstos equivocadamente os quantitativos de serviço de momento de transporte com DMT **acima de 30 km** dentro dos quantitativos do serviço de momento de transporte com DMT **até 30 km**, razão pela qual conclui-se que o orçamento de referência estava eivado de vício.

115. Portanto, **suas alegações não merecem prosperar**, permanecendo o cálculo realizado pela equipe de auditoria.

116. Com relação às densidades de medição incompatíveis com as de projeto e de referência, e abordadas neste achado, o Consórcio limitou-se a discordar do posicionamento da equipe de auditoria, afirmando que todas estão corretas e de acordo com as especificações de projeto, sem, no entanto, apresentar documentação nesse sentido. Por essa razão, **não merece prosperar a argumentação do Consórcio sobre essa matéria.**

117. A esse respeito, a SDE se posiciona afirmando que as densidades de projeto estão corretas, mas que **não verificou** a utilização dessas densidades nas

medições, afirmando ser de responsabilidade do consórcio, do fiscal e da empresa supervisora.

118. Ocorre que o equívoco de utilização de densidade ocorreu justamente nas medições, em que, apesar de as densidades utilizadas constarem do projeto, foram utilizadas em desacordo com o material transportado.

119. Assim, **persiste o achado de auditoria e a necessidade de regularização dos valores por meio de glosa do valor de R\$ 59.008,37**, devendo também ser calculada a repercussão desse valor no reequilíbrio econômico-financeiro.

120. Diante do exposto, tem-se que as considerações apresentadas **não foram suficientes para alterar as evidências noticiadas neste achado**.

Proposições

121. Sugere-se ao egrégio Plenário:

I) Determinar à SDE que:

- a) regularize os pagamentos, mediante glosa, dos valores dos serviços de “Transporte com caminhão basculante de 14 m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30 KM” e “Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volumes – RCC”, no montante de **R\$ 59.008,37**, uma vez que se mostram superiores aos critérios oficiais de medição e aos projetos da obra, devendo também ser calculada a repercussão desse valor no reequilíbrio econômico-financeiro e efetivada sua glosa;
- b) com o fito de preservar o patrimônio público, mantenha as garantias contratuais, referentes ao contrato nº 40.542/2020, vigentes até que seja efetuada a glosa dos valores pagos indevidamente a título de serviços de “Transporte com caminhão basculante de 14 m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30 KM” e “Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volumes – RCC”, tendo em vista o risco de lesão ao erário, bem como o risco de ineficácia da decisão de mérito;
- c) doravante, ao efetuar os pagamentos dos serviços acima mencionados, observe os critérios de medição oficiais públicos e as densidades de projeto indicadas.

Benefícios Esperados

122. São benefícios esperados das proposições sugeridas:

- a) regularização dos pagamentos dos serviços indicados; e
- b) economia ao erário.

2.2. Questão de Auditoria 2: Houve manifestação técnica prévia quanto aos aditivos contratuais?

Sim. Houve manifestação conclusiva técnica e jurídica (pareceres) prévia aos aditivos contratuais nºs 02, 03 e 04 (PT 12). Cumpre mencionar apenas que no que tange ao aditivo contratual nº 01, o parecer técnico da comissão executora foi inconclusivo, porém, essa falha foi saneada pela manifestação conclusiva do Subsecretário de Apoio às Áreas de Desenvolvimento Econômico.

2.3. Conclusão

123. A presente auditoria visou avaliar a conformidade da execução contratual, referente ao exercício de 2021, da obra objeto do Contrato nº 40.542/2020, havendo o trabalho se desdobrado em duas questões de auditoria.

124. Na primeira questão, entendeu-se que nem todos os serviços medidos e pagos foram regulares, pois houve o pagamento de serviços da administração local em proporção maior que a execução financeira da obra; os quantitativos dos serviços de administração local foram majorados de forma irregular no montante de R\$ 198.053,59, com fundamento na dilação do prazo de execução da obra, mesmo havendo o entendimento de que o aumento do prazo não tem relação direta com os custos da administração direta.

125. Também houve irregularidade no pagamento de momento de transporte para distâncias médias de transporte – DMT acima de 30 km, com adoção do critério de medição do serviço de momento de transporte até 30 km, que é mais oneroso. Além da utilização de densidades distintas das de projeto e dos referenciais públicos oficiais nas medições dos serviços de momento de transporte e descarte de resíduos, resultando em pagamento a maior de R\$ 59.008,37.

