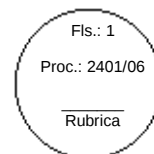




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



Processo n.º 2401/2004

Informação n.º 229/06

Origem : Secretaria de SAÚDE - SES

Assunto : Licitação

**Ementa : Concorrência 03/2004 – CPLS/SES. Contratação de empresa para construção do Hospital Regional de Santa Maria – DF. Decisão Nº 54/2006. Análise de justificativas. Inspeção. Novas constatações. Aditivo contratual em limite superior ao permitido em lei e sem elementos essenciais. Pela audiência dos responsáveis.**

Senhor Diretor,

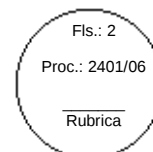
Cuidaram os autos, originariamente, da Concorrência nº 03/2004 – SES, cujo objeto era contratação de empresa especializada para construção do Hospital Regional de Santa Maria – DF, no valor orçado de R\$ 69.833.107,81. Ao fim do certame, sagrou-se vencedora a empresa CAENGE S.A – Construção, Administração e Engenharia, tendo sido firmado o Contrato nº 03/2005 – SES.

2. Na presente assentada, analisam-se as justificativas apresentadas pelos citados na Decisão Nº 54/2006, *in verbis*:

*O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, tendo em conta, em parte, a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: I. tomar conhecimento da Inspeção realizada na Secretaria de Saúde do Distrito Federal, a fim de acompanhar os atos decorrentes da Concorrência nº 03/2004; II. determinar a audiência, para apresentação de razões de justificativa, no prazo de 30 (trinta) dias, de: a) **Edson Manoel da C. dos Santos**, Presidente da CPLS, por não ter estabelecido critério de aceitabilidade de preços no edital de Concorrência nº 03/2004, conforme aponta o artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93, permitindo a ocorrência de “jogo de preços”, sob pena de aplicação da multa capitulada no art. 57, II, da LC nº 01/94 e de ressarcimento ao erário, solidariamente com a empresa contratada; b) **Luiz Ernesto Rodvalho Villela**, pelos seguintes motivos, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 57, II, da LC nº 01/94: b.1) encaminhamento de instruções incompletas para a CPLS acerca dos projetos de drenagem e fundações, resultando na realização do certame com projeto básico incompleto, violando o art. 7º, §*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO**  
**DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO**

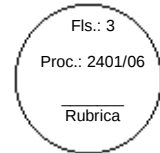


2º, I, da Lei nº 8.666/93; b.2) atribuição de pontuação máxima à metodologia executiva apresentada pela CAENGE, ante à ausência tempestiva da respectiva fundamentação e inobservância do art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93; b.3) aprovação de cronograma-físico financeiro viciado, ante à presença de "jogo de preços", propiciando antecipação de pagamento, cujos reflexos sobrecarregam injustificadamente o fluxo financeiro do tesouro distrital, atentando sobre a possibilidade de ressarcimento ao erário, solidariamente com a empresa contratada; **c) José Carlos Soares Silva**, Gerente de Projetos/DET/SES, e **Sara Bento Tolentino**, Chefe do Núcleo de Orçamento de Obras, pela alteração da metodologia de fundação sem elaboração de específico estudo de custos pela SES, bem como de projeto completo que contemplasse essa alteração, contendo especificações dos diâmetros das estacas, quantidade, posicionamento, profundidade, entre outros elementos, dando azo a prejuízo aos cofres públicos na ordem de R\$ 1.630.828,77 (um milhão, seiscentos e trinta mil, oitocentos e vinte e oito reais e setenta e sete centavos), sob pena de aplicação de multa prevista no art. 57, III, da LC nº 01/94, de conversão dos autos em tomada de contas especial quanto ao prejuízo identificado e de serem considerados inabilitados para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da Administração do Distrito Federal; **d) dos executores do Contrato nº 03/2005 SES-DF, Engenheira Kazumi Kuroda Sette Silva e Arquiteto Ademir Feliciano Rodrigues**, por atestarem, formalmente, execução de estaca tipo trilho quando o efetivamente realizado foram estacas hélice contínua, sob pena de imputação da multa prevista no art. 57, II, da LO/TCDF, em razão do descumprimento do art. 16, parágrafo único, do Decreto nº 16.098/94, e de serem considerados inabilitados para o exercício de cargo em comissão e função de confiança no âmbito da Administração do Distrito Federal; **e) José Maria Freire**, Subsecretário de Apoio Operacional e Ordenador de Despesa, para apresentação de justificativas, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 57, II, da LC nº 01/94, pela ausência de elaboração de Termo Aditivo ao Contrato, de modo a contemplar a alteração havida, inobservando o disposto no art. 60 da Lei nº 8.666/93; **f) do ex-Secretário de Saúde**, signatário do recurso de fls. 134/151, por não ter noticiado que apenas duas empresas haviam ocorrido ao certame, omissão esta contrária aos deveres básicos com a coisa pública, prescritos nos arts. 2º e 4º da Lei nº 9.784/99 e art. 11 da Lei nº 8.429/92, sob pena de aplicação da multa prevista no art. 57, II, da LO/TCDF; **III. cientificar a empresa CAENGE S.A. Construção, Administração e Engenharia** acerca das apurações em curso para, em 30 (trinta) dias, se assim o desejar, manifestar-se quanto às conclusões contidas nos autos, em especial acerca de possível solidariedade diante do prejuízo detectado e glosa de futuros valores em razão do jogo de preços constatado e superfaturamento de preços decorrente da alteração da metodologia de execução da fundação;

3. Este relatório encontra-se estruturado da seguinte forma:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



- I. Das Justificativas e Análise
- II. Do Aditivo ao Contrato nº 03/2005 - SES
- III. Sugestões

### I - Das Justificativas

#### I.1 – Das justificativas apresentadas pelo ex-Secretário de Saúde, Sr. Arnaldo Bernardino Alves (fls. 01/09 do Anexo VII)

4. O Sr. Arnaldo Bernardino Alves foi citado para apresentar razões de justificativa pelo fato de não ter noticiado que apenas duas empresas haviam ocorrido ao certame, omissão esta contrária aos deveres básicos com a coisa pública, prescritos nos arts. 2º e 4º da Lei nº 9.784/99 e art. 11 da Lei nº 8.429/92 (Item II, alínea “f”, da Decisão nº 54/2006).

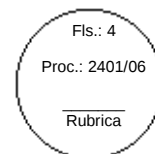
5. Inicialmente, ressalta o defendente que 39 empresas retiraram o edital na Comissão de Licitação, manifestando o interesse em participar do certame, fato este informado ao Tribunal por meio do recurso de reconsideração à época.

6. Assevera que a informação não foi equivocada nem esparsa. O intuito foi de demonstrar a ampla publicidade dada ao instrumento convocatório, veiculando o interesse de várias empresas do Distrito Federal e de outras Unidades da Federação em participarem da licitação.

7. Pondera que “ a participação de apenas duas empresas no certame, à vista de que 39 retiraram o edital, não significa omissão de conduta nem ato de improbidade administrativa, não se pode culpar o Administrador quando os requisitos licitatórios ensejadores para abertura do processo licitatório foram obedecidos em consonância com a disposição regente da matéria. A publicidade foi dada, o processo previamente auditado e a competitividade foi estabelecida”.

8. Salaria que a modalidade de licitação “Concorrência” não determina a quantidade de participantes para a realização do certame, conforme disposto no art. 23 da Lei 8.666/93. Acrescenta que a Administração não tem como garantir a efetiva participação de interessados na licitação nem avaliar quantitativamente o número de interessados a ingressar no procedimento licitatório no dia de sua abertura.

9. Ainda de acordo com o defendente, o que se pode demonstrar e afirmar é a quantidade de possíveis interessados que poderão ocorrer ao certame. O fato de noticiar que trinta e nove empresas era o número de licitantes em potencial, em contraposição ao fato de somente duas acudirem ao certame, não



quer dizer que o Administrador faltou a verdade ou deixou de atender os preceitos legais de conduta administrativa, pois tal colocação teve a priori a intenção de embasar o recurso apresentado anteriormente no que se refere aos quesitos de publicidade, competitividade do certame e reforçar as especificações técnicas referenciadas na peça editalícia, já que não houve questionamentos de ordem técnica por parte das empresas.

10. Por fim, sustenta que não houve desobediência aos normativos legais prescritos nos arts. 2º e 4º da Lei nº 9.784/99 e art. 11 da Lei nº 8.429, para então solicitar o arquivamento do processo.

### **ANÁLISE**

11. Como ponto de partida, faz-se necessário contextualizar a afirmação do defendente de que 39 empresas tiveram interesse em participar da licitação.

12. O item III, alínea "h" da Decisão nº 4.548/04, determinou que a SES especificasse na planilha orçamentária as quantidades de materiais e serviços que deveriam ser fornecidos ou executados para os itens expressos em unidades genéricas.

13. Em resposta, aquela Secretaria entendeu que o edital estava especificado de forma a não levantar obstáculos à elaboração de propostas, tendo então afirmado: "*Não é despiciendo anotar que, das 39 (trinta e nove) empresas interessadas em participar do certame, nenhuma levantou qualquer impedimento quanto ao aspecto aqui em evidência*". (fl. 149 do Anexo I)

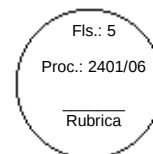
14. Embora tenha discordado da determinação desta Corte, encaminhou planilha pormenorizando os itens apontados pela instrução na ocasião, o que foi suficiente para sanear a questão.

15. A Decisão citada anteriormente contemplava outra determinação para que a Secretaria promovesse a revisão dos limites dos indicadores contábeis fixados no edital. Quanto a esse ponto, esta Unidade Técnica opinou pela improcedência dos argumentos trazidos aos autos pela recorrente.

16. Ocorre que o relator do processo, ao apreciar o assunto, posicionou-se de forma divergente da instrução, baseando-se, entre outros aspectos, no fato de que haveria 39 empresas interessadas no certame. Naquela oportunidade manifestou-se nos seguintes termos: "*A Unidade Técnica salienta que o valor do índice adotado (2,5) redundaria em séria restrição ao caráter competitivo da concorrência. Verifico que essa louvável inquietação do corpo técnico não se confirmou. É que o Recorrente dá conta de que já se apresentaram 39 (trinta e nove) concorrentes*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



*interessados no certame.*” (fl. 253 do Vol. II)

17. A informação da quantidade de empresas interessadas no certame tinha uma importância secundária no bojo da discussão quanto à planilha de custos. Tal informação ganhou relevo dentro do próprio Tribunal, tendo sido utilizada para equacionar uma outra controvérsia existente no processo (a adequação dos índices contábeis).

18. De fato, quando da apresentação do recurso formulado contra a Decisão nº 4.548/04, o defendente já tinha conhecimento de que apenas duas empresas haviam apresentado propostas ao certame, conforme afirmou-se no relatório de inspeção nº 2.0131.05 (fl. 292 do Vol. II). Por outro lado, não foi declarado pelo defendente que 39 empresas apresentaram propostas ao certame, e sim que havia retirado o edital, o que de fato aconteceu, segundo comprova a documentação de fls. 08/09 do Anexo VII. Embora fosse verdade que 39 empresas retiraram o edital, isto não permitia inferir que elas concordavam com os termos constantes no referido instrumento, como quis sustentar o recorrente naquela ocasião.

19. Lembramos que o ex-Secretário de Saúde foi chamado em audiência porque teria inobservado preceitos básicos com o trato da coisa pública, prescritos na Lei nº 8.429/92 e Lei nº 9.784/99, dentre os quais: violou o dever de honestidade, deixou de atuar segundo padrões éticos de probidade e não expôs os fatos conforme a verdade.

