



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

ANÁLISE TÉCNICA Nº 17/2023

1. PROCESSO: 23.000637-0.

1.1. Objeto da contratação: Contratação de empresa de engenharia/arquitetura para a realização de serviços comuns de engenharia, visando a manutenção corretiva da cobertura do Edifício Ruy Barbosa deste TCE/TO.

1.2. Documentos que constam nos autos: Projeto da Cobertura (0555571), Relatório Fotográfico (0555572), Planilha (0555585), Orçamento Sintético (0555587), Orçamento Analítico (0555588), Planilha Curva ABC de Serviços (0555791), Análise de Risco da Contratação (0555589), Estudo Técnico Preliminar - ETP (0555593), Termo de Referência 37 (0555594), Memorando (0555595), Despacho 4470 (0555978), Despacho 4475 (0555988).

2. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

2.1. O Edifício Ruy Barbosa apresenta diversos locais de infiltrações de água, causados por vícios construtivos durante a instalação das telhas da cobertura, tendo em vista que todas as hastes de fixação foram colocadas na parte da onda baixa das telhas.

2.1.2. Podemos observar no Relatório Fotográfico (0554301), imagens dos locais que infiltram água e o telhado.

2.1.3. Visando reduzir as infiltrações, a Coordenadoria de Manutenção e Transporte realiza anualmente a vedação dos parafusos, porém, é uma manutenção paliativa que não dura por um longo período, o que acaba ocasionando danos ao forro, móveis e equipamentos do 6º andar e transtornos para os servidores ocupantes dos ambientes.

2.2. Após verificação da Orientação Técnica IBRAOP/OT - IBR 002/2009, que visa uniformizar o entendimento quanto à definição de Obra e de Serviço de Engenharia, para efeito de contratação pela administração pública. Entende-se que a contratação em epígrafe se enquadra como **Serviços Comuns de Engenharia**, pois o objetivo é manter a edificação em bom estado e continuar nas condições de conforto e segurança previsto no projeto. Objetivo que na Orientação Técnica IBRAOP/OT - IBR 002/2009, é citado em seu item 4. Definição de Serviço de Engenharia, subitem 4.3. - **Conservar: conjunto de operações visando preservar ou manter em bom estado, fazer durar, guardar adequadamente, permanecer ou continuar nas condições de conforto e segurança previsto no projeto.**

3. DA ANÁLISE.

3.1. O Termo de Referência e/ou Projeto Básico é o documento da fase interna, em que o requisitante esclarece aquilo que realmente precisa, trazendo a definição do objeto e os demais elementos necessários à sua perfeita contratação e execução. Nesse sentido, oportuno transcrever abaixo as seguintes conceituações:

3.2. A Lei nº. 8.666/93, no inciso IX do seu art. 6º, prevê:

“IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:(...)”

3.3. O Decreto nº. 3.555/2000, trouxe a terminologia **“Termo de Referência”**, conceituando-o da seguinte forma, em seu artigo 8º:

“Art. 8º - A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras: (...) **II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração,**

*diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato; III - a autoridade competente ou, por delegação de competência, o ordenador de despesa ou, ainda, o agente encarregado da compra no âmbito da Administração, deverá: a) **definir o objeto do certame e o seu valor estimado em planilhas, de forma clara, concisa e objetiva, de acordo com termo de referência elaborado pelo requisitante, em conjunto com a área de compras, obedecidas as especificações praticadas no mercado**".*

3.4. O Decreto nº. 10.024/2019, estabeleceu o seguinte conceito para o **Termo de Referência** (artigo 3º, inciso XI):

“Termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

1. a definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame;

2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e

3. o cronograma físico- financeiro, se necessário;

b) o critério de aceitação do objeto;

c) os deveres do contratado e do contratante;

d) a relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária;

e) os procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços;

f) o prazo para execução do contrato; e

g) as sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara”