126. Com relação à segunda questão, entendeu-se que houve manifestação conclusiva técnica e jurídica prévia aos aditivos contratuais nºs 02, 03 e 04. Entretanto cumpre mencionar que no que tange ao aditivo contratual nº 01, o parecer técnico da comissão executora foi inconclusivo, porém, essa falha foi saneada pela manifestação conclusiva do Subsecretário de Apoio às Áreas de Desenvolvimento Econômico.

127. Conclui-se, portanto, que a Secretaria deve promover a revisão dos custos totais referentes aos aditivos contratuais que majoraram itens de Administração Local do Contrato nº 40.542/2020, retornando-os ao montante originalmente firmado, e, se for o caso, glosar os valores eventualmente pagos que tenham ultrapassado o montante original, abster-se de pagar valores de Administração Local até que o percentual pago seja compatível ao percentual de execução financeira. Com relação aos valores pagos indevidamente em decorrência do critério de medição utilizado em desconformidade, os itens devem ser glosados.

2.4. Proposições

128. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:

I) tomar conhecimento:

- a) do presente relatório final de auditoria (peça 35);
- b) da manifestação do Consórcio NG-Sigma-Polo JK, construtor da obra do Contrato nº 40.542/2020 (peça 25);

- c) da manifestação da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal encaminhada por meio do Ofício nº 1653/2022–SDE/GAB e anexo (peças 32 e 33).
- II) determinar à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal que:
- a) promova a revisão dos custos totais previstos para Administração Local da obra, retornando-os ao montante originalmente firmado no Contrato nº 40.542/2020 e, se for o caso, glose os valores eventualmente pagos que tenham ultrapassado o montante original;
 - b) abstenha-se de realizar novos pagamentos de administração local até que seja atingida a proporcionalidade de seu pagamento com a execução financeira do Contrato nº 40.542/2020;
 - c) com o fito de preservar o patrimônio público, mantenha as garantias contratuais vigentes, até que seja efetuada a glosa dos valores pagos indevidamente a título de “Administração Local da obra”, tendo em vista o risco de lesão ao erário, bem como o risco de ineficácia da decisão de mérito;
 - d) abstenha-se de aditar valores de Administração Local, nos casos de prorrogação do prazo contratual e/ou alterações de quantitativos de serviços dentro do limite legal de 25%;
 - e) doravante, nos pagamentos a título de Administração Local de obra, observe a proporcionalidade desses pagamentos com a execução financeira do contrato;
 - f) doravante, estabeleça nos editais de licitação, em conformidade com a Decisão nº 3370/2017, critério objetivo de medição da administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério diverso de pagamento para esse item, tal como valor mensal fixo;
 - g) regularize os pagamentos, mediante glosa, dos valores dos serviços de *“Transporte com caminhão basculante de 14 m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30 KM”* e *“Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volumes – RCC”*, no montante de R\$ 59.008,37, uma vez que se mostram superiores aos critérios oficiais de medição e aos projetos da obra, devendo também ser calculada a repercussão desse valor no reequilíbrio econômico-financeiro e efetivada sua glosa;
 - h) com o fito de preservar o patrimônio público, mantenha as garantias contratuais, referentes ao contrato nº 40.542/2020, vigentes até que seja efetuada a glosa dos valores pagos indevidamente a título de serviços de *“Transporte com caminhão basculante de 14 m³, em via urbana pavimentada,*

DMT até 30 KM” e “Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volumes – RCC”, tendo em vista o risco de lesão ao erário, bem como o risco de ineficácia da decisão de mérito;

- i) doravante, ao efetuar os pagamentos dos serviços mencionados nas alíneas “g” e “h”, observe os critérios de medição oficiais públicos e as densidades de projeto indicadas.
- III) dar ciência deste Relatório Final de Auditoria, do Relatório/Voto e da decisão que vier a ser proferida aos interessados acima mencionados;
- IV) autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública para adoção de providências de sua alçada.

Brasília (DF), 08 de outubro de 2022.

