



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

CMA - SENADO FEDERAL
PARÂMETROS DE PREÇOS PARA OBRAS PÚBLICAS
ABR/2010

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob/1

André Luiz Mendes

ÔNUS DA PROVA

A quem cabe demonstrar que o preço de determinada obra é compatível com o mercado?

ÔNUS DA PROVA

- **Decreto-Lei 200/1967**
 - Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.

- **Decreto 93.872/1986**
 - Art. 66. Quem quer que receba recursos da União ou das entidades a ela vinculadas, direta ou indiretamente, inclusive mediante acordo, ajuste ou convênio, para realizar pesquisas, desenvolver projetos, estudos, campanhas e obras sociais ou para qualquer outro fim, deverá comprovar o seu bom e regular emprego, bem como os resultados alcançados (Decreto-lei nº 200/67, art. 93).

ÔNUS DA PROVA

- Mandado de Segurança: STF - MS 20.335/DF, de 12/10/1982 da Relatoria do Ministro Moreira Alves (trecho da ementa)

*“Mandado de Segurança contra o Tribunal de Contas da União... Em Direito Financeiro, **cabe ao ordenador de despesas provar** que não é responsável pelas infrações, que lhe são imputadas, das leis e regulamentos na **aplicação do dinheiro público**”*

O PROBLEMA DO PREÇO EM OBRAS PÚBLICAS

- Quando o TCU aponta indícios de sobrepreço numa obra, significa que o gestor não logrou demonstrar a **boa** (conforme o mercado) e **regular** (conforme a lei) **utilização dos recursos públicos**.
- Não é obrigação, portanto, dos órgãos de controle criar sistemas de custos para os diversos tipos de obras ou elaborar seus orçamentos, e nem de demonstrar eventuais especificidades de uma obra fiscalizada.

COMO PODERIAM OS GESTORES PROVAR A BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS EM OBRAS PÚBLICAS?

1) *Elaborar novo orçamento para cada obra?*

=> cada um levaria meses, anos!

2) *Deveriam criar um sistema próprio de custos?*

=> multiplicação de esforços!

■ MELHOR SOLUÇÃO

=> Adotar sistemas de custos tradicionais, consagrados, fazendo as adaptações que sejam necessárias.

LDO 2010 - Limite custos unitários

- *Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.*
- *§ 1º Em obras cujo valor total contratado não supere o limite para Tomada de Preços, será admitida variação máxima de 20% (vinte por cento) sobre os custos unitários de que trata o caput deste artigo, por item, desde que o custo global orçado fique abaixo do custo global calculado pela mediana do SINAPI.*
- *§ 2º **Nos casos em que o SINAPI e o SICRO não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal**, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO.*
- *§ 3º Somente em condições especiais, **devidamente justificadas em relatório técnico circunstanciado**, elaborado por profissional habilitado e aprovado pelo órgão gestor dos recursos ou seu mandatário, **poderão os respectivos custos unitários exceder limite fixado** no caput e § 1º deste artigo, sem prejuízo da avaliação dos órgãos de controle interno e externo.*

▪

LDO 2010 - Limite custos unitários

- *§ 4o O órgão ou a entidade que aprovar tabela de custos unitários, nos termos do § 2o deste artigo, deverá divulgá-los pela internet e encaminhá-los à Caixa Econômica Federal.*
- *§ 5o Deverá constar do projeto básico a que se refere o art. 6o, inciso IX, da Lei no 8.666, de 1993, inclusive de suas eventuais alterações, a anotação de responsabilidade técnica e declaração expressa do autor das planilhas orçamentárias, quanto à compatibilidade dos quantitativos e dos custos constantes de referidas planilhas com os quantitativos do projeto de engenharia e os custos do SINAPI, nos termos deste artigo.*
- *§ 6o A diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do SINAPI ou do SICRO não poderá ser reduzida, em favor do contratado, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.*
- *§ 7o Serão adotadas na elaboração dos orçamentos de referência os custos constantes das Tabelas SINAPI e SICRO locais e, subsidiariamente, as de maior abrangência.*
- *§ 8o O preço de referência das obras e serviços será aquele resultante da composição do custo unitário direto do SINAPI e do SICRO, acrescido do percentual de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI incidente, que deve estar demonstrado analiticamente na proposta do fornecedor.*
- *§ 10. O disposto neste artigo não obriga o licitante vencedor a adotar custos unitários ofertados pelo licitante vencido.*

Nota Técnica Conjunta nº 10/2009

(COFF/CD e COMORF/SF)

- **MITOS E FATOS SOBRE O MECANISMO DE PARALISAÇÃO DE OBRAS COM INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES GRAVES**
- **MITO:** *As tabelas de custos não servem para a região onde está sendo feita a obra*
- **FATO:** Os sistemas de custos fixados na LDO são regionalizados por estado e atualizados mensalmente. Além disso, como a avaliação dos custos se faz pelas planilhas de composição de preços unitários, **qualquer especificidade da obra é automaticamente tratada pela sua composição específica**. Se mesmo assim existir qualquer peculiaridade da obra que exija alguma composição de custos diferente, ou algum custo adicional, **a própria LDO aceita valores maiores que os referenciais, desde que essa circunstância seja justificada em relatório técnico**. Os sistemas SINAPI e SICRO adotados pela LDO são as únicas bases de preços existentes levantadas em nível nacional, com pesquisa de campo, capazes de refletir a realidade dos preços de mercado. **O abandono dessas bases faria a avaliação dos preços depender da subjetividade de cada administrador**. Além disso, a forma da aplicação desses parâmetros de custo referencial é perfeitamente capaz de incorporar com precisão qualquer especificidade técnica da natureza de uma obra ou do local de sua execução.

