

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-022.932/2018-6

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgão/Entidade/Unidade: Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Interessado: Congresso Nacional (vinculador)

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2018. OBRAS TRF1. ANÁLISE DO EDITAL. SOBREPREGO. OUTRAS FALHAS NA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA. REVOGAÇÃO DE OFÍCIO DO CERTAME. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a manifestação do coordenador da fiscalização (peça 14), que contou com a anuência do Diretor (peça 15) e do Titular da SeinfraUrbana (peça 16):

“I. Apresentação

1. Trata-se de auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana) no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), no período compreendido entre 2/7/2018 e 6/7/2018, com o objetivo de avaliar a conformidade das obras de construção da sede deste Tribunal em Brasília, Distrito Federal.

2. A fiscalização foi autorizada pelo Acórdão 843/2018-TCU-Plenário, se inserindo no âmbito do Fiscobras 2018, e tem como escopo o Edital de Concorrência 01/2017 que teve como objeto a construção de estruturas de concreto complementares, impermeabilizações, elementos de instalações hidrossanitárias sob o solo e execução de movimento de terra, com orçamento da ordem de R\$ 100.915.521,74.

I.1. Importância socioeconômica

3. Segundo informações do TRF-1, a proposta de construção de uma sede para o órgão constou da sua primeira proposta orçamentária, elaborada em 1989. Durante a década de 90 e início dos anos 2000 o TRF-1 passou por um grande crescimento, tanto na quantidade de processos, como na quantidade de desembargadores e servidores e durante esse período se adequou conforme as suas possibilidades, chegando a ocupar, por meio de cessões e aluguéis, nove diferentes edifícios.

4. Os estudos preliminares para construção do seu edifício sede começaram em meados de 2006, e, dentre outras justificativas para a realização do projeto, apontou-se que a ampliação dos Tribunais Regionais Federais era medida necessária em face do grande volume de processos e das diversas ampliações ocorridas na Justiça Federal de 1º Grau.

5. A obra também esteve alinhada com o Plano Estratégico da Justiça Federal 2010/2014, o qual previa, dentre outros objetivos, a prestação jurisdicional acessível, rápida e efetiva; o provimento de estrutura e meios de segurança adequados; e o fortalecimento do clima organizacional e o bem-estar dos magistrados e servidores.

6. Bem como também está alinhada com o atual Plano Estratégico da Justiça Federal, para o período de 2015 a 2020, principalmente com os seguintes macrodesafios da Justiça Federal: (i) garantia dos direitos de cidadania, por meio da busca da satisfação do usuário/cidadão; e (ii) celeridade e produtividade na prestação jurisdicional, buscando-se uma prestação jurisdicional mais ágil, com razoável duração do processo, mas sem prejuízo da segurança jurídica e procedimental.

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

7. Em cumprimento ao Acórdão 843/2018 - Plenário, realizou-se a auditoria.

8. As razões que a motivaram foram o volume de recursos envolvidos para a concretização do empreendimento e os riscos identificados em análise preliminar à auditoria por meio de sistema de análise automatizada do orçamento (Sistema de Auditoria de Orçamentos – SAO 2.0), bem como a ocorrência de irregularidades em etapas anteriores do empreendimento fiscalizadas no âmbito dos Fiscobras 2008 (TC-015.005/2008-9), 2009 (TC-005.568/2009-0), 2010 (TC-008.365/2010-5) e 2011 (TC-003.096/2011-4).

II.2. Visão geral do objeto

9. O Edital de Concorrência 01/2017 do TRF-1 teve por objeto a licitação das obras de mais uma etapa da construção da Sede do referido Tribunal em Brasília. O certame previa os seguintes serviços: construção de estruturas de concreto complementares, impermeabilizações, elementos de instalações hidrossanitárias sob o solo e execução de movimento de terra (Evidência 1).

10. Foi previsto um orçamento total de R\$ 100.915.521,74, sendo R\$ 78.626.684,75 relativo ao custo dos serviços unitários e R\$ 22.288.836,99 relativo ao BDI, caracterizando um BDI de 28,35% (Evidência 2).

11. A fim de situar as condições da obra, convém registrar um breve histórico do projeto de construção da sede do TRF-1 (Evidência 10).

12. O projeto original foi concebido pelo Escritório de Arquitetura e Urbanismo Oscar Niemeyer Ltda., no ano de 2007, mesmo ano em que a obra foi licitada, por meio da Concorrência 02/2007, e contratada junto ao consórcio vencedor, denominado Consórcio Nova Sede, composto pela Via Engenharia S.A., Construtora OAS Ltda. e pela empresa Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A (Contrato 58/2007).