20. Ora, somente seria plausível admitir que o defendente teria se utilizado de um sofisma, se houvesse interesse em afastar o cumprimento da determinação proferida por esta Corte no item III, alínea “h” da Decisão nº 4.548/04. Não foi isso que ocorreu. A SES especificou os itens constantes na planilha orçamentária, saneando a impropriedade apontada no referido *decisum*. Portanto, ao noticiar o intento de 39 empresas em participar do certame, o recorrente estava apenas reforçando sua linha argumentativa para expressar seu inconformismo com o quanto deliberado pelo Tribunal, em que pese haja dado cumprimento à determinação plenária (inconformismo esse infundado, diga-se de passagem).

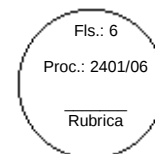
21. Ante o exposto, não restou caracterizado que o ex-Secretário de Saúde tenha faltado com a verdade ou agido de má-fé nos autos, motivo pelo qual opinamos pelo provimento do recurso.

**I.2 – Das justificativas apresentadas pelo Presidente da CPL, Sr. Edson Manoel da C. dos Santos (fls. 13/19 do Anexo VII)**

22. O Presidente da CPL, Sr. Edson Manoel da C. dos Santos, foi



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



notificado por não ter estabelecido critério de aceitabilidade de preços no edital de Concorrência nº 03/2004, o que teria permitido a ocorrência de “jogo de preços” (Item II, alínea “a”, da Decisão nº 54/2006).

23. Inicialmente, alega o recorrente que o Tribunal já teria aprovado os termos do edital de Concorrência nº 03/2004, vez que em todos os relatórios, pareceres e votos produzidos até a Decisão ora atacada, não havia sido apontado descumprimento ao art. 40, inciso X, da Lei de Licitações e nem a ocorrência de “jogo de preços”.

24. Salienta que, quando da apreciação do recurso interposto contra a Decisão nº 4.548/04, esta Unidade Técnica examinou de forma detalhada a planilha de preços da Concorrência nº 03/2004, chegando a reconhecer que *“do ponto de vista estritamente técnico, somos obrigados a vislumbrar nas alegações da SES robustez lógica que justifica acatar seu pedido. É que, embora persista sem esclarecimentos precisos a diferença de 5,32% entre as planilhas, forçoso é reconhecer que a planilha elaborada pela SES está estruturada de forma mais analítica do que aquela de autoria da PINI”*. Naquela oportunidade, questionou-se, dentre outros aspectos, o índice utilizado para os encargos sociais e a ausência de detalhamento dos quantitativos para alguns itens que compunham a planilha orçamentária. O defendente estranha, portanto, o fato de ter-se apontado “jogo de preços” em momento ulterior.

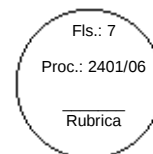
25. Em seguida, transcreve o item 7.2, alíneas “f”, “g” e “h”, e os itens 9.4, 9.6, 9.7, 9.8 e 9.9 do edital, os quais teriam atendido o art. 40, Inciso X, da Lei nº 8.666/93 (fl. 16 do anexo VII). Sustenta que a licitação em apreço, por ser do tipo empreitada por preço global, não estaria sujeita à fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários.

26. Desenvolve, então, uma linha argumentativa construída a partir do quadro comparativo elaborado por esta unidade técnica (fl. 281 do Vol. II). Segundo observa-se naquele demonstrativo, os valores dos serviços iniciais da obra apresentam-se com sobrepreço, na média, de 5,30% em relação aos valores estimados no projeto. Já os preços dos serviços de instalações encontram-se, em média, 9% abaixo daqueles orçados pela Administração. Assevera, pois, que as variações percentuais a maior estão dentro do razoável, mormente quando o preço global está consentâneo com o que pretende a Administração. Salienta, novamente, que o Tribunal considerou aceitável uma diferença semelhante – de 5.32% – verificada na análise da composição dos encargos sociais. Por outro lado, entende que, caso prevaleça o sobrepreço apontado por esta Unidade Técnica, por uma questão de coerência, justiça e probidade, os valores apurados a menor no quadro deveriam ser devolvidos à licitante vencedora.

27. Por fim, pondera que, caso o Tribunal insista em dar guarida ao denominado “jogo de preços”, registra-se que o edital atendeu ao disposto no art.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



40, inciso X, da Lei de Licitações e a cotação de preços está em conformidade com a licitação por preço global, requerendo, pois, seja afastada a aplicação da penalidade de multa e de ressarcimento ao erário.

### **ANÁLISE**

28. De pronto, afasta-se a alegação do defendente no sentido de que o Tribunal já teria **aprovado** os termos do edital de Concorrência nº 03/2004, vez que em análises pretéritas não havia sido apontado a ocorrência de “jogo de preços”.

29. Em primeiro lugar, esta Corte de Contas não aprova os editais de licitação publicados pelas jurisdicionadas. O exame de editais é realizado com fulcro no § 2º do art. 113 da Lei de Licitações, sendo uma faculdade dos Tribunais de Contas, conforme depreende-se da leitura do citado dispositivo, in verbis:

*"Art.113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.*

(...)

*§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno **poderão solicitar para exame**, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)" [grifamos]*

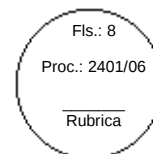
30. Frisa-se que tal exame é feito de forma célere, sem exaurir todas as questões que envolvem a matéria, buscando contribuir para o aprimoramento das licitações promovidas pelos órgãos públicos do Distrito Federal. Com efeito, a manifestação prévia do Tribunal não faz coisa julgada e, havendo vício no procedimento, este poderá ser apontado a qualquer tempo.

31. Quanto aos itens editalícios citados pelo justificante no § 25, assevera-se que os mesmos não atendem plenamente ao quanto estabelecido pelo art. 40, Inciso X, da Lei nº 8.666/93, pois não foram definidos critérios de aceitabilidade de preços unitários.

32. Logo, não se sustenta o argumento no sentido de que a licitação não estaria sujeita à fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários, vez ser do tipo empreitada por preço global. O procedimento licitatório visa selecionar a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



proposta mais vantajosa para a Administração, tanto em termos de preço global quanto em termos de preços unitários. Assim sendo, a definição de critérios de aceitabilidade de preços unitários é uma forma de evitar o chamado “jogo de preços”, caracterizado pelo aditamento do contrato em itens com preços excessivos e lesivos ao erário, bem como pela antecipação do fluxo de pagamentos ao superestimar os serviços iniciais da obra.

33. Na sistemática da Lei nº 8.666/93, a economicidade é perseguida segundo a verificação de preços unitários. Tanto é que a orçamentação deve basear-se em planilhas de quantitativos e preços unitários, além da necessidade de utilização dos critérios de aceitabilidade de preços unitários (inciso X do caput e inciso II do § 2º do art. 40).

34. Esta Corte de Contas já decidiu no sentido de que os órgãos públicos poderão deixar de fixar critérios de aceitabilidade de preços unitários no edital, desde que a CPL verifique, no momento do julgamento, a conformidade da proposta com os preços de mercado, podendo, para tanto, utilizar-se dos sistemas de orçamentação aceitos pelo Tribunal (Sinapi e Pini-Volare). [Decisão Nº 6.400/2005]

35. No caso em apreço, a CPL nem fixou os critérios de preços unitários no edital e nem manifestou-se quando do julgamento, o que permitiu a aceitação de proposta com itens superestimados: **serviços preliminares, movimento de terra, fundações e estrutura** (fl. 281 do Vol. II). Assim, considerar-se-á improcedentes os argumentos oferecidos pelo defendente, aplicando-lhe a multa capitulada no art. 57, II, da LC nº 01/94.

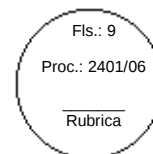
36. Quanto ao “jogo de preços”, relevante trazer à colação comentários feitos pelo ilustre jurista Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, tendo por base Decisão<sup>2</sup> do Colendo Tribunal de Contas da União:

*"Há que se nortear pelo entendimento, já comum no Tribunal, de que, estando o preço global no limite aceitável, dado pelo orçamento da licitação, os sobrepreços existentes, devido à falta de critérios de aceitabilidade de preços unitários, apenas causam prejuízos quando se acrescentam quantitativos aos itens de serviço correspondentes, porque, até esse momento, como disse antes, o valor contratado representava o equilíbrio entre preços altos e baixos, apesar do vício de origem."*

37. Compartilhamos com o entendimento acima exposto. A proposta da empresa vencedora atendeu os critérios de julgamento estabelecidos no edital e há uma compensação entre preços altos e baixos. Dessa forma, o contrato se deu com o menor valor global, porém, há que destacar a já mencionada existência de itens com sobrepreço, ocorrência que se tornou possível em face da inexistência de

1 Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, pág. 393

2 Acórdão nº 1.684/2003



critérios de aceitabilidade de preços unitários, como já ressaltamos em linhas anteriores.

38. Salienta-se que a adequação do contrato às normas regentes somente se consolidará se o contrato for executado integralmente, uma vez que assim se observará a plena compensação entre os preços. Ademais, há uma antecipação no fluxo de pagamentos, capitalizando indevidamente a empreiteira.

39. Diante desse cenário, a conclusão que se impõe é a de que existe um prejuízo latente, em desfavor da Administração, dano esse que poderá se confirmar na hipótese de rescisão do ajuste. Do ponto de vista da relação contratual, não se pode rejeitar os pagamentos de valores antecipados, pois essa condição exsurgiu do edital de licitação e do contrato firmado. Assim sendo, não faria muito sentido determinar-se o recolhimento da importância e, posteriormente, pagá-la novamente em etapas subsequentes.

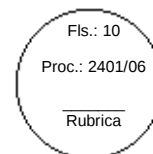
40. Outra questão que merece ser realçada refere-se à possibilidade de ocorrer prejuízo caso haja acréscimos contratuais nos itens sobrevalorizados. Cumpre-nos informar que a SES firmou o Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 03/2005 aumentando quantitativos de serviços (abordado no item II da instrução). Como forma de evitar a ocorrência da hipótese danosa aqui aventada, entendemos que o Tribunal deva determinar à SES que, eventuais acréscimos em itens com sobrepreço operados por meio do Segundo Termo Aditivo, deverão submeter-se aos preços unitários inicialmente cotados pela Administração (devidamente atualizados) ou por intermédio de sistemas de orçamentação reconhecidos por esta Corte, a exemplo do Sinapi e Pini-Volare.

### **1.3 – Das justificativas apresentadas pelo Subsecretário de Apoio Operacional e Ordenador de Despesa, Sr. José Maria Freire (fls. 20/22 do Anexo VII)**

41. O Sr. José Maria Freire foi chamado em audiência em razão da ausência de elaboração de termo aditivo ao contrato, de modo a contemplar a alteração havida, inobservando o disposto no art. 60 da Lei nº 8.666/93.

42. Inicialmente, faz menção ao expediente encaminhado à SES pela CAENGE, que tratou da alteração da execução para as estacas tipo hélice contínua monitorada, transcrevendo o seguinte trecho: “*Embora a execução das mudanças sugeridas importe em um acréscimo final de R\$ 30.147,00 (trinta mil cento e quarenta e sete reais), conforme orçamento discriminativo de acréscimo em anexo, o que representa um percentual de 0,03% (zero vírgula, zero quatro por cento) em relação ao valor do contrato (...)*”.

43. Afirma que a modificação no projeto de fundação foi aprovada em razão da pequena alteração em relação ao valor do contrato e da plausibilidade



técnica, em face da qualidade do solo onde seria construída a obra.

44. Remete ao orçamento discriminativo, visto às fls. 174/180 do Anexo V do presente processo, o qual apresenta duas colunas: uma indicando os acréscimos e outra os decréscimos, o que conduziria ao entendimento de compensação.

