



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 18/2023

1. PROCESSO: 23.000487-3.

1.1. Objeto da contratação: Contratação de empresa especializada, para realização de serviços comuns de engenharia visando a reparação da fachada do Edifício Sede, bem como o conserto das fachadas dos Edifícios Ruy Barbosa e do Instituto de Contas 5 de Outubro - prédios estes que compõem este TCE/TO.

1.2. Documentos que constam nos autos: Relatório de Inspeção - Edifício Sede (0553130), Relatório de Inspeção - Edifício Instituto de Contas (0553131), Relatório de Inspeção - Edifício Ruy Barbosa (0553132), Relatório de Visita - Técnico da IFTO (0553150), Projeto do Edifício Sede (0553151), Projeto do Edifício Ruy Barbosa (0553152), Projeto do Edifício Instituto de Contas (0553155), Planilha (0553162), Orçamento Sintético (0553160), Orçamento Analítico (0553165), Análise de Risco Contratação (0553177), Estudo Técnico Preliminar - ETP (0553176), Termo de Referência 28 (0553791), Memorando (0553174), Despacho 3735 (0554116), Despacho 3741 (0554149).

2. JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

2.1. As fachadas dos prédios exigem manutenção periódica. Além de garantir a boa aparência, esse procedimento fornece elementos para identificar o estado geral da sua conservação, criando possibilidade de correção de problemas, porventura existentes, como descolamento de elementos de revestimento, fissuras, trincas, desgaste e avarias causadas por fenômenos climáticos nas instalações, evitando riscos de acidentes como quedas de cerâmicas, infiltrações, bem como gastos maiores com solução de avarias que demoram a ser identificadas.

2.2. A norma NBR 5674/2012 – “Manutenção de edificações - Requisitos para o sistema de gestão de manutenção” – sugere que a cada 3 anos seja realizada uma manutenção na fachada, que consiste em uma lavagem completa e verificação de todos os elementos do sistema.

2.3. O Edifício Sede apresenta em suas fachadas, alguns locais onde se constatou: descolamento do revestimento cerâmico; possíveis pontos de deslocamento; manchamentos e sujidades, conforme Relatório Inspeção Sede (0467076).

2.4. As fachadas do Edifício Ruy Barbosa apresentam diversos locais onde se constatou: descolamento do revestimento cerâmico; possíveis pontos de deslocamento; fissuras nos revestimentos; manchamentos e sujidades, conforme o Relatório Inspeção Ruy Barbosa (0467089).

2.5. O Instituto de Contas 5 de Outubro apresenta em suas fachadas externas, locais que apresentam: fissuras na pintura; manchamentos e sujidades, além de necessitar manutenção de pintura, conforme Relatório Inspeção Instituto de Contas (0467083).

2.6. Nos documentos elencados acima, esta Coordenadoria de Manutenção e Transporte evidenciou, que os problemas detectados nas fachadas dos prédios desta Corte de Contas, se agravam com o decorrer do tempo, fazendo-se necessária intervenção, com serviços de reparação e recuperação nos Edifícios que compõem este Tribunal, garantindo assim a integridade do patrimônio e a segurança de seus usuários.

2.7. 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, nos subitens: **4.2. - Consertar: colocar em bom estado de uso ou funcionamento o objeto danificado; corrigir defeito ou falha; e 4.9 - Reparar: fazer que a peça, ou parte dela, retome suas características anteriores. Nas edificações define-se como um serviço em partes da mesma, diferenciando-se de recuperar.**

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 28 (0553791) 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 reparação da fachada do Edifício Sede, bem como o conserto das fachadas dos Edifícios Ruy Barbosa e do Instituto de Contas 5 de outubro - prédios deste TCE/TO, 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 (0553162), com relação ao objeto indicado tanto no Estudo Técnico Preliminar (0553176), quanto no Termo de Referência 28 (0553791).

3.6.3. Consoante manifestações anteriores exaradas por este controle interno, em que pese tenha sido informado no Memorando 0553174, 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. No item 14. **Da Vistoria Técnica** consta a obrigatoriedade de vistoria nos locais de execução dos serviços, e em detrimento da diversidade de entendimentos do TCU acerca do assunto, temos a ponderar que:

1) A exigência de visita técnica é admitida em casos excepcionais **devidamente justificado**, devendo ser exigida apenas quando essencial ao cumprimento adequado das obrigações contratuais, vez que sua exigência limita o universo de licitantes, principalmente em detrimento da modalidade eletrônica, conforme raciocínio do Acórdão nº906/2012- Plenário:

“Abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto”.

2) Observar igualmente que em face do prazo de publicação mínima de 08 (oito) dias úteis para modalidade pregão e a exigência de que a vistoria deverá ser agendada até 01 (um) dia útil antes da abertura da licitação, o prazo para realização é bastante exíguo para que o licitante tome conhecimento das condições, visto que da visita poderá decorrer necessidade de impugnação do edital que expira em 03 (três) dias úteis antes da realização do certame, portanto, há que se ponderar pela obrigatoriedade da

vistoria ou justificar de modo que reste evidenciado a sua indispensabilidade, já que constam relatórios com representação técnica e fotográfica das avarias.

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, que serve como balizador, posteriormente, para a análise das propostas apresentadas pelas empresas do certame, demonstrando também prazo suficiente considerando interferências, de modo que reflita as condições reais da contratação, 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 no 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 neste 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 17:18, 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 17:22, 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 **0557384** e o código CRC **D84ACD7C**.

23.000487-3

0557384v15