13. A construção iniciou-se em 2008, contudo, nos primeiros meses de obra o projeto foi paralisado a fim de adequar-se às reais necessidades do órgão. Em 2009 a presidência do TRF-1 assinou Termo de Compromisso com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e com o Ministério Público Federal (MPF) que impôs, entre outras condições, a anulação da Concorrência 02/2007 e do Contrato 58/2007, bem como a revisão do projeto, com novos estudos técnicos. À época, a obra já era objeto de auditoria do TCU, na qual foram identificados indícios de irregularidades (apêndice D, item 2).

14. No ano subsequente, 2010, foi contratada empresa para a 2ª etapa da obra, que previa complementação da estrutura dos pavimentos de subsolo. Contudo o contrato foi cancelado ao final do ano por inexecução.

15. O TRF-1 providenciou nova licitação, a Concorrência 01/2010, que resultou na contratação da empresa Engerfot para construir a 3ª etapa da obra, além de concluir os serviços deixados pela antecessora. A nova empresa, então, ficou responsável por complementar as estruturas de subsolo e erguer as estruturas dos quatro prédios que compõem a nova sede. Com prazo de execução até abril de 2013.

16. Em 2013, mais uma vez em razão da inexecução parcial do objeto, o TRF-1 rompeu, unilateralmente, o contrato com a Engerfot, responsável pela obra de complementação dos elementos estruturais de todos os edifícios que compõem a nova sede. Foi necessário recorrer, então, a nova licitação, de modo a evitar que a estrutura do prédio fosse comprometida, o que resultou na contratação da empresa LDN para realização dos serviços complementares de elementos estruturais executados parcialmente, proteção de armaduras estruturais, recuperação e reforço estrutural e execução de drenagem de águas pluviais.

17. Nesse mesmo ano, realizou-se a contratação da empresa Essencial Engenharia para prestação de serviços de recuperação e restauração de estruturas de concreto armado e pretendido da nova sede do Tribunal, motivada pela inexecução parcial da estrutura, por parte da empresa Engerfort.

18. Em 2014, foram firmados dois contratos. O primeiro com o Escritório Oscar Niemeyer com o objetivo de corrigir falhas, erros ou omissões identificadas nos projetos estruturais dos

Blocos B e C. E o segundo com a SBE Engenharia para prestação de serviços técnico-profissionais especializados em arquitetura e engenharia para atualização tecnológica e normativa dos projetos complementares da nova sede.

19. Em 2015 teve início o processo de contratação dos serviços de assessoramento para recebimento dos projetos complementares atualizados e fiscalização dos serviços de recuperação das estruturas de concreto, sendo vencedora do certame a empresa EACE - Engenheiros Associados Consultores em Engenharia.

20. Por fim, em 2017 foi publicado o edital de Concorrência 01/2017, o qual teve como objeto a construção de estruturas de concreto complementares, impermeabilizações, elementos de instalações hidrossanitárias sob o solo e execução de movimento de terra, o qual foi objeto deste trabalho.

II.3. Objetivo e questões de auditoria

21. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar a obra do Edifício-Sede do TRF da 1ª Região.

22. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) Questão 1: O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

b) Questão 2: Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

23. Vale destacar que o escopo das verificações foi reduzido em virtude do contexto do empreendimento, ponderando-se, em especial, a revogação do edital, a adoção de diversas medidas corretivas por parte do TRF-1, bem como a ausência de previsão segura sobre a data de publicação do novo edital corrigido. Ponderou-se que seria mais adequado estender o escopo das análises apenas quando já houvessem sido concluídas as medidas saneadoras em curso.

II.4. Metodologia utilizada

24. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de 19 de outubro de 2009).

25. Para cumprir o objetivo do trabalho, foi utilizada a técnica de análise documental. Também foi utilizada a análise da planilha orçamentária do edital, realizada pelo Sistema de Auditoria em Orçamento do TCU (SAO).

26. Por se tratar de edital de licitação, foi utilizado o método de Limitação dos Preços Unitários Ajustados (MLPUA), conforme voto condutor do Acórdão 3.443/2012-TCU-Plenário. A análise orçamentária se deteve ao item de maior impacto da planilha, que equivale, isoladamente, a cerca de 37% do orçamento da obra, e apresentou sobrepreço de mais de 4.581,25% em relação aos referenciais oficiais de preço. A análise também apresentou outras impropriedades que serão tratadas nos achados de auditoria.