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Carlos Alberto Cascão Júnior

Auditor de Controle Externo – 1437-9

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Gabriel de Oliveira Reges

Auditor de Controle Externo – 1594-5

ASSINADO ELETRONICAMENTE

Índio Artiaga do Brasil Rabelo

Auditor de Controle Externo – 1424-6



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 5320, de 09/11/2022

TCDF/Secretaria das Sessões
Folha:.....
Processo:
00600-00000476/2022-96-e
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 00600-00000476/2022-96-e

RELATOR : CONSELHEIRO MÁRCIO MICHEL ALVES DE OLIVEIRA

EMENTA : Auditoria de conformidade para verificar a regularidade da execução do Contrato nº 40.542/2020, referente ao exercício de 2021, autorizada por meio da Decisão nº 77/2022, realizada predominantemente na Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal - SDE/DF.

DECISÃO Nº 4734/2022

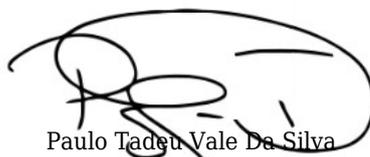
O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento das manifestações do Consórcio NG-Sigma-Polo JK, construtor da obra do Contrato nº 40.542/2020 (peça 25), e da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal - SDE/DF, encaminhadas por meio do Ofício nº 1653/2022-SDE/GAB e anexo (peças 32 e 33); II - determinar à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal que: a) promova a revisão dos custos totais previstos para Administração Local da obra, retornando-os ao montante originalmente firmado no Contrato nº 40.542/2020 e, se for o caso, glose os valores eventualmente pagos que tenham ultrapassado o montante original, uma vez que os valores desses serviços acrescidos pelo Quarto Termo Aditivo, no valor de R\$ 198.053,59, mostram-se indevidos; b) abstenha-se de realizar novos pagamentos de administração local até que seja atingida a proporcionalidade de seu pagamento com a execução financeira do Contrato nº 40.542/2020; c) com o fito de preservar o patrimônio público, mantenha as garantias contratuais vigentes, até que seja efetuada a glosa dos valores pagos indevidamente a título de "Administração Local da obra", tendo em vista o risco de lesão ao erário, bem como o risco de ineficácia da decisão de mérito; d) abstenha-se de aditivar valores de Administração Local nos casos de prorrogação do prazo contratual e/ou alterações de quantitativos de serviços dentro do limite legal de 25%; e) doravante, nos pagamentos a título de Administração Local de obra, observe a proporcionalidade desses pagamentos com a execução financeira do contrato; f) doravante, estabeleça, nos editais de licitação, em conformidade com a Decisão nº 3370/2017, critério objetivo de medição da administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério diverso de pagamento para esse item, tal como valor mensal fixo; g) regularize os pagamentos, mediante glosa, dos valores dos serviços de "Transporte com caminhão basculante de 14 m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30 KM" e "Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volumes - RCC", no montante de R\$ 59.008,37, uma vez que se mostram superiores aos critérios oficiais de medição e aos projetos da obra, devendo também ser calculada a repercussão desse valor no reequilíbrio econômico-financeiro e efetuada sua glosa; h) com o fito de preservar o patrimônio público, mantenha as garantias contratuais, referentes ao Contrato nº 40.542/2020, vigentes até que seja efetuada a glosa dos valores pagos indevidamente a título de serviços de "Transporte com caminhão basculante de 14 m³, em via urbana pavimentada, DMT até 30 KM" e "Taxa de descarte de Resíduos da Construção Civil e Volumes - RCC", tendo em vista o risco de lesão ao erário, bem como o risco de ineficácia da decisão de mérito; i) doravante, ao efetuar os pagamentos dos serviços mencionados nas alíneas "g" e "h", observe os critérios de medição oficiais públicos e as densidades de projeto indicadas; III

- autorizar: a) o encaminhamento de cópia do Relatório Final de Auditoria, do relatório/voto do Relator e desta decisão à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal, para subsidiar o cumprimento das determinações descritas nos itens anteriores; b) o retorno dos autos à SEMAG, para as demais providências. O Conselheiro ANDRÉ CLEMENTE deixou de atuar nos autos, por força do art. 152, inciso IV, do RI/TCDF.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro PAULO TADEU. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, INÁCIO MAGALHÃES FILHO e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF, Procurador-Geral MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA. Ausentes o Conselheiro RENATO RAINHA e a Conselheira ANILCÉIA MACHADO.

SALA DAS SESSÕES, 09 de Novembro de 2022


João Batista Pereira De Souza
Secretário das Sessões


Paulo Tadeu Vale De Silva
Presidente