45. Segundo o defendente, a configuração da compensação e o pequeno valor do acréscimo levaram à compreensão de que, ao caso concreto, aplicar-se-ia o disposto no § 8º do art. 65 da Lei de Licitações, *in verbis*:

*"Art. 65 – Os contratos regidos por esta lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:*

*(...)*

*§ 8º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato, as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares, até o limite do seu valor corrigido, podendo ser registrados por simples apostila, dispensando a celebração de aditamento.*"

46. Com fundamento no dispositivo legal acima, a ausência de celebração de Termo Aditivo apoiou-se em três aspectos: a variação no valor do contrato foi para fazer face a compensações; foram empenhadas dotações orçamentárias suplementares até o limite do valor corrigido (considerando-se como correção o acréscimo de R\$ 30.147,00); o valor inicial do contrato sequer sofreu alteração (conforme parecer de fls. 219/220 do Anexo V), isso porque o valor do acréscimo teria sido absorvido pela empreiteira, sem qualquer ônus para a SES.

## **ANÁLISE**

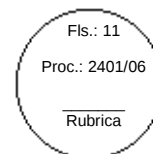
47. As alterações nos contratos administrativos são disciplinadas pelo art. 65 da Lei nº 8.666/93. A modificação no projeto de fundação representa uma alteração qualitativa no contrato, o que exigiria o registro por meio de termo aditivo. As alterações que dispensam a formalização de aditivo estão elencadas no § 8º do citado dispositivo legal, no qual fundamentou-se o defendente.

48. Em razão dos acréscimos e decréscimos que ocorreram nos itens de serviços da planilha, entendeu que restou caracterizada a compensação prevista no § 8º do art. 65 da Lei nº 8.666/93. O alcance dado ao dispositivo pelo recorrente mostra-se im procedente.

49. É que a compensação de que trata o dispositivo legal citado anteriormente é aquela decorrente das condições de pagamento previstas no



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



contrato. No caso em apreço não houve compensação financeira alguma, e sim uma substituição de um tipo de serviço por outro.

50. Ademais, o § 8º do art. 65 da Lei de Licitações arrola hipóteses que não constituem alteração substancial do contrato, isto é, não há inovação nas condições inicialmente acordadas. Pelo contrário, as modificações ali previstas apenas materializam circunstâncias anteriormente pactuadas.

51. Portanto, o procedimento levado a termo pela SES configurou-se em irregularidade, motivo pelo qual mantém-se a sugestão de multa a ser imputada ao sr. José Maria Freire.

**I.4 – Das justificativas apresentadas pelos executores do contrato, Engenheira Kazumi Kuroda Sette Silva e Arquiteto Ademir Feliciano Rodrigues (fls. 23/145 do Anexo VII)**

52. A audiência dos executores do contrato foi determinada em razão de terem atestado a execução de estacas do tipo trilho, embora terem sido realizadas estacas do tipo hélice contínua.

53. Alegam os defendentes que houve um equívoco por ocasião do ato de atestar as notas de execução dos serviços, tanto que assinaram parecer técnico favorável à aprovação da alteração ora em apreço, consoante documento de fls. 206/207 do Anexo V.

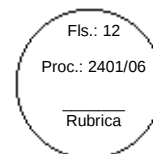
54. Informam que a planilha orçamentária da obra possui 102 páginas, onde cada item possui subitens que somam mais de 3.000 serviços discriminados. O Cronograma Físico-Financeiro – CFF possui 39 itens principais e, no caso do item fundações, o mesmo está subdividido em fundações profundas e fundações superficiais (de acordo com documentos de fls. 26/31 do Anexo VII).

55. Portanto, seria inadequado detalhar, na fatura, tudo que se paga da obra. Esclarece que, quando é emitida uma fatura, a contratada encaminha anexo um cronograma físico-financeiro e uma planilha analítica. A fatura devidamente atestada e o CFF são enviados à Diretoria de Contabilidade e Finanças e a planilha fica nos arquivos da Fiscalização. As anotações são feitas à parte em documentos da Fiscalização, com a identificação do produto e sua quantidade. Para exemplificar, apresenta cópias das planilhas analíticas da 7ª medição até a 15ª medição (fls. 32/145 do Anexo VII).

56. Argumentam que o equívoco no atestado de execução de tais serviços não comprometeu a obra em si, não causou prejuízo aos cofres públicos (vez que a mudança do tipo de fundação não acarretou alteração no valor total orçado) e não teve a natureza de dolo.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



57. Prosseguem, noticiando que a falha foi corrigida nos documentos que se seguiram. Consideram que a pena proposta para o caso fere, entre outros, os princípios da razoabilidade, da dosimetria da pena, da ausência de potencial ofensivo, da primariedade, da insignificância e a jurisprudência deste digno Tribunal. Reputam que punir com tamanho rigor uma falha desta natureza, é desmerecer a folha de serviços prestados por aqueles profissionais ao Governo do Distrito Federal.

### **ANÁLISE**

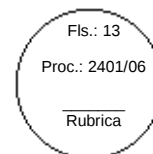
58. Inicialmente, assinala-se que procede a assertiva dos defendentes no sentido de que tinham conhecimento prévio da alteração da metodologia da fundação, uma vez que subscreveram parecer aprovando a mudança (fls. 206/207 do Anexo V).

59. Como tinham conhecimento da alteração, afirmam que houve um equívoco quando do atesto das faturas. No entanto, fica caracterizado não tratar-se de equívoco, mas talvez de uma falta de conhecimento da importância de se manter atualizado o cronograma físico-financeiro, tanto que há notas de rodapé e anotações manuscritas nas planilhas analíticas ressaltando que foram executados serviços de estacas do tipo hélice contínua, conforme exemplificado nos documentos de fls. 36/41 do Anexo VII.

60. Se não houve alteração no valor total orçado, não se pode dizer o mesmo em relação ao fluxo financeiro dos pagamentos. Tomemos como exemplo a planilha de fl. 43 do Anexo VI. Consta que na 4ª medição (período de 15/05/2005 a 13/06/2005) foram executados 3.162,50 m de estacas tipo trilho, ao preço unitário de R\$ 377,66. Como utilizou a metodologia de estacas tipo hélice, no mesmo período a empresa realizou uma quantidade de serviço diferente e o valor faturado seria outro. Ao final, o valor total será o mesmo, mas com um cronograma físico-financeiro divergente do ajustado.

61. Vez que há informações nos autos dando conta que a metodologia de hélice contínua apresenta maior produtividade, infere-se que os serviços de fundação foram executados num prazo menor do que aquele inicialmente previsto. Logo, o procedimento levado a termo pelos executores do contrato não acarretou prejuízo ao erário, pois manteve-se o cronograma e não houve alteração no valor pactuado.

62. Ademais, o art. 16 do Decreto nº 16.098/94 preconiza que a execução da etapa da obra será certificada em documento próprio (Atestado de Execução), e não necessariamente na fatura. Os executores esclarecem que a fatura é atestada e enviada à Diretoria de Contabilidade e Finanças. As anotações com a identificação do produto e sua quantidade são feitas nos documentos de



fiscalização. Desse modo, as planilhas analíticas noticiam que o serviço executado foi estaca tipo hélice contínua (Por exemplo, fls. 36/41 do Anexo VII).

63. Consideram-se satisfatórias as justificativas prestadas pelos defendentes, deixando-lhes de aplicar multa.

#### **1.5 – Das justificativas apresentadas pelo Sr. Luiz Ernesto Rodovalho Villela (fls. 146/311 do Anexo VII)**

64. A audiência do então Diretor da Diretoria de Engenharia e Tecnologia da SES, Sr. Luiz Ernesto Rodovalho Villela, foi determinada tendo em conta as falhas apontadas nas alíneas “b.1”, “b.2” e “b.3” do item II da Decisão nº 54/2006.

65. Preliminarmente, o justificante assinala que o Tribunal, por meio da Decisão nº 54/2006, emitiu pronunciamento considerando regular as disposições do Edital de Concorrência nº 03/2004, operando-se o trânsito em julgado administrativo sobre tal matéria. Alega que, sob o ponto de vista da sistemática processual, as questões inerentes à atual etapa do certame licitatório (correspondente à realização das despesas dele decorrentes) encontrariam-se revestidas pelo manto da preclusão consumativa. Assim, considera que eventual decisão posterior desta Corte de Contas, revendo o juízo antes firmado sobre a regularidade do edital em questão, não poderia trazer como consequência a imposição de sanção ao agente público.

66. Em seguida, apresentou justificativas para cada uma das falhas apontadas na Decisão ora atacada.

##### 1.5.1 – Dos Projetos de Drenagem

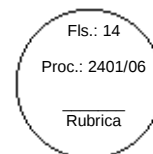
67. Consoante a alínea “b.1” da Decisão nº 54/2006, o justificante teria encaminhado instruções incompletas à CPLS referentes aos projetos de drenagem e fundações, ocasionando a realização do certame com projeto básico incompleto, malferindo, assim, o disposto no art. 7.º, § 2.º, I, da Lei de Licitações.

68. Considera inconsistente a afirmação de que o projeto básico revelou-se incompleto. A própria constatação da equipe técnica de que o “*lençol freático se encontrava, a no mínimo, 1,90m de profundidade (fl. 105 do anexo VI;*” demonstra uma prestimosa informação, contida em um documento técnico, elaborado pela Geoservice Geotecnia e Fundações Ltda, que faz parte dos instrumentos convocatórios. A conjugação dessa informação com a previsão de escavação mecânica também desvela a procedência do projeto básico guerreado.

69. Discorre, então, sobre projetos de drenagem e de fundações. Tais



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



projetos retratam realidades existentes no subsolo. No mundo da construção civil, não é anormal a dissonância entre projetos dessa natureza e a execução da obra. A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 65, admite a possibilidade de a Administração alterar unilateralmente o contrato "**quando houver modificação do projeto ou das especificações, para melhor adequação técnica aos seus objetivos**". Não é sem razão que esse mesmo diploma legal admite, observado o equilíbrio econômico-financeiro do ajuste, o aumento do objeto licitado. Nem por isso se dirá que, em tal circunstância, o projeto básico estaria incompleto.

70. Na instrução anterior, este corpo técnico afirmou que "*as sondagens realizadas para a execução do projeto básico, além de insuficientes (apenas 7 furos), não foram adequadas à disposição da obra no terreno, já que duas dessas perfurações foram realizadas em áreas como estacionamento (furo F. 04-SES) e entre o Bloco "E" e a Cozinha (furo F-01-SES), ou seja, onde não haveria construção alguma.* Sustenta o defendente que a localidade dos furos em um mesmo terreno não é determinante para indicar se um projeto de fundação foi incompleto ou não. Destaca que aquela Secretaria de Saúde foi cautelosa em relação à adequada execução do objeto da licitação em apreço, tanto que contratou uma empresa especializada para elaborar o projeto básico. Acrescenta que foram contratados, também, os serviços de sondagem e elaboração dos projetos de fundação para a obra. Além disso, introduziu-se na planilha orçamentária a possibilidade da execução de novos furos de sondagem para orientação do projeto executivo da licitante, caso a mesma julgasse necessário.

#### 1.5.2 – Da Metodologia Executiva

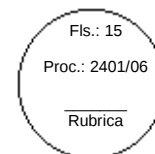
71. A alínea "b.2" da Decisão ora atacada questionou a atribuição de pontuação máxima à metodologia executiva apresentada pela CAENGE, ante à ausência tempestiva da respectiva fundamentação e inobservância do art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.

72. Noticia o justificante que o documento o qual dá conta da pontuação da licitante vencedora foi expedido em **20.12.04** (fl. 03 do anexo IV). Destaca que o Corpo Técnico deste Tribunal solicitou, por meio da Nota de Inspeção nº 03-2401/04 (de **23.08.05**), a memória comprobatória da avaliação da metodologia de execução apresentada pela CAENGE que resultou na pontuação de 8.33. Essa solicitação foi atendida em **29.08.05**, através do Ofício Nº 31/2005 – GAB/DET (fl. 223 do Anexo V).