II.5. Limitações inerentes à auditoria

27. Não se verificaram limitações à realização da presente auditoria.

II.6. Volume de recursos fiscalizados

28. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 100.915.521,74.

29. Este valor corresponde ao valor da etapa da obra prevista no Edital de Concorrência 01/2017 TRF-1.

II.7. Benefícios estimados da fiscalização

30. Em análise preliminar do orçamento da obra, foi verificado um sobrepreço da ordem de R\$ 36.499.660,09. Contudo, após diligência, a Presidência do TRF informou que previdências

internas apontavam um sobrepreço de cerca de 38% no preço global estimado do certame.

31. Desse modo, o benefício estimado da fiscalização é da ordem de R\$ 38.341.898,26, conforme informado pela presidência do TRF-1 (Evidência 5). Registre-se que, na republicação do edital esse valor poderá ser alterado, uma vez que os projetos e planilhas orçamentárias da obra ainda estão sob revisão.

III. Achados de auditoria

32. O Edital da Concorrência 1/2017 do TRF-1 e suas planilhas orçamentárias foram objeto de análise preliminar pela equipe técnica do TCU, a qual identificou as seguintes possíveis irregularidades no orçamento base da licitação (Evidência 3):

III.1 Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado

Tipificação:

Irregularidade grave com recomendação de continuidade (IGC)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de IGP da LDO:

33. A situação encontrada é grave, materialmente relevante frente ao valor contratado, configura grave desvio aos princípios constitucionais, mas não tem a potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário tendo em conta a adoção de providências por parte da Administração, com a revogação do edital e a revisão dos projetos e orçamentos. Dessa forma, o achado enquadra-se no conceito de IGC, hipótese do inciso VI do § 1º do artigo 117 da Lei 13.473/2017 (LDO 2018).

Situação encontrada

34. Foi identificado sobrepreço da ordem de R\$ 36.499.660,09, correspondente a aproximadamente 37% do valor total do orçamento base, decorrente de preços excessivos frente ao mercado, em ofensa aos arts 3º e 4º do Decreto 7.983/2013 e ao princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição.

35. Conforme Acórdão 3.650/2013-TCU-Plenário, a avaliação de sobrepreço em editais deve ser feita pelo método da limitação dos preços unitários ajustado. Assim, nesses casos, qualquer item orçamentário com sobrepreço representa irregularidade, independentemente da existência de outros itens com subpreço.

36. Nesse sentido, era esperado que o orçamento da obra possuísse preços iguais ou inferiores aos previstos nos sistemas de referência, o que não foi identificado na análise do item 'Cordoalha nua, Aço CP1900RB Fios 15.2MM' item mais relevante da curva ABC do orçamento da obra, respondendo, isoladamente, a mais que 37% do valor do orçamento global do edital, ou seja R\$ 37.296.377,72.

37. A referência para a obtenção da composição paradigma é o Sistema de Custos Referenciais de Obras – Sicro do Dnit. Conforme pode ser observado na tabela abaixo, o preço unitário do mesmo serviço é R\$ 5,21 (Com o mesmo BDI da obra, 28,35%) ao passo que o previsto na planilha orçamentária do Edital é R\$ 243,80. Dessa diferença resultou um sobrepreço da ordem de R\$ 36.499.660,09.

AMOSTRA	Descrição do Serviço	UND	Qdade	Preço unit (R\$)	Preço Parcial (R\$)	Incid %	Código do Serviço	BDI	Preço ref	Preço parcial	Sobrepreço
Sim	CORDOALHA NUA, AÇO CP1900RB FIOS 15.2MM	KG	152.979,40	243,80	37.296.377,72	37,06	4507957	28,35	5,21	796.717,63	36.499.660,09

38. O Decreto 7.983/2013 estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos do orçamento da União. Nos arts. 3º e 4º, esse decreto define a utilização do sistema referencial de preços Sinapi para orçamentos de obras e serviços de engenharia gerais e do sistema referencial de preços Sicro para serviços e obras de infraestrutura de transporte.

39. Logo, a previsão de itens com preços superiores aos referenciados nos sistemas oficiais de referência, sem a devida justificativa técnica, contraria a legislação aplicável e o entendimento do TCU sobre o tema. E a sua prática tem o potencial de ocasionar uma contratação desvantajosa para a Administração.