MITO: INADEQUAÇÃO DOS SISTEMAS

- Mito disseminado na imprensa: *“O Sinapi serve apenas para casas populares, e o Sicro, para rodovias”*.
- Fato: *não se avalia o preço por m² da obra, e sim os custos unitários dos serviços e insumos que a compõem; o preço do m³ de concreto (com determinada resistência) não varia conforme a obra em que vai ser usado; também o transporte de terra independe do tipo de obra; especificidades são atendidas por meio de adequação das composições de custos unitários.*

PROJETOS

- ***Falta de projetos técnicos atrasa obras do PAC, afirma líder empresarial (Jornal do Senado - 19/03/2009)***
 - Falta de projetos técnicos atrasa obras do PAC, afirma líder empresarial
 - Em debate na Comissão de Acompanhamento da Crise Financeira e de Empregabilidade, Paulo Safady Simão, representante do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) e presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), alertou para atrasos em obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) devido à falta de projetos técnicos.
 - *“Em muitas obras, foram feitos apenas projetos muito básicos, que no meio do caminho precisam ser revistos - frisou.”*

PROJETOS

- José Roberto Bernasconi, presidente do Sinaenco (Revista Construção, Ed. Pini, fev/2007)
- *“A perda de capacidade de investimento do governo em infraestrutura reduziu drasticamente as contratações de projetos para obras públicas. Para piorar, as obras existentes são caracterizadas pelo imprevisto ou falta de detalhamento até mesmo nas grandes capitais do País”*
- *“É moda decidir fazer a obra sem projeto. Esta é a maneira menos inteligente e mais equivocada de fazer qualquer empreendimento, principalmente aquele que usa recursos públicos. É preciso tempo para o desenvolvimento dos projetos de engenharia, mas de repente se atropela tudo e muitas vezes o projeto é contratado pelo próprio construtor”*

PROJETOS (Copa 2014)

- José Roberto Bernasconi, presidente do Sinaenco (Revista Construção, Ed. Pini, jan/2008)
- *“É isso o que devemos fazer, começar a planejar as obras da Copa - e rapidamente. Não deixar buracos no planejamento. E depois segui-lo à risca, claro que com as eventuais modificações técnicas pontuais, que são de praxe no ramo. O ideal é que usemos 2008 para planejar e começar a projetar, tanto as obras mais simples como as de prazo maior. As licitações podem ser abertas em 2008 e 2009 e as obras serem tocadas até 2013”*

PROJETOS (PAC e Copa 2014)

- José Roberto Bernasconi, presidente do Sinaenco (Site do Confea, em 19/11/09)
- *O 2º Encontro de Engenheiros do Distrito Federal, realizado desde ontem (18) no auditório do Confea...*
- *O engenheiro criticou duramente a falta de planejamento nas obras públicas, em especial nas obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). “A todo momento, obras são embargadas ou não conseguem os licenciamentos necessários. Por quê? Porque são iniciadas sem os projetos básicos”, apontou.*
- *Para Bernasconi, a Copa é uma vitrine para o país, mas para que seja benéfica é necessário agir imediatamente. “Projetos executivos de Engenharia e Arquitetura são fundamentais, mas os projetos devem ser contratados com um ano de antecedência ao início das obras. O ano de 2009 já se foi, se no próximo ano ficarmos apenas falando de eleições, podemos perder 2010 também”, alertou.*

PROJETOS

- **Maçahico Tisaka - Trecho do artigo “Por que o PAC não decolou”
(Revista Construção, Ed. Pini, abril/2009)**
- *“Os projetos básicos que acompanham o edital de licitação estão longe de atender o que está previsto na alínea IX do art. 6º da lei 8.666/93, seja por deficiência de concepção, seja por insuficiência de dados necessários para a elaboração de um orçamento estimativo condizente com a realidade...”*

PROJETOS

- **Acórdão 1983/2008 - Plenário**
- VOTO - MIN- Marcos Vilaça
- (..)
- 3. *Observo que o ponto central destes autos se refere a matéria com que o Tribunal tem se deparado repetidas vezes e que, infelizmente, não tem merecido a devida atenção dos responsáveis pelas obras públicas: a elaboração de um projeto básico de qualidade e preciso o suficiente para o adequado desenvolvimento técnico e financeiro do empreendimento. Projeto básico deficiente é fórmula infalível para a colheita de toda a sorte de problemas na condução da obra.*

F I M

- Obrigado!