73. Com efeito, ao responder a referida Nota de Inspeção, encaminhou memória de cálculo com a data de **26.08.05** (fls. 224/226 do Anexo V). Não quer isso significar que o mencionado documento foi originalmente elaborado nessa data (26.08.05), tanto assim que está repleto de indicação de peças constantes dos autos do Processo nº 060.013.323/04 e as respectivas folhas. Então, afirma: "*Isso se reveste de inequívoca prova de que a memória de cálculo foi contemporânea do processo*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



*licitatório e não um documento forjado em data posterior, conforme quer fazer crer os técnicos desse Tribunal”.*

### 1.5.3 – Do “Jogo de Preços”

74. O defendente também responde por ter aprovado cronograma físico-financeiro viciado, ante à presença de “jogo de preços”, propiciando antecipação de pagamento (alínea “b.3” da Decisão nº 54/2006).

75. Assevera que a aprovação do cronograma físico-financeiro não propiciou o denominado “jogo de preços”, pois a licitação para construção do Hospital de Santa Maria foi do tipo menor preço global e não menor preço unitário. A proposta vencedora atendeu às exigências previstas no Edital, não podendo a Secretaria de Saúde determinar o valor de cada item que compõe a planilha de custo da empreiteira, tanto é que a cláusula 7.2, alínea “h.1”, do Edital estabelece que *“a Planilha de Orçamento fornecida pela SES é apenas orientativa”*. Ressalta que a diferença de 5,30% encontrada pelos técnicos deste Tribunal de Contas não deve ser considerada como prova de superfaturamento de preço.

### ANÁLISE

76. Prontamente, afasta-se a teoria da preclusão administrativa erguida pelo defendente e que impediria o Tribunal de rever o juízo antes firmado sobre a regularidade do edital de concorrência nº 03/2004, que teria sido reconhecida por meio da Decisão nº 54/2006. Assim, ter-se-ia operado o trânsito em julgado administrativo sobre a matéria.

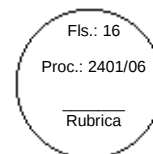
77. Consoante sustentado anteriormente, esta Corte de Contas não aprova os editais de licitação por ela analisados. O exame inicial centra-se nos aspectos mais relevantes que envolvem a matéria, sem, contudo, exaurir o assunto. Nos autos de nº 3.815/95, o Ministério Público de Contas emitiu parecer<sup>3</sup> defendendo a possibilidade de revisão, a qualquer tempo, de decisão proferida pelo Tribunal de Contas, invocando, para tanto, a Súmula nº 473<sup>4</sup> do Supremo Tribunal Federal, a qual afastaria a existência de preclusão consumativa. Utilizou-se, no referido parecer, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles, para quem *“a denominada coisa julgada administrativa, que, na verdade, é apenas uma preclusão de efeitos internos, não tem o alcance da coisa julgada judicial, porque o ato jurisdicional da Administração não deixa de ser um simples ato administrativo decisório, sem a força conclusiva do ato jurisdicional do Poder Judiciário”*.

<sup>3</sup> Parecer MP/TCDF – 3.0731/99

<sup>4</sup> Súmula nº 473: A administração pode anular seu próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



78. **No que diz respeito aos projetos de drenagem**, o corpo técnico apontou, quando da instrução anterior, que os estudos que antecederam a licitação da obra mostraram-se insuficientes e inadequados para se caracterizarem como Projeto Básico, em face da inobservância aos resultados das sondagens.

79. Como noticiado pelo defendente, a SES contratou a empresa Geoservice – Geotecnia e Fundações Ltda para realização dos serviços de sondagem e elaboração do projeto de fundação da obra, bem como contratou a empresa Engecol para confecção do projeto básico. Além disso, introduziu-se na planilha orçamentária a possibilidade de execução de novos furos de sondagem para orientação do projeto executivo da licitante, caso a mesma julgasse necessário.

80. Ocorre que as contratações das empresas Geoservice e Engecol revelaram um procedimento equivocado no âmbito da SES. Assevera-se equivocado, pois, com base na documentação constante nos autos, a contratação de ambas ocorreu de forma concomitante, sistemática que trouxe prejuízo de informações necessárias à elaboração do projeto básico. A Engecol encaminhou o projeto básico à SES em **03/08/2004**, acompanhado dos seguintes documentos: projetos de arquitetura, instalações, estrutura, caderno de especificações, relação de pranchas, orçamento e cronograma (fl. 37 do Vol. I). Já a firma Geoservice remeteu o projeto de fundação e o relatório de sondagem **também em 03/08/2004** (fl. 302 do Anexo VII). Diante dessas informações, infere-se que o projeto básico foi feito de maneira dissociada dos resultados das sondagens e do projeto de fundações, produzindo um documento incompleto.

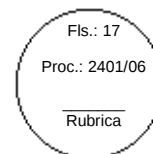
81. Em se tratando de licitação para realização de uma obra, o procedimento esperado é que, num primeiro momento, sejam realizadas as sondagens com o objetivo de se ter um perfil detalhado das características do solo; o relatório produzido, por conseguinte, subsidiará a elaboração do Projeto Básico.

82. Não se pode perder de vista que o projeto básico deve apresentar todas as características exigidas pelo inciso IX do art. 6<sup>a</sup>, da Lei nº 8.666/93, destacando-se: reunir o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço; **ser elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares**; possibilitar a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

83. No caso em apreço, o projeto básico não levou em conta todos os elementos necessários à sua completa confiabilidade, desconsiderando o resultado obtido no estudo prévio de sondagem. Conforme bem salientado na instrução anterior, a informação no relatório da empresa Geoservice no sentido de que o nível do lençol freático se encontrava, a no mínimo, 1,90 m de profundidade (fl. 105 do Anexo VI), já prenunciava que, no momento das escavações, exigir-se-ia algum tipo de procedimento para enfrentar o nível d'água demonstrado nas sondagens.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



84. O fato de a planilha orçamentária ter previsto a possibilidade da execução de novos furos de sondagem para orientação do projeto executivo da licitante, como destacou o defendente, não exime a Administração de ter providenciado projeto básico com nível de detalhamento apropriado, de modo a atender todos os quesitos legais. Ademais, relegar a tarefa de elaboração de um trabalho de sondagem completo para a etapa de projeto executivo, aumenta a possibilidade de o projeto básico nascer deficiente e vir a sofrer sucessivas revisões em pontos cruciais, com a conseqüente inclusão de serviços novos ou o acréscimo de quantitativos. O resultado pode ser a execução de uma obra utilizando-se uma metodologia construtiva completamente diferente daquela inicialmente planejada e com custo bem acima do orçado.

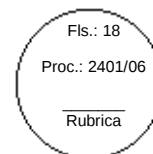
85. Além de tudo, o que mais pesa em desfavor do justificante é o fato de que, durante a execução das obras do Hospital de Santa Maria, as deficiências do projeto básico eclodiram: primeiro, foi preciso alterar a metodologia da fundação (de estaca tipo trilho para hélice contínua); depois, foi assinado o Segundo Termo Aditivo ao Contrato, objetivando a realização de serviços de drenagem. Tais revisões demonstram um projeto inicial falho.

86. **Em relação à pontuação atribuída à metodologia executiva** apresentada pela CAENGE, observa-se que o documento que formaliza essa informação é bastante sintético (fl. 305 do Anexo VII). Evidencia-se ter sido essa a única peça encaminhada à Comissão de Licitação e que foi apensada aos autos do processo licitatório.

87. Somente após o questionamento do Tribunal, por meio da Nota de Inspeção nº 03-2401/04, apresentou-se uma memória de cálculo (de 26/08/05) detalhando minuciosamente a composição da nota da empresa. Embora o defendente alegue que referida memória de cálculo tenha sido elaborada em data contemporânea à do processo licitatório (exercício de 2004), não enviou documentação capaz de comprovar tal assertiva.

88. Apesar disso, o importante é que a composição da nota foi justificada com fundamento em documentos que faziam parte do respectivo processo licitatório, os quais puderam respaldar os critérios utilizados (fl. 224/226 do Anexo V). A apresentação intempestiva da memória de cálculo pode ser enquadrada como sendo uma falha de natureza formal, fato que, considerado isoladamente, afastaria a aplicação de multa ao justificante, não fossem as outras irregularidades a ele atribuídas.

89. **Quanto ao “jogo de preços”**, o defendente sustenta que o mesmo não teria ocorrido, pois a licitação para a construção do Hospital de Santa Maria foi do tipo menor preço global e não menor preço unitário. Conforme defendido nos §§ 31/40 da instrução, o fato de a licitação ser do tipo empreitada por preço global não



dispensa a aferição da conformidade dos preços unitários propostos com os preços de mercado. No caso em tela, ocorreu sim o “jogo de preços”, caracterizado pela antecipação no fluxo de pagamentos, capitalizando indevidamente a empreiteira. Há, ainda, o risco de haver (ou de já ter havido) acréscimos em itens sobrevalorizados, causando prejuízo ao erário.

90. Portanto, as alegações do recorrente não afastaram as falhas apontadas no item II, alíneas “b.1” e “b.3” da Decisão ora contestada, vez que restou caracterizada a ocorrência de “jogo de preços” e a elaboração de projeto básico incompleto, cabendo-lhe, pois, a aplicação de multa prevista no art. 57, II, da LC nº 01/94.

**I.6 – Das justificativas apresentadas pelo Sr. José Carlos Soares Silva e Sr<sup>a</sup> Sara Bento Tolentino (fls. 01/31 do Anexo VIII)**

91. As pessoas acima nominadas foram chamadas em audiência pela *“alteração da metodologia de fundação sem elaboração de específico estudo de custos pela SES, bem como de projeto completo que contemplasse essa alteração, contendo especificações dos diâmetros das estacas, quantidade, posicionamento, profundidade, entre outros elementos, dando azo a prejuízo aos cofres públicos na ordem de R\$ 1.630.828,77 (hum milhão, seiscentos e trinta mil, oitocentos e vinte e oito reais e setenta e sete centavos)”*.

92. De início, os defendentes informam que a instrução para a licitação da obra do Hospital de Santa Maria foi elaborada pela DET – Diretoria de Engenharia e Tecnologia e não pela Gerência de Projetos – GEPRO (unidade a qual encontram-se vinculados).

93. Com base no regimento interno da SES, enumeram as atribuições da GEPRO:

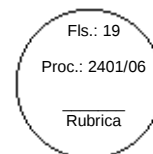
*I – dirigir, coordenar e controlar a execução das atividades dos núcleos que lhe são subordinados.*

94. Esclarecem que não existe naquela Gerência núcleo específico para a elaboração de projetos de fundações e estrutura, motivo pelo qual são contratadas empresas especializadas através de licitação, sendo este o procedimento adotado com o Hospital de Santa Maria.

95. Asseveram que houve estudos e pareceres técnicos e orçamentários a respeito das modificações promovidas no projeto pela empresa CAENGE. Com base neles, a Gerência de Execução e Supervisão - GES (unidade subordinada à DET), por intermédio dos executores do contrato, elaborou um relatório técnico pronunciando-se favoravelmente à alteração da metodologia de fundação (fls. 206/207 do Anexo V).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



96. O Núcleo de Orçamento de Obras – NOBRA (unidade vinculada à Gerência de Projetos – GEPRO) apenas manifestou-se quanto à composição de preços da fundação tipo hélice contínua apresentado pela firma, constatando que os mesmos estavam de acordo com os preços praticados no mercado (fl. 205 do Anexo V). Este teria sido o único contato que os defendentes tiveram com a obra em questão.

97. Continuando os estudos, a DET solicitou parecer técnico de uma empresa especializada no assunto, sem ônus para a SES (fl. 217 do Anexo V). Em seguida, o Diretor de Engenharia e Tecnologia emitiu pronunciamento quanto aos aspectos técnicos e orçamentários (fls. 219/220 do Anexo V).