40. A despeito da gravidade da falha identificada, entende-se que não deve ser proposta

audiência dos gestores, tendo em conta a adoção de providências de forma tempestiva por parte da Administração do TRF-1, que revogou o edital de licitação, instaurou procedimento administrativo com vistas a apurar as responsabilidades pelas falhas, e iniciou procedimentos de revisão e ajustes nos documentos técnicos que integrarão o novo edital a ser publicado em data futura e ainda incerta.

III.2 Falhas no Orçamento base da licitação

Tipificação:

Falha ou Improriedade (F/I)

Situação encontrada

41. Foram identificadas falhas no orçamento base da licitação em questão, tais como a existência de administração local e outros itens medidos por disponibilização, serviço precificado de forma genérica e serviços da planilha orçados em duplicidade. Abaixo segue a descrição dessas falhas.

Existência de administração local e outros itens medidos por disponibilização

42. Foi identificado que no orçamento da obra havia previsão de medição de itens por disponibilização, de forma não proporcional ao andamento financeiro da obra, ou seja, com critérios de pagamento com valor fixo, desvinculada da execução do objeto pactuado, a exemplo dos seguintes serviços (Evidência 3, pg. 6):

SERVIÇO	UND	QTD*	R\$Unit	R\$Parcial
MANUTENÇÃO CANTEIRO DE OBRAS	MES	20,00	5.241,30	104.825,91
ORGANIZAÇÃO E ELABORAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA DE OBRA, MANUAIS DE MANUTENÇÃO DO EDIFÍCIO, DOCUMENTAÇÃO DA OBRA RELATIVA A SEU CONTROLE DE QUALIDADE.	MES	2,00	19.021,57	38.043,15
ALUGUEL DE CONTAINER PARA ESCRITÓRIO, SEM DIVISÓRIAS INTERNAS E SEM SANITÁRIO (LARG=2,20 COMP=6,20M ALT=2,50M - 43 UNIDADES)	MES	20,00	25.870,08	517.401,56
PROJETO EXECUTIVO DE FORMA E CIMBRAMENTO EM BIM LOD 300 (DETALHAMENTO)	MES	3,00	137.907,01	413.721,03
ACOMPANHAMENTO DE DOSAGEM DE CONCRETO/CONCRETAGEM/CONTROLE TECNOLÓGICO DO AÇO	MES	20,00	19.021,57	380.431,49
CONSUMOS GERAIS	MES	20,00	11.724,20	234.484,01
LIMPEZA PERMANENTE	MES	20,00	11.719,27	234.385,44
ALUGUEL DE CONTAINER/SANIT COM 4 VASOS/1 LAVAT/1 MIC/4 CHUV (LARG=2,20 COMP=6,20M ALT=2,50M - 08 UNIDADES)	MES	20,00	6.994,95	139.898,97
ALUGUEL DE CONTAINER COM PARA ESCRITÓRIO, COMPLETO, SEM DIVISÓRIAS INTERNAS, COM 1 VASOS/1 LAVAT/1 CHUV (LARG=2,20 COMP=6,20M ALT=2,50M - 08 UNIDADE)	MES	20,00	5.256,03	105.120,60
MÓVEIS E UTENSÍLIOS	MES	16,00	4.227,76	67.644,15

43. Sobre o tema o Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário determina que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal devem estabelecer, nos editais de licitação, critério objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo, evitando-se, assim, desembolsos indevidos de administração local em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no arts. 55, inciso III, e 92, da Lei 8.666/1993.

44. Portanto, a forma de pagamento não proporcional ao andamento da obra, prevista no referido edital, contraria a legislação aplicável e a jurisprudência do TCU, e tem o potencial de ocasionar uma contratação desvantajosa para a Administração.

Serviço precificado de forma genérica (verba)

45. A análise identificou, também, a existência de item precificado de forma genérica, caracterizando o uso de 'verba'. A impropriedade foi encontrada, por exemplo, no item 1.4.2 da planilha orçamentária do edital, descrito como 'consumos gerais', com critério de pagamento mensal, e sem a devida composição do serviço, o que impossibilita a exata definição do serviço.

46. Quanto ao tema, o TCU, em reiterados acórdãos, tem adotado o entendimento de que é irregular a ausência, no edital da licitação, das composições de custos unitários dos serviços que integram o orçamento do projeto executivo da obra, em ofensa ao art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 (Acórdão 896/2018-Plenário).

47. Ainda nesse sentido, a Súmula TCU 258 determina que as composições de custos

unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas. (Acórdão 1350/2010 - Plenário).

48. Dessa forma, a previsão de item precificado genericamente contraria a legislação e a jurisprudência do TCU. Bem como tem o potencial de ocasionar uma contratação desvantajosa para a Administração.