3.5. A elaboração do ETP é a primeira etapa do planejamento de uma contratação, tem como objetivo:

Documento que descreve as análises realizadas em relação às condições da contratação em termos de necessidades, requisitos, alternativas, escolhas, resultados pretendidos e demais características, e que demonstra a viabilidade técnica e econômica da contratação;

3.6. Após verificação empreendida aos documentos constantes no Termo de Referência 37 (0555594) e demais documentos que compõe o processo, cumpre-nos tecer algumas ponderações pertinentes conforme segue:

3.6.1. A contratação pretendida, visa contratar empresa de engenharia/arquitetura, por meio de pregão eletrônico, para realização de serviços comuns de engenharia, visando a manutenção corretiva da cobertura do Edifício Ruy Barbosa deste TCE/TO, objetivando manter a edificação em bom estado de conforto e segurança, sendo os quantitativos e itens dispostos no TR justificados por meio do ETP, e apresentação da solução da demanda que se deu após estudo realizado pela unidade requisitante, evidenciados também por meio de relatório fotográfico.

3.6.2. Observamos divergência no objeto indicado na Planilha de Composição Analítica do BDI (0555585), com relação ao objeto indicado tanto no Estudo Técnico Preliminar (0555593), quanto no Termo de Referência 37 (0555594).

3.6.3. Consoante manifestações anteriores exaradas por este controle interno, em que pese tenha sido informado no Memorando 0555595, que a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART dos documentos, será emitida e assinada, após a autorização da contratação pelo Gabinete da Presidência – GABPR, alertamos para que seja observado o disposto na legislação, conforme segue:

Resolução nº 1.025/09 CONFEA

Art. 3º Todo contrato escrito ou verbal para execução de obras ou **prestação de serviços relativos às profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea fica sujeito ao registro da ART no Crea** em cuja circunscrição for exercida a respectiva atividade.

Parágrafo único. **O disposto no caput deste artigo também se aplica ao vínculo de profissional, tanto a pessoa jurídica de direito público quanto de direito privado, para o desempenho de cargo ou função técnica que envolva atividades para as quais sejam necessários habilitação legal e conhecimentos técnicos nas profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea.**

(...)

Art. 12. Para efeito desta resolução, **todas as ARTs referentes a determinado empreendimento, registradas pelos profissionais em função de execução de outras atividades** técnicas citadas no contrato inicial, aditivo contratual, substituição de responsável técnico ou contratação ou subcontratação de outros serviços, **devem ser vinculadas à ART inicialmente registrada**, com o objetivo de identificar a **rede de responsabilidades técnicas da obra ou serviço**.

Lei Federal nº 6.496/77

Art 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras **ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura** e à Agronomia fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica" (ART).

Art 2º - A ART **define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura** e agronomia.

§ 1º - A ART **será efetuada pelo profissional** ou pela empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), de acordo com Resolução própria do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA).

§ 2º - O CONFEA fixará os critérios e os valores das taxas da ART *ad referendum* do Ministro do Trabalho.

Art 3º - **A falta da ART sujeitará o profissional ou a empresa à multa** prevista na [alínea "a" do art. 73 da Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966](#), e demais cominações legais.

Súmula n.º 260

É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, **orçamento-base**, especificações técnicas, **composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas**.

3.6.4. Quanto a necessidade de elaboração de planilha de custos com valores referenciais observamos que foram indicados como fonte de pesquisa os referenciais SINAPI, e outro de referencial regional, como São Paulo, e diante da priorização da tabela SINAPI em detrimento de outras composições, salvo mediante justificativa, que seja anexado justificativa técnica para adoção de referenciais que fogem à regra, vez tratar-se de exceção, ou verificar a necessidade de elaborar composição própria, com pesquisa de preço no mercado local. Modelo este mantido pela Nova Lei de Licitação, que estabeleceu uma ordem de preferência de parâmetros para precificação.