98. Então, afirmam que não se sustentam as argumentações e as conclusões a que chegaram os auditores deste Tribunal quanto aos defendentes, uma vez que os estudos técnicos e orçamentários foram de responsabilidade da empresa licitante.

99. Quanto ao apontado prejuízo de R\$ 1.630.828,77, entendem que o preço orçado pela CAENGE (R\$ 1.080,00) e o valor apurado pelo TCDF (R\$ 639,11), não teriam reproduzidos os mesmos elementos e circunstâncias. O NOBRA elaborou orçamento no valor de R\$ 1.078,32, limitando-se à análise do preço da composição apresentada pela empresa contratada (fls. 18/31 do Anexo VIII).

### **ANÁLISE**

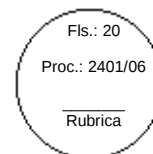
100. Os defendentes iniciaram seu arrazoado atribuindo à Diretoria de Engenharia e Tecnologia – DET a responsabilidade pela apreciação técnica da mudança da metodologia de fundação.

101. De imediato, pertinente frisar que a documentação já constante nos autos não deixava dúvidas ter sido responsabilidade da DET a aprovação da solução técnica proposta pela empresa (estacas do tipo hélice contínua). Os documentos de fls. 202, 203, 206, 207, 219 e 220, todos do Anexo V, comprovam isso. Adicionalmente, a DET consultou o Departamento de Engenharia Civil e Ambiental da UnB e a empresa Sonda Engenharia, os quais manifestaram-se favoravelmente à utilização das estacas tipo hélice contínua para a obra em questão, tendo por base os resultados das sondagens (fls. 212/215 e 218 do Anexo V). Agora, uma vez feita a opção técnica, era responsabilidade do Núcleo de Orçamento de Obras – NOBRA (unidade vinculada à Gerência de Projetos – GEPRO) aferir a razoabilidade dos preços do serviço.

102. Um primeiro ponto a ser destacado é que a análise da adequação dos custos apresentados pela empresa envolvia não só a questão dos preços unitários, mas também o valor global do serviço. Assim sendo, era preciso avaliar a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



razoabilidade dos quantitativos estimados, o que somente seria possível com base no projeto de fundações. Justamente por isso, o item II, alínea "c" da Decisão nº 54/2006 questionou a alteração da metodologia de fundação sem elaboração de projeto completo que contemplasse as especificações dos diâmetros das estacas, quantidade, posicionamento, profundidade e outros elementos. **Os defendentes não apresentaram o projeto requerido**, limitando-se a afirmarem que na Gerência de Projetos (GEPRO) não existe núcleo específico para elaboração de projetos de fundações e estruturas e que, por isso, os serviços são terceirizados.

103. Com base no regimento interno da SES (fl. 10 do Anexo VIII), os justificantes citaram como atribuições da GEPRO "*dirigir, coordenar e controlar a execução das atividades dos núcleos que lhe são subordinados*". Não obstante, o inciso IV do citado regimento estabelece que cabe à GEPRO "***coordenar e controlar os serviços terceirizados de projetos, bem como emitir parecer técnico relativo à contratação de projetos***". Por conseguinte, a terceirização dos serviços não afasta a obrigação dos servidores de cumprirem com suas atribuições funcionais, no sentido de supervisionarem os projetos.

104. Aliás, o único projeto relacionado com a metodologia de fundação de que se tem notícia, foi trazido aos autos pela empresa CAENGE, ao apresentar suas justificativas (fls. 226/229 do Anexo VIII), e mesmo assim refere-se apenas ao Bloco "B" do hospital. A empresa ressalta que o quantitativo de serviço (de 3.733 m<sup>3</sup>) foi baseado no projeto preliminar do Bloco "B", a partir do qual estimaram-se os quantitativos para os blocos maiores (A, B, C e D), conforme fl. 59 do Anexo VIII.

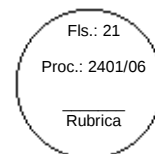
105. Não é isso que a lei preconiza. Segundo o inciso IX do art. 6º da Lei de Licitações, o projeto básico deve reunir, entre outras características, o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o serviço e que possibilite a avaliação do custo da obra. Assim, era imprescindível que a SES avaliasse todos os projetos preliminares das fundações, para só então autorizar a realização dos serviços.

106. No que pertine ao levantamento de custo unitário feito pelo NOBRA (fl. 18 do Anexo VIII), há que se obterem alguns aspectos. Os próprios recorrentes afirmam que o valor orçado limitou-se à análise do preço da composição apresentado pela empresa. As cotações para os itens "concreto" e "escavação tipo hélice contínua" foram realizadas junto aos mesmos fornecedores consultados pela CAENGE, conforme observa-se do confronto dos documentos apresentados pelo NOBRA (fls. 22, 24, 26 e 28) e pela empresa (fls. 148, 154, 242 e 245). Transparece, pois, que o orçamento do NOBRA/GEPRO prescindiu de uma análise mais acurada e que, verdadeiramente, pudesse atestar a razoabilidade dos preços propostos.

107. O fato é que, na instrução anterior, apontou-se um possível prejuízo da ordem de R\$ 1.630.828,77. Na análise atual, mesmo utilizando-se da



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



composição de preços apresentada pela empresa e pelo NOBRA, ainda assim apurou-se um prejuízo no valor de R\$ 252.873,42, como será demonstrado no item 1.7 desta instrução.

108. Quanto ao prejuízo acima identificado, está-se propondo o desconto do valor nas faturas vincendas da empresa, tendo em vista que o contrato encontra-se em execução. Em relação aos defendentes, remanescem as irregularidades a eles atribuídas na Decisão nº 54/2006, quais sejam:

a) ausência de projeto completo que contemplasse a alteração da metodologia de fundação, pois, tal projeto não foi apresentado e, ainda que tenha sido elaborado por terceiros, não foi disponibilizado para a SES e nem oportunamente apreciado pelo NOBRA/GEPRO;

b) estudo de custos inadequado, vez que não se dispunha dos projetos para aferição dos quantitativos de serviço e por ter resultado num prejuízo de R\$ 252.873,42 ao erário.

109. Em face do exposto, sugerir-se-á que seja imputada aos justificantes a multa prevista no art. 57, inciso III, da LC nº 01/94.

#### **I.7 – Das justificativas apresentadas pela empresa CAENGE (fls. 32/259 do Anexo VIII)**

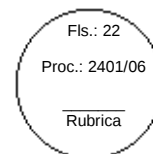
110. A empresa CAENGE foi cientificada para manifestar-se quanto às conclusões contidas nos autos, em especial acerca de possível solidariedade diante do prejuízo detectado e glosa de futuros valores em razão do jogo de preços constatado e superfaturamento de preços decorrente da alteração da metodologia de execução da fundação.

111. A justificante dividiu seus argumentos em dois tópicos: jogo de preços e alteração da metodologia de execução (o que teria resultado no prejuízo de R\$ 1.630.828,77). A seguir, destaca-se os argumentos mais relevantes a serem apreciados.

##### I.7.1 – Jogo de Preços

112. A CAENGE ressalta, de início, que o edital de concorrência da construção do Hospital de Santa Maria elegeu a **empreitada por preço global** como forma do regime de execução.

113. Dessa forma, não mereceria prosperar as ponderações produzidas pelo corpo técnico deste Tribunal, ao apontar sobrepreço de 5.30% nos valores dos serviços iniciais da obra em relação aos valores estimados no projeto, o



que teria permitido o "jogo de preços", resultante da antecipação de pagamento. Tais argumentos seriam possíveis caso a Secretaria de Saúde tivesse optado pela modalidade de empreitada por preço unitário.

114. Sustenta que o edital, nos Capítulos VII, alíneas "f", "g" e "h", e IX, itens 9.4 e 9.6 a 9.9, disciplina os critérios de aceitabilidade de preços, o que atenderia o art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93. Assevera que, tendo com referência as normas editalícias, em especial a que elege a empreitada por preço global, insurgir-se contra os preços unitários que compõem a planilha de custo da licitante é afrontar o disposto no art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666/93, onde se prescreve que serão desclassificadas as "propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis."

115. Prossegue, fazendo alusão aos quadros comparativos elaborados pelos analistas deste Tribunal (fl. 281 do Vol. II). No primeiro quadro, encontra-se uma variação a maior, em quatro itens, da ordem de 5.3%. No segundo, consta uma variação a menor, em 27 itens, da ordem de 9%. Conclui, então, que os analistas, para serem coerentes e evitarem o enriquecimento ilícito do Estado, deveriam pugnar pela devolução desse dinheiro ao manifestante.

116. Após apontar a inadequação dos termos "antecipação de pagamento" e "superfaturamento" utilizados pelo Corpo Técnico, assevera que não há sustentabilidade legal, técnica, jurídica, doutrinária e jurisprudencial que dê suporte ao entendimento firmado pelo Tribunal.

#### I.7.2 - Alteração da Metodologia de Execução

117. Em longo arrazoado, a empresa passa a discorrer sobre todos os fatos que culminaram na alteração do projeto de fundação para estaca do tipo hélice contínua, de forma a demonstrar que tecnicamente era a opção mais adequada e que a decisão foi tomada com base em apropriados estudos técnicos.

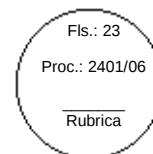
118. Como o que se discute é a razoabilidade dos preços do tipo de fundação adotada, a análise centrar-se-á nesse ponto, tomando-se por base quadro comparativo elaborado pela própria manifestante, o qual confronta os custos unitários apurados pelo Corpo Técnico com aqueles cobrados pela empresa, objetivando confirmar ou afastar o apontado prejuízo (fls. 61 a 66 do Anexo VIII).

#### ANÁLISE

119. No que diz respeito ao jogo de preços, a empresa utiliza-se de argumentos semelhantes aos ofertados por outros justificantes, no sentido de que a licitação na modalidade de empreitada por preço global dispensaria a aferição da razoabilidade dos preços unitários, pois o que importa é o valor total da proposta.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



120. Segundo sustentou-se nos §§ 31/40 da instrução, o fato de a licitação ser do tipo empreitada por preço global não dispensa o cumprimento do art. 40, inciso X, da Lei de Licitações (fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários). Uma vez que a Administração não observou o dispositivo legal mencionado, a proposta da empresa foi selecionada com a existência de sobrepreço nos itens iniciais de serviços (fl. 281 do Vol. II), o que permitiu a antecipação no fluxo de pagamentos, capitalizando indevidamente a empreiteira. Todavia, os valores já pagos à empresa decorreram do cumprimento da relação contratual, portanto, não há que se falar, ainda, em prejuízo. Tal ocorrerá somente no caso de rescisão contratual ou de aditamento em itens com sobrepreço.

121. A seguir, apresenta-se Tabela comparativa da composição do custo unitário para o serviço de fundação do tipo hélice contínua, confrontando-se a metodologia de cálculo utilizada anteriormente pelo TCDF àquela apresentada pela empresa em sua defesa (fl. 61 e s.s do Anexo IX), destacando-se o valor apurado na presente análise:

<i>Item</i>	<i>TCDF (valor anterior) R\$/m<sup>3</sup></i>	<i>CAENGE R\$/m<sup>3</sup></i>	<i>TCDF (Valor Atual) R\$/m<sup>3</sup></i>	<i>Observação</i>
Escavação Hélice Contínua	318,32	390,00	<b>390,00</b>	<b>(A)</b>
Concreto	217,35	403,23	<b>347,50</b>	<b>(B)</b>
Aço	85,20	148,23	<b>148,23</b>	<b>(C)</b>
Carga e Transporte de terra	18,24	29,39	<b>17,20</b>	<b>(D)</b>
Arrazamento das estacas	-----	25,13	<b>25,13</b>	<b>(E)</b>
Prova de Carga	-----	85,00	<b>85,00</b>	<b>(F)</b>
Mobilização/Desmobilização de Equipamento	4,82	-----	-----	<b>(G)</b>
TOTAL	643,93	1.080,80	<b>1.013,06</b>	

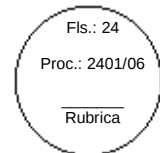
**Observações:**

**(A)** Na cotação anterior do TCDF o preço de R\$ 318,32 foi extraído da Revista Construção e Mercado, ano 58, nº 50, setembro/05, pág. 180, para a praça do Rio de Janeiro (vez que não tinha cotação para Brasília e este era o maior valor); Para justificar o preço deste item, a CAENGE apresentou 03 cotações obtidas à época, conforme documentos de fls. 148,151 e 154 do Anexo VIII; Considera-se, portanto, justificado o valor de R\$ 390,00 ante a apresentação dos documentos em tela.