Indício de serviços orçados em duplicidade

49. A análise da equipe técnica ainda apontou a possibilidade de serviços orçados em duplicidade. Nesse sentido foi identificado que a planilha orçamentária do Edital apresentou o serviço 'seguros' tanto no custo direto da obra (item 1.4.1), quanto na composição do BDI do empreendimento.

SERVIÇO	UND	QTD	R\$ Unit	R\$ Total com BDI
Licenças, Taxas e Seguro de Engenharia	MES	1	133.290,42	171.075,15

Itens que compõem o BDI		Percentuais da estimativa de preço
AC	Administração Central	4,00%
SG	Seguros + garantias	0,80%
R	Riscos e imprevistos	1,27%
DF	Despesas Financeiras	1,23%
L	Lucro	7,40%
I	Tributos	10,15%
BDI		28,35%
Fórmula para obtenção da taxa de BDI		
$BDI = \frac{(1 + AC + R + SG \times (1 + DF \times (1 + L))) - 1}{(1 - I)}$		

50. Quando ao assunto o TCU tem se manifestado no sentido de que duplicidades de serviços presentes em orçamento de obras podem ocasionar sobrepreço/superfaturamento (Acórdãos 2350/2011, 3593/2014 e 2130/2016, todos do Plenário).

51. No mesmo sentido, o § 4 do art. 7º da Lei 8.666/1993 determina que é vedado a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo (incluso duplicidades).

52. Portanto faz-se necessário verificar os itens em questão para que, caso necessário, seja ajustada a ocorrência de duplicidade, ou então seja esclarecida a sua não ocorrência.

IV. Providências em relação às possíveis irregularidades identificadas

53. Considerando as possíveis irregularidades identificadas no Edital em comento, foi diligenciado ao TRF-1 para que o órgão apresentasse (peça 11, TC-003.744/2017-5):

(i) justificativa para utilização de unidade de medida por disponibilização (mês, hora, etc.) nos itens constantes do anexo I, referentes ao orçamento-base da Concorrência 01/2017;

(ii) justificativa para orçar em duplicidade o item 'seguros' no custo direto (1.4.1) e no BDI da obra;

(iii) composição do orçamento-base anexo à licitação, referente ao item 'CONSUMOS GERAIS';

(iv) cotações prévias que subsidiaram o preço dos itens 'CORDOALHA NUA, AÇO CP1900RB FIOS 15.2MM' e 'CIMBRAMENTO METÁLICO, COMPOSTO POR TORRES E VIGAS'; e

(v) justificativa para os indícios de irregularidade que não se confirmarem; informações sobre saneamento das irregularidades que forem confirmadas; e indicação do impacto orçamentário das medidas corretivas, caso implementadas.

54. Em resposta à citada diligência, foi encaminhado o Ofício Presi 2447, de 22/12/2017,

assinado pelo então Presidente do TRF-1, Desembargador Hilton Queiroz, no qual é informado que, nos termos da Decisão Presi 212, foi revogada a Concorrência 01/2017 (Evidência 5).

55. Também em resposta a diligência foi encaminhado à Presidência do TCU o Ofício Presi 2298, de 01/12/2017, no qual o Presidente do TRF-1 informa os motivos da revogação da concorrência em comento (Evidência 6).

56. Em suma, é informado que a revogação se deu em razão de grave erro constatado na composição de preços unitários da obra que resultou em sobrepreço preliminarmente avaliado na ordem de 38% do preço global estimado, constante do edital.

57. Informa também que foi instaurada sindicância para apuração dos fatos apontados e de outros eventuais descumprimentos às obrigações contratuais estabelecidas à empresa incumbida da atualização dos projetos e orçamento. O procedimento também investigará a conduta da empresa contratada para assessorar o TRF-1 na análise e recebimento dos documentos gerados pela projetista. Por fim informa que serão adotadas todas as medidas necessárias para o esclarecimento da questão.

58. Em maio de 2018, por meio de mensagem eletrônica da Auditoria Interna do TRF-1, foi informado que uma comissão de servidores do Órgão foi designada com o objetivo de analisar as planilhas de preços da licitação em comento e as que as falhas detectadas foram encaminhadas à empresa responsável pela atualização dos projetos da nova sede, EACE – Engenheiros Associados Consultores em Engenharia Ltda. Contrato 39/2016 (Evidência 8)

59. Ainda foi informado que estavam sendo tomadas medidas para rescisão unilateral do contrato 53/2016, que tinha como objeto a prestação de serviços técnicos profissionais especializados para assessoramento técnico à fiscalização e avaliação do recebimento da revisão e atualização tecnológica dos projetos da Nova Sede, firmado junto a Intertechne Consultores S.A.