Decreto Federal nº 7.983/2013

CAPÍTULO II

DA ELABORAÇÃO DO ORÇAMENTO DE REFERÊNCIA DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos **custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi**, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Lei n.º 14.133/2021

Art. 23.O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 2º No processo licitatório para contratação de obras e serviços de engenharia, conforme regulamento, o valor estimado, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) de referência e dos Encargos Sociais (ES) cabíveis, será definido por meio da utilização de parâmetros na **seguinte ordem**:

I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente do Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), para serviços e obras de infraestrutura de transportes, ou do **Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices de Construção Civil (Sinapi)**, para as demais obras e serviços de engenharia;

3.6.5. Consoante documentos acostados aos autos depreendeu-se que o objeto da contratação trata-se de serviço de engenharia, contudo, identificou-se a **ausência de cronograma físico-financeiro**, conforme item 3.4. desta Análise Técnica, demonstrando prazo suficiente considerando interferências, e a **ausência de memorial de cálculo e justificativas e a ausência de comparativo entre o orçamento onerado e desonerado**.

3.6.6. Quanto à dotação orçamentária, identificou-se a indicação do Programa de Trabalho

01.032.1171.1094, elemento de despesa 44.90.51, subitem 93. Contudo, considerando o Sistema TCE Planeja (Intranet > Sistemas > TCE Planeja), sistema utilizado pela Corte de Contas para acompanhamento da execução do Orçamento, a Ação Orçamentária indicada tem como meta financeira o valor de R\$ 610.000 (seiscentos e dez mil reais), valor este inferior à soma prevista neste Processo de Manutenção corretiva da cobertura do Edifício Ruy Barbosa (23.000637-0), estimado em R\$ 128.172,80 (cento e vinte e oito mil, cento e setenta e dois reais e oitenta centavos) e no processo de Reparação das Fachadas dos três edifícios que compõem este TCE/TO (23.000487-3), estimado em R\$ 739.491,24 (setecentos e trinta e nove mil e quatrocentos e noventa e um reais e vinte e quatro centavos), totalizando ambos o valor de **R\$ 867.664,04** (oitocentos e sessenta e sete mil seiscentos e sessenta e quatro reais e quatro centavos). Orientamos, nesse sentido, que seja verificado junto ao setor competente acerca de um possível desequilíbrio orçamentário-financeiro e a necessidade de readequação na presente contratação.

3.6.7. Considerando ainda a especificidade do objeto, sugerimos que seja avaliada a juntada ao processo de representação gráfica do objeto, de modo a permitir sua visualização em escala adequada pelos participantes do certame, com formas, dimensões, funcionamento e especificações, obedecendo às normas técnicas pertinentes.

3.6.8. Por fim, destacamos a necessidade de **aprovação do projeto básico pela autoridade competente** de acordo com a Lei nº 8.666/93:

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 sequência:

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 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;

3.7. Ressalta-se que a presente análise **não** aborda os aspectos intrínsecos do objeto, a conveniência e justificativa da contratação, podendo por ocasião de próxima apreciação indicar novas recomendações.

4. CONCLUSÃO/RECOMENDAÇÃO

4.1. Após todo o conjunto probatório de documentos trazidos à colação para análise, o processo encontra-se **apto para prosseguimento**, alertando-se para observância do item 3.6 desta Análise Técnica, dispensando-se o retorno dos autos à este Núcleo de Controle Interno para nova verificação.

4.2. Assim encaminhem-se os autos eletrônicos a DIGAF- Diretoria Geral de Administração e Finanças, para conhecimento e providências de mister.



Documento assinado eletronicamente por **CASSIANO FERRARI, DIRETOR GERAL DE CONTROLE INTERNO**, em 23/02/2023, às 17:17, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **MIRELLE VIANA MOREIRA, CEDIDO**, em 23/02/2023, às 17:23, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0557159** e o código CRC **E87B49D9**.