**(B)** O concreto utilizado em execução de estacas tipo hélice contínua é o Fck



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



20 Mpa, slump 22 +/- 2 cm, taxa de cimento de 400 Kg/m<sup>3</sup>; A cotação anterior do TCDF baseou-se na Revista Construção e Mercado, mas a especificação do item não é a mesma (fl. 234 do anexo VIII); Em consulta ao Sistema Pini-Volare não há cotação para este tipo de concreto; A empresa justificou seu preço também com 02 propostas coletadas à época – documentos de fls. 242 e 245 do Anexo VIII; O menor valor cotado foi de R\$ 260,00; Assim, temos:

• Cálculo anterior do TCDF

Concreto: R\$ 167,82/m<sup>3</sup> x 1,20 (20% de perda) = R\$ 201,38/m<sup>3</sup>  
 Bombeamento: R\$ 15,97/m<sup>3</sup>  
 Total: R\$ 217,35/ m<sup>3</sup>

• Cálculo CAENGE

Concreto: R\$ 260/m<sup>3</sup>  
 Bombeamento: R\$ 15,00/m<sup>3</sup>  
 Lançamento: R\$ 14,58/m<sup>3</sup>  
 Total: R\$ 289,58/m<sup>3</sup> x 1,45 (45% de perda) = R\$ 419,89/m<sup>3</sup>

A empresa apurou o valor de R\$ 403,23, pois, ao invés de usar o valor do concreto de R\$ 289,58/m<sup>3</sup>, usou o valor do concreto da planilha do contrato, que é de R\$ 278,09/m<sup>3</sup>; Este valor multiplicado pela perda (45%) = R\$ 403,23/m<sup>3</sup>; A defendente alega que, no parecer da empresa EMBRE (fl. 163 do Anexo VIII), recomendou-se uma perda de até 60%, mas **a empresa considerou na composição 45%**.

Este corpo técnico, considerando uma perda de 45% elevada, buscou pesquisar a respeito do tema. Em consulta na Internet, deparou-se com uma tese de mestrado<sup>5</sup> que aponta um sobreconsumo de concreto em torno de 20% a 25% (fl. 404/405 do VOL. II); Adicionalmente, enviou-se e-mail para a empresa GEOSONDA S.A (de São Paulo), solicitando informações sobre o assunto. Em resposta, a citada empresa indicou considerar um sobreconsumo de 10% a 15%, dependendo do diâmetro da estaca e do tipo de solo (fl. 406 do Vol. II); Posteriormente, a mesma empresa encaminhou e-mail informando que tinha acabado de apurar a produção em uma obra, cujo sobreconsumo médio foi de 17% (fl. 407 do Vol. II); O corpo técnico, quando da instrução anterior, obteve o sobreconsumo de 20% em consulta informal com empresas que prestam esse tipo de serviço. Com base nas informações obtidas, considera-se um **sobreconsumo de 20%** razoável.

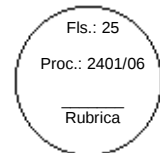
Assim sendo, apuramos o seguinte valor para o item:

• Cálculo atual do TCDF (considerando o preço dos insumos justificados pela contratada)  
 Concreto: R\$ 260/m<sup>3</sup>  
 Bombeamento: R\$ 15,00/m<sup>3</sup>  
 Lançamento: R\$ 14,58/m<sup>3</sup>

5 Neto, José Albuquerque de Almeida Neto; Análise do Desempenho de Estacas Hélice Contínua e Ômega – Aspectos Executivos – Dissertação apresentada à Escola Politécnica da Universidade de São Paulo para obtenção do Título de Mestre em Engenharia.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



**Total: R\$ 289,58/m<sup>3</sup> x 1,20 = 347,50/m<sup>3</sup>**

**(C)** No cálculo anterior, os técnicos do Tribunal apresentaram a seguinte composição:

Valor: R\$ 2,80/Kg

Consumo: 30 Kg/m<sup>3</sup>

Valor Total: R\$ 85,20/m<sup>3</sup>

A manifestante assevera que o valor de R\$ 2,80/KG corresponde somente ao material, não estando incluído o valor da mão-de-obra. Além disso, deve ser considerado um consumo de 35 Kg/m<sup>3</sup>, segundo recomendado no parecer da EMBRE (fl. 163 do Anexo VIII).

Procede o argumento da manifestante no sentido de que o TCDF havia considerado apenas o valor do material, conforme observa-se no documento de fl. 233 do Anexo VIII. Em consulta ao Sistema Pini-Volare, apurou-se que o valor de R\$ 4,23 cotado pela CAENGE está de acordo com os preços de mercado. Em relação ao consumo de 35 Kg/m<sup>3</sup>, não se obteve informações técnicas que possam refutar esse consumo. Dessa forma, considerar-se-á o valor da CAENGE.

**(D)** O serviço de carga e transporte de material escavado calculado anteriormente pelo TCDF, totaliza R\$ 18,24/m<sup>3</sup>, sendo:

Carga = R\$ 1,00/m<sup>3</sup> + R\$ 0,04 = R\$ 1,04

Transporte = R\$ 0,76 + R\$ 10,36 = R\$ 11,12/m<sup>3</sup>

Total = R\$ 12,16/m<sup>3</sup>

Empolamento (50%) = R\$ 6,08

Total = R\$ 18,24

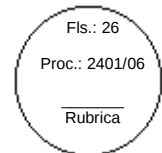
A CAENGE afirma que o serviço de transporte deve considerar o valor existente na planilha contratual "transporte de material para bota fora" (fl. 220 do Anexo VIII), no valor de R\$ 19,59/m<sup>3</sup> + 50% de empolamento = R\$ 29,39/m<sup>3</sup>. Diz também que o serviço de carga será considerado junto com o serviço de arrazamento das estacas.

O item "transporte de material para bota fora" faz parte do grupo de serviços "Movimento de Terra" constante da planilha da empresa. Ocorre que esse grupo de serviços é um dos que estão com sobrepreço, conforme quadro de fl. 281 do Vol. II. Com isso, deve-se levar em conta o preço de mercado, e não o preço da proposta da empresa. O cálculo efetuado anteriormente pelos técnicos deste Tribunal reflete adequadamente o preço de mercado. Portanto, será considerado o valor de R\$ 17,20 (R\$ 18,24 – R\$ 1,04 de serviço de carga, que, conforme cálculo da CAENGE, está embutido no serviço de arrazamento das estacas).

**(E)** O serviço de arrazamento das estacas consiste na demolição do concreto das estacas acima da cota de fundo dos blocos de coroamento. A empresa apresentou inclusive fotos que ilustram a realização desse serviço (fls. 46 e 47 do Anexo VIII). Devido à míngua de conhecimento na área de engenharia, este corpo técnico não foi capaz de refutar a inclusão deste item



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



na composição de custos. Portanto, aceitar-se-á o valor apresentado pela empresa.

**(F)** O preço desse item de serviço (Prova de Carga) constava das propostas das empresas que cotaram o serviço de "Escavação de Hélice Contínua". Há 03 cotações obtidas à época, conforme documentos de fls. 148, 151 e 154 do Anexo VIII; Considera-se, portanto, justificado o valor de R\$ 25,13/m<sup>3</sup> em face da apresentação dos documentos em tela; Frisa-se que o parecer emitido pela UNB, em relação à mudança do tipo de fundação da obra, recomendava a realização de testes de ensaios de integridade e prova de carga (fl. 215 do Anexo V).

**(G)** O valor de mobilização/desmobilização foi desconsiderado porque está incluso no valor do serviço de escavação hélice contínua .

122. Com base nos dados da tabela acima, o prejuízo antes apontado, no valor de R\$ 1.630.828,77, foi reduzido para R\$ 252.873,42, assim calculado:

- Valor da CAENGE = R\$ 1.080,80/m<sup>3</sup>
- Valor atual TCDF = R\$ 1.013,06/m<sup>3</sup>
- Diferença de preço = R\$ 67,74/m<sup>3</sup> ( 1.080,80 – 1.013,06)
- Quantidade de serviço = 3.733 m<sup>3</sup>
- **Prejuízo = R\$ 67,74/m<sup>3</sup> x 3.733 m<sup>3</sup> = R\$ 252.873,42**

123. Tendo em conta que o contrato encontra-se em execução, entendemos pertinente determinar a compensação, em futuras faturas da empresa CAENGE, do valor acima apontado.

## **II – Do Aditivo ao Contrato nº 03/2005-SES**

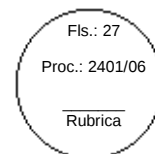
124. Realizada inspeção para obter-se informações sobre a execução físico-financeira do contrato, surgiu nova questão que deve ser informada ao Tribunal.

125. Refere-se ao acréscimo contratual da ordem de 28,23% do valor inicial atualizado do Contrato, percentual este superior ao limite legal de 25% estipulado pelo art. 65 da Lei de Licitações, formalizado por meio do Segundo Termo Aditivo, de 18/10/2006, publicado no DODF em 03/11/2006 (fls.143 e 149 do Anexo IX). O Contrato nº 03/2005 foi assinado em 02/02/2005 e o Primeiro Termo Aditivo, de 31/07/2006, refere-se ao reajustamento de preços (fls. 85 e 85 do Anexo IX).

126. Com base na documentação disponibilizada em **09/11/2006** (fls.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



1/149 do Anexo IX), procederemos a um breve histórico dos fatos, no que tange aos aspectos mais relevantes no momento.

127. A Diretoria de Planejamento da SES (DIPLAN) ao rever o Projeto do Hospital de Santa Maria, em expediente datado de 02/09/2005, recomendou a ampliação de sua capacidade de leitos, considerando que a previsão inicial estava muito aquém da necessidade.

128. Inicialmente, projetou-se a construção de uma unidade hospitalar com capacidade para 167 leitos. No entanto, ao considerar os parâmetros do Ministério da Saúde (**Portaria nº 1101/2002-GM/MS, de 12/06/2002**), hoje a necessidade de leitos daquela Região Administrativa seria de 271 a 326 leitos. Considerando, ainda, uma taxa de crescimento populacional em torno de 1,95%, em 2020 esta necessidade já seria de aproximadamente 400 leitos. Com isso, solicitou-se ampliação da capacidade do hospital, incluindo acréscimo de 3 andares no Bloco A (Bloco de Internação) com 72 leitos cada. Dessa forma, o projeto final ficaria com 06 andares e com capacidade total para 383 leitos de internação (fls. 10/11 do Anexo IX).

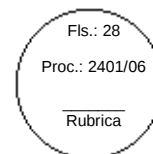
129. A Subsecretaria de Planejamento e Políticas de Saúde, por meio do expediente de fls. 12/14, informa que o assunto foi discutido com o Sr. Secretário de Saúde que se manifestou favorável à proposta. Solicitou, pois, que o Departamento de Engenharia e Tecnologia - DET providenciasse os estudos para a ampliação do hospital.