60. Por fim, em informação de 4/7/2018, o TRF-1, por meio da sua Divisão de Obras e da Auditoria Interna, informa que, devido ao número de inconsistências identificadas nas planilhas orçamentárias do projeto, pretende-se revisar os projetos anteriormente apresentados pela EACE, e que, considerando o volume de documentos a serem revisados, há pouca possibilidade de continuidade e conclusão do processo licitatório relativo à construção das estruturas dos blocos B e C em 2018 (Evidência 9).

V. Conclusão

61. O Edital de Concorrência 01/2017 do TRF-1 teve como objeto a contratação de empresa para a execução das obras do Edifício Sede do Órgão, mais especificamente dos serviços de construção de estruturas de concreto complementares, impermeabilizações, elementos de instalações hidrossanitárias sob o solo e execução de movimento de terra. Para tanto previu um orçamento da ordem de R\$ 100.915.521,74.

62. Considerando a importância social e o volume de recursos alocados nesse empreendimento, a equipe de auditoria, no sentido de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, propôs as seguintes questões de auditoria: Questão 1: O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços? Questão 2: Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

63. Após análise preliminar do Edital em comento, foram identificadas as seguintes impropriedades:

- a. Existência de administração local e outros itens medidos por disponibilização;
- b. Indicação de itens orçamentários precificados de forma genérica (verba), contrariando a súmula 258 do TCU
- c. Possibilidade de serviços orçados em duplicidade; e
- d. Sobrepreços unitários dos serviços de maior relevância.

64. Dessa forma, em resposta à questão 1, é possível afirmar que o orçamento da obra não

foi devidamente detalhado e não estava acompanhado de todas as composições unitárias, uma vez que foi identificado na planilha orçamentária do edital a presença de itens medidos por disponibilização, bem como presença de itens orçados de forma genérica, caracterizando o uso de ‘verba’.

65. Em resposta a questão 2, é possível afirmar que os preços dos serviços definidos no orçamento da obra não são compatíveis com os valores de mercado, uma vez que foi constatado a existência de serviços orçados em duplicidade e a existência de itens com preços superiores aos previstos nos sistemas de referência.

66. Após análise preliminar do edital, foram solicitadas ao TRF-1 justificativas sobre as constatações identificadas, ao passo que a Presidência do Órgão informou a revogação da Concorrência 01/2017 devido à identificação de grave erro na composição de preços unitários do orçamento da obra. Informou, ainda que, preliminarmente, o sobrepreço identificado era da ordem de 38% do preço global estimado.

67. Por fim, a auditoria interna do TRF-1 informou que o órgão tem procedido com a revisão dos projetos e dos orçamentos para as obras de sua nova sede, e sinalizou que não há data definida para a republicação do edital.

68. Portanto, considerando a revogação do edital de Concorrência 01/2017 e as informações sobre as medidas que estão sendo tomadas para readequação dos projetos e orçamentos para a obra do Edifício Sede do TRF-1, sem, no entanto, estimar prazo para sua conclusão, será proposto dar ciência ao órgão jurisdicionado sobre as falhas identificadas e encerrar a presente auditoria.

69. O encerramento não impede que a Seinfraurbana continue a acompanhar as providências para continuidade do empreendimento e também não impede que novas informações venham a ser recebidas e tratadas pelo Tribunal de Contas da União, na forma de seu Regimento Interno e Lei Orgânica.

VI. Proposta de encaminhamento

70. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

70.1. dar ciência ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no edital da Concorrência 01/2017, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes;

70.1.1. sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, identificada no item ‘Cordoalha nua, Aço CP1900RB Fios 15.2MM’ da planilha orçamentária do Edital de Concorrência 01/2017, o que afronta o disposto os arts 3º e 4º do Decreto 7.983/2013 e o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição; e

70.1.2. falhas no orçamento base da licitação, tais como serviços medidos por disponibilização, serviços precificados de forma genérica, e indícios de serviços orçados em duplicidade, que afrontam o art. 6º, inciso IX e alínea ‘f’, bem como o art. 7º, § 2º, inciso II da Lei 8.666/93, e a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em especial a Súmula TCU 258.

70.2. Com fulcro no art. 169, inciso V do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, encerrar o presente processo e arquivar os autos.”

É o relatório.