130. Então, a empresa CAENGE encaminhou documento (de 13/09/2005) ao DET tratando do reforço das fundações e reforço/acréscimo da estrutura do Bloco A. Por relevantes, destacam-se os seguintes aspectos:

- O projeto da obra já previa a possibilidade de acréscimo de 01(um) pavimento;
- As fundações do Bloco "A" foram totalmente concluídas em 28/07/2005;
- O reforço das fundações foi estimado em R\$ 1.300.000,00, **salientando que o cálculo levava em consideração que a execução do reforço iniciasse imediatamente;**
- **A empresa somente poderia apresentar os custos definitivos das fundações e estruturas após redimensionados e concluídos todos os Projetos Executivos;**
- O retardamento na execução das fundações implicaria em enormes prejuízos à SES, tendo em vista que as fundações superficiais (blocos de coroamento e cintas) e as estruturas contratuais estariam prontas, o que exigiria mudança na metodologia de fundação – de Hélice Contínua para Estaca Raiz, o que seria mais oneroso (fls. 16/22).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



131. A Gerência de Execução e Supervisão, ao apreciar o documento da CAENGE, fez as seguintes considerações:

*"Tendo em vista que as fundações profundas do bloco "A" – estão concluídas, a Contratada solicita autorização para elaboração dos projetos executivos de reforço das fundações e de superestrutura, bem como a execução imediata dos reforços das fundações.*

***Informamos ainda que, assim que os projetos executivos de reforço das fundações e de reforço e acréscimo da superestrutura estiverem concluídos será encaminhada a planilha de orçamento contemplando os quantitativos reais."*** (fl. 24 do Anexo IX)

132. A Subsecretaria de Planejamento e Políticas de Saúde – SUPLAN/SES elaborou o documento de fls. 37/56 do Anexo IX, ao qual denominou de "Projeto" para ampliação de pavimentos no Bloco "A" do Hospital Regional de Santa Maria. Trata-se, na verdade, de um simples memorial descritivo que traz dados populacionais, epidemiológicos e sócio-econômicos da população, bem como informações sobre a estrutura física do hospital, fazendo menção à já mencionada Portaria nº 1101/2002 – GM/MS para justificar a necessidade de ampliação do nosocômio.

133. Com isso, o Secretário de Saúde, Sr. José Geraldo Maciel, preparou o despacho consubstanciado nas folhas 57/64 do Anexo IX. Inicialmente, esclareceu que, após o início das obras do hospital, constatou-se a necessidade de se implantar um sistema de drenagem subterrânea do lençol freático, o que representaria um acréscimo de R\$ 2.600.000,00, correspondente a 3.53% do valor contratado.

134. Em seguida, fez alusão ao expediente elaborado pela DIPLAN/SES que levantou a necessidade de ampliação do número de leitos do hospital, tendo em conta os parâmetros estabelecidos pelo Ministério da Saúde, fazendo as seguintes considerações:

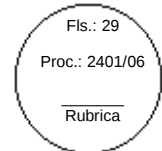
*"Da forma como estava o projeto, o Hospital Regional de Santa Maria já nasceria muito aquém das necessidades e dos requisitos que prescrevem as normas do Ministério da Saúde.*

*Não nos pareceu que houvesse outra opção de bom senso senão orientar a Diretora no sentido de oficializar essas informações para que a Diretoria de Engenharia da Secretaria realizasse estudos de custos para reforço da fundação de modo a que em lugar dos 167 (cento e sessenta e sete) leitos pudesse o Hospital Regional de Santa Maria dispor de mais de 384 (trezentos e oitenta e quatro) leitos".*

135. Passa então a trazer informações financeiras quanto às alterações pleiteadas. O valor inicial do contrato era de R\$ 69.499.217,69 que, somado ao



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



reajuste de R\$ 4.196.706,67, passou para R\$ 73.668.924,33. Estimou-se em R\$ 18.190.000,00 o valor dos serviços necessários para se acrescentar 03 andares ao hospital. Para execução do sistema de drenagem subterrânea do lençol freático devem ser adicionados R\$ 2.600.000,00 (totalizando R\$ 20.790.000,00). Tais acréscimos, em conjunto, representam 28,23% do valor inicial atualizado do contrato, sendo 24,7% referente à ampliação dos andares e 3,53% para os serviços de drenagem.

136. Com base nessas informações, prossegue em seu arrazoado, destacando-se os seguintes trechos:

*"Enfatizamos: para um acréscimo de 24,7% (vinte e quatro vírgula sete por cento) no valor da obra, teremos um hospital com um aumento no número de leitos superior a 100% (cem por cento) com relação ao inicialmente projetado.*

*Importante frisar que esse aumento no valor contratado se paga em menos de um ano com o acréscimo que ocorrerá com o aumento do número de leitos de Unidade de Terapia Intensiva – UTI como se demonstra na sequência.*

(...)

*Uma coisa era certa: no estágio em que a obra se encontrava, deveria ser tomada a decisão de mandar ou não reforçar as fundações e a estrutura do Bloco "A" para a capacidade ideal, isto é, capacidade para mais três pavimentos, passando de 167 para 384 leitos. Mesmo que não se decidisse pelo acréscimo de mais três pavimentos na fase atual, deixar para um futuro a execução do reforço de fundação, com o hospital já funcionando, seria um absurdo e uma malversação do dinheiro público. Esse reforço de fundação e de estrutura do bloco A foi orçado em R\$ 3.700.000,00 (três milhões e setecentos mil reais).*

*(...) Se não se tomasse no momento certo essa decisão, o custo do reforço da fundação e de reforço da estrutura seria, no futuro, algumas vezes maior.*

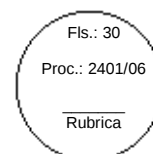
*(...) No momento presente, há que se tomar nova decisão: acrescentar já agora, no atual estágio da obra, os três pavimentos de modo a que o hospital nasça com o número de leitos necessários segundo os parâmetros definidos pelo Ministério da Saúde, por meio da Portaria nº 1101/2002-GM/MS, de 12/06/2002.*

*Deixar para construir os três pavimentos no futuro, que terá que ser muito próximo, terá três conseqüências inevitáveis:*

*1ª – Não se terá como redefinir áreas internas a não ser demolindo e refazendo;*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



*2ª - Os custos futuros serão muito superiores aos 24,7% (vinte e quatro vírgula sete por cento) de acréscimo estimado para execução das obras nesta fase atual do empreendimento e*

*3ª - O hospital nascerá nanico, não atendendo a população de Santa Maria. Além dessas conseqüências, executar as obras de acréscimo dos três pavimentos com o hospital funcionando trará inequívocos desconfortos para os pacientes que estiverem internados ou sendo atendidos na emergência e nos ambulatórios."*

137. Feitas essas considerações, encaminhou a minuta de Termo Aditivo ao Procurador-Geral para fins de apreciação. Assim, a Procuradoria Administrativa emitiu o Parecer nº 539/2006 – PROCAD/DF (fls. 65/82 do Anexo IX). Após acurada análise, apresentou a seguinte conclusão:

*"Em vista do exposto podemos chegar às seguintes conclusões seguindo a orientação da Decisão 215/99 do Tribunal de Contas da União:*

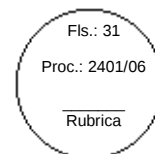
- a) a implantação de um sistema de drenagem subterrânea do lençol freático se caracteriza como alteração qualitativa, já a ampliação do Hospital de forma a aumentar o número de leitos se caracteriza como alteração quantitativa;*
- b) o contratado deve anuir com estas alterações, pois elas em conjunto ultrapassam o limite de 25% estipulado pelo § 10 do art. 65 da Lei 8.666/93;*
- c) o administrador deve comprovar e justificar em seu despacho que a revisão contratual não acarretará encargos superiores ao da rescisão contratual seguida de nova licitação;*
- d) estas alterações não podem implicar na inexecução do contrato à vista da elevação do nível técnico e econômico-financeiro superior à capacidade do contratado;*
- e) deve comprovar-se que a alteração decorre de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;*
- f) as alterações devem ser imprescindíveis à completa execução do objeto originariamente contratado, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;*
- g) deve haver comprovação da dotação orçamentária para a realização da despesa.*

*Com estas considerações entendemos ter dado resposta à consulta formulada pela Secretaria de Saúde, apontando os requisitos e os impedimentos legais que devem ser observados para se autorizar o aditamento ao contrato, mas esta decisão é da autoridade administrativa competente que possui o poder discricionário para tanto."*

138. Em seguida, a Subsecretaria de Apoio Operacional e a Subsecretaria de Planejamento e Políticas de Saúde confeccionaram o Memorando Conjunto nº 01/2006, objetivando esclarecer as considerações feitas pela



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



Procuradoria Administrativa. (fls. 90/110)

139. Após, a executora do contrato enviou memorando ao Gerente de Execução e Supervisão com o seguinte teor:

*"Conforme o estimativo de custos já apresentado pela CAENGE, valor necessário à execução dos serviços para ampliação da capacidade de leitos e sistema de drenagem subterrânea, ultrapassa o limite de 25% imposto pela § 1º do artigo 65 da Lei 8666/93.*

*Em vista do acima exposto, solicitamos encaminhamento de uma correspondência à CAENGE, para manifestar se aceita executar os serviços extras dentro das regras previstas no contrato." (fl. 111 do Anexo IX)*

140. O Diretor da Diretoria de Engenharia e Tecnologia encaminhou ofício à empresa, mas solicitando que a mesma se manifestasse quanto ao aceite do acréscimo de 28,23% nos custos da obra. (fl. 113 do Anexo IX)

141. Em resposta, a CAENGE enviou documento nos seguintes termos:

*"Considerando a necessidade da Ampliação da Capacidade de Leitos do Hospital Regional de Santa Maria alterando o projeto inicialmente contratado e da inclusão do Sistema de Drenagem Subterrânea do Lençol Freático, e considerando ainda que os custos estimados para execução desses serviços, que serão apurados corretamente após a conclusão dos projetos de estrutura, arquitetura e instalações, devam ultrapassar o limite de 25% imposto pelo § 1º do artigo 65 da Lei 8.666/93.*

*Vimos à presença da Secretaria de Estado de Saúde dar anuência para as alterações previstas ao contrato e solicitar as providências cabíveis a fim de promover o respectivo aditamento do contrato, uma vez que esta empresa tem capacidade técnica e econômico-financeira para assumir os referidos acréscimos.*

*Na oportunidade informamos que a CAENGE s.a possui nível técnico e operacional compatível com o acréscimo previsto ao contrato." (fl. 114 do Anexo IX)*

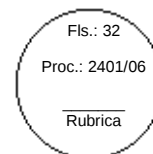
142. Assim sendo, o Secretário de saúde considerou atendidos os questionamentos levantados pela PROCAD, autorizando a Subsecretaria de Apoio Operacional elaborar o correspondente Termo Aditivo. (fl. 115 do Anexo IX)

### **ANÁLISE**

143. Diante das colocações anteriores, a situação pode ser sintetizada da seguinte maneira: a administração firmou ajuste com a empresa CAENGE (mediante termo aditivo ao contrato nº 003/2005) cujo objeto é o acréscimo de mais



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



03 andares ao hospital de Santa Maria e a realização de serviços de drenagem do lençol freático, com custo estimado em R\$ 20.790.000,00 (vinte milhões setecentos e noventa mil reais).

144. No que diz respeito aos serviços de drenagem, consta documento da empresa encaminhando planilha de custos à SES, mas que não estava anexada ao Processo compulsado (fl. 25 e 26 do Anexo IX). Constata-se que a planilha está sendo analisada pela Diretoria de Engenharia e Tecnologia, conforme documentos de fls. 28/34 do Anexo IX. Quanto aos serviços de ampliação do hospital, não se dispõe de nenhuma planilha de custos. Nos autos apenas noticia-se o valor estimado. Deve-se ressaltar que parte dos serviços já foi executada no período de **08/08/2006** a **06/10/2006** (serviço de drenagem e reforço das fundações), conforme documentos de fls. 119/120 do Anexo IX, portanto, em data anterior à assinatura do Segundo Termo Aditivo (**18/10/2006** – fl. 143 do Anexo IX). Porém, os valores correspondentes ainda não foram pagos, segundo consta nos controles financeiros de fls. 401 do VOL. II.

145. As informações concretas até então disponíveis – a inadequação do projeto, a necessidade de ampliação de 03 andares e o custo estimado de R\$ 20,8 milhões de reais – seriam suficientes, tão-somente, para desencadear o início do processo de aditamento contratual, jamais chegar ao ponto de ser assinado qualquer ajuste formal, muito menos de autorizar a execução dos serviços.

146. As justificativas apresentadas para a ampliação do hospital estão baseadas nos dados populacionais da Região de Santa Maria e a sua comparação com os parâmetros definidos pela Portaria nº 1101/2002 do Ministério da Saúde, que fixa o **número de leitos ideal** de um hospital em função da população que será atendida. Os parâmetros fixados pela referida portaria já eram conhecidos quando da licitação, revelando, pois, um planejamento inicial inadequado. Alegou-se que, caso a administração optasse pelo acréscimo de andares, a decisão deveria ser tomada naquele momento, pois a obra estava na fase final de fundações e que, a postergação da deliberação, acarretaria maiores custos. Tal fato levou o gestor a decidir-se atropelando a legislação.

147. O art. 7º da Lei nº 8.666/93 estabelece os requisitos necessários à execução de serviços de engenharia, *in verbis*:

*Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:*

*I - projeto básico;*

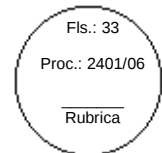
*II - projeto executivo;*

*III - execução das obras e serviços.*

*§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos*



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
 SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
 DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



*relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.*

*§ 2o As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

*I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;*

*II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;*

*III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;*

*IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.*

148. É lógico que, embora o dispositivo refira-se à licitação, o mesmo aplica-se aos aditivos contratuais. Houve inversão das etapas estabelecidas em lei: primeiro firmou-se o ajuste contratual, para depois haver um detalhamento preciso do objeto, dos quantitativos dos serviços e dos custos correspondentes. Ao comentar a relevância jurídica do dispositivo acima citado, Marçal Justen Filho<sup>6</sup> traz os seguintes ensinamentos:

***"Proíbe-se a aplicação de recursos públicos em empreendimentos com dimensões não estimadas ou estimadas em perspectivas irreais, inexequíveis, onerosas ou não isonômicas. Não poderá ser desencadeado um empreendimento sem serem cumpridas todas as exigências prévias. Sequer poderá iniciar-se a licitação sem o cumprimento de tais requisitos, que se inserem na fase interna da atividade administrativa.***

*Esse é um ponto sensível e essencial para o sucesso das contratações administrativas. A ausência de planejamento adequado é a principal causa de problemas no reacionamento contratual.(...)*

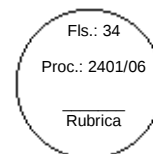
*Acima de tudo, não se pode invocar a urgência na execução do objeto contratual para impedir a identificação dos problemas e as providências atinentes à sua correção. Afigura-se que a supremacia dos direitos fundamentais, finalidade essencial da atividade estatal, **exige que uma contratação seja postergada por algum tempo para ser bem executada antes do que a realização apressada de uma licitação defeituosa, que redundará em grande quantidade de percalços**".*  
 (grifamos)

149. Ao constatar que o objeto inicialmente contratado não atenderia satisfatoriamente ao interesse público e que necessitaria ser alterado, o gestor

<sup>6</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª edição, Pág. 103



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



deveria ter sopesado aquela que talvez fosse a variável mais relevante naquele momento: a possibilidade de paralisação da obra para que o projeto fosse reformulado. Não se corrige um planejamento inadequado com falta de planejamento.

150. Tendo optado pela modificação no objeto, era sabido que tal escolha demandaria uma série de procedimentos formais sem os quais não seria possível dar prosseguimento à execução do contrato. A modificação pretendida tinha um custo de oportunidade elevado: a obra precisaria ser paralisada para cumprimento dos trâmites legais. Porém, se na avaliação do administrador era conveniente arcar com esse custo em prol de um benefício maior no futuro, a obra deveria ter sido paralisada para adoção das medidas cabíveis.

151. A administração promoveu aditamento contratual sem os elementos necessários para caracterização precisa do objeto e desprovida de planilha que detalhe as quantidades e os custos unitários, procedimento que poderá resultar em graves danos ao erário. A empresa encontra-se numa situação confortável, pois, embora tenha feito uma mera estimativa dos custos dos serviços, o valor já foi garantido por meio do termo aditivo. O ajuste firmado sequer faz menção tratar-se de uma estimativa, tendo estipulado o valor como sendo o definitivo. Caso a empreiteira apure custos reais inferiores aos estimados, abre-se oportunidade para elaborar-se uma "conta de chegada" para convergir com o valor pactuado. Por certo que a empresa não correria riscos desnecessários e fez uma estimativa que lhe garanta vantajosidade.

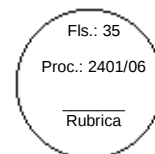
152. Conforme dito anteriormente, o valor ajustado não refere-se a custos reais. Portanto, considera-se inoportuno discutir-se nesta fase processual os argumentos usados para sustentar a extrapolação do limite legal de acréscimo contratual, visto que o parâmetro é desconhecido. É possível até mesmo que o valor fique abaixo do limite de 25%, como também poderá ser mais significativo.

153. Depara-se com outro grave problema. Durante a execução, as obras passam por várias readaptações e todo tipo de intempéries, vide o exemplo do caso em apreço. Dessa forma, ainda que o valor do acréscimo venha a ficar dentro do limite de 25%, o contrato não poderá sofrer nenhum aditivo de valor daqui em diante, o que oferece sério risco de a obra vir a ser interrompida antes do seu término.

154. Em face do exposto, assevera-se que o procedimento levado a termo pela SES está eivado de irregularidades: ausência de projeto básico e de demonstrativo de custos (art. 7º, § 2º, incisos I e II da Lei nº 8.666/93), aditamento contratual em limite superior ao permitido em lei (art. 65, § 2º da Lei de Licitações) e execução de serviços antes da formalização do ajuste (vide § 144). Foram responsáveis por tais irregularidades o Secretário de Saúde, Sr. José Geraldo



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



Maciel, e o Subsecretário de Apoio Operacional, Sr. José Maria Freire, conforme documentos de fls. 57/64, 115, 129/130 e 142/143 do Anexo IX.

155. Os elementos trazidos aos autos após a realização de inspeção, cujos documentos correspondentes foram **disponibilizados em 09/NOV**, demandam uma análise mais acurada por parte do corpo técnico, o qual ainda depende da disponibilização de peças fundamentais (projeto básico e planilha de custos).

156. Entretanto, devido ao grande potencial danoso dos fatos aqui narrados, demanda-se uma atuação imediata do Tribunal. Nesse sentido, sugere-se a determinação à Secretaria de Saúde no sentido de que abstenha de autorizar a execução das etapas referentes ao Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 03/2005, até que sejam elaborados projeto básico e orçamento detalhado em planilhas, devendo tais elementos serem remetidos a esta Corte de Contas para fins de apreciação.

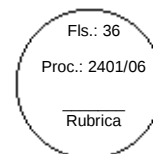
157. Adicionalmente, deve-se determinar a audiência das autoridades mencionadas no § 154 para que apresentem razões de justificativas pelas falhas ora apontadas, vez que estão sujeitos à aplicação de multa prevista no art. 57, inciso II, da LC nº 01/94.

### SUGESTÕES

158. Diante do exposto, sugere-se ao E. Plenário:
- I. tomar conhecimento das razões de justificativas apresentadas em face da Decisão Nº 54/2006;
  - II. considerar:
    - a) procedentes aquelas subscritas pelos executores do Contrato nº 03/2005 – SES/DF, Sr<sup>a</sup> Kazumi Kuroda Sette Silva e Sr. Ademir Feliciano Rodrigues, e pelo ex-Secretário de Saúde, Sr. Arnaldo Bernardino Alves, em atendimento, respectivamente, às alíneas "d" e "f" da Decisão nº 54/2006;
    - b) improcedentes as oferecidas, em razão de atos decorrentes da Concorrência nº 03/2004 -SES, pelo:
      - b.1) Sr. Edson Manoel da C. dos Santos, imputando-lhe a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



multa prevista no art. 57, II, da LC nº 01/94, por não ter estabelecido critério de aceitabilidade de preços no edital de Concorrência nº 03/2004, conforme aponta o artigo 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93, permitindo a ocorrência de "jogo de preços";

b.2) Sr. Luiz Ernesto Rodvalho Villela, aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, II, da LC nº 01/94, por ter encaminhado projeto básico incompleto para a Comissão Permanente de Licitação e em razão de ter aprovado cronograma físico-financeiro viciado, ante à presença de "jogo de preços", propiciando antecipação no fluxo de pagamentos e a consequente capitalização indevida da empresa;

b.3) Sr. José Carlos Soares Silva e Sr<sup>a</sup> Sara Bento Tolentino, aplicando-lhes a multa estipulada no art. 57, inciso III, da LC nº 01/94, pela ausência de projeto completo que contemplasse a alteração da metodologia de fundação, bem como pela elaboração de estudo de custos incompletos, dando azo a prejuízo ao erário;

b.4) Sr. José Maria Freire, imputando-lhe a multa fixada no art. 57, II, da LC nº 01/94, pela ausência de elaboração de termo aditivo ao Contrato nº 03/2005 – SES, de modo a contemplar a alteração na metodologia de fundação da obra;

III. determinar à SES que:

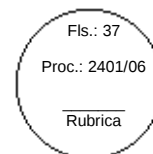
a) providencie o desconto do valor de R\$ 252.873,42 nas faturas vincendas da empresa CAENGE, em razão de prejuízo apurado quando da alteração da metodologia de fundação da obra do Hospital de Santa Maria;

b) abstenha de autorizar a execução das etapas referentes ao Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 03/2005, até que sejam elaborados projeto básico e orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários, conforme requerido pelo art. 7º, § 2º, incisos I e II, da Lei nº 8.666/93;

c) na elaboração do orçamento detalhado citado na alínea anterior, eventuais acréscimos em itens com sobrepreço



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



(serviços preliminares, movimento de terra, fundações e estrutura) deverão submeter-se aos preços unitários inicialmente cotados pela Administração (devidamente atualizados) ou por intermédio de sistemas de orçamentação reconhecidos por esta Corte de Contas, a exemplo do Sinapi e Pini-Volare;

d) remeta ao Tribunal, para fins de apreciação, os elementos elaborados em atendimento à alínea "b" supra;

IV. autorizar a audiência, para apresentação de razões de justificativas, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de aplicação de multa prevista no art. 57, II, da LC nº 01/94, das autoridades mencionadas no § 154 da instrução, em razão das seguintes irregularidades:

a) formalização do Segundo Termo Aditivo ao Contrato nº 03/2005 com ausência de projeto básico e de orçamento detalhado, contrariando o art. 7º, incisos I e II da Lei nº 8.666/93;

b) aditamento contratual em limite superior ao permitido pelo § 2º do art. 65 da Lei de Licitações;

c) execução de serviços antes da formalização do aditivo;

V. remeter os autos à 2ª Inspeção, para adoção das providências cabíveis.

À superior consideração.

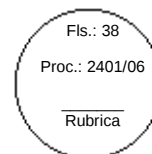
Divisão de Acompanhamento, 20 de novembro de 2006.

**VALDEIR BORGES GODINHO**

**AFCE - Mat. 668-8**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DIVISÃO DE ACOMPANHAMENTO



*Senhor Inspetor,*

*Concordamos com as sugestões formuladas.*

*À alta consideração de Vossa Senhoria.*

*Em     /     /2006.*

**José Augusto Pinto Júnior**

**Diretor**

**DIGITALLIZADO**