

Resolução Atricon nº 04/2015

Aprova as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3209/2015, relacionadas à temática “**Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia**”.

A **Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon)**, com base no que dispõem os incisos I, V e VI do art. 3º do seu Estatuto, e

CONSIDERANDO um dos objetivos da Atricon, definido no seu estatuto, de coordenar a implantação, nos Tribunais de Contas do Brasil, de um sistema integrado de controle da administração pública, buscando a uniformização de procedimentos e garantindo amplo acesso do cidadão às informações respectivas;

CONSIDERANDO os compromissos assumidos nas Declarações de Belém/PA, de Campo Grande/MS e de Vitória/ES, voltados ao aprimoramento da qualidade e da agilidade do controle externo no âmbito dos Tribunais de Contas do Brasil;

CONSIDERANDO os princípios constitucionais aplicáveis à administração pública, em especial os da eficiência, da economicidade, da eficácia e da efetividade;

CONSIDERANDO o objetivo estabelecido no Planejamento Estratégico 2012-2017 da Atricon de “fortalecer a instituição Tribunal de Contas como instrumento indispensável à cidadania”, bem como a correspondente meta de “incentivar a adoção dos padrões de qualidade e agilidade do controle externo instituídos pela Atricon por 100% dos Tribunais de Contas até dezembro de 2017”;

CONSIDERANDO os resultados do Diagnóstico da Avaliação da Qualidade e Agilidade do Controle Externo no âmbito dos Tribunais de Contas relativos ao controle de obras, apurados em 2013 e disponíveis no site da Atricon;

CONSIDERANDO a necessidade de disponibilizar referencial para que os Tribunais de Contas, de maneira uniforme no país, aprimorem seus regulamentos, procedimentos e práticas processuais, de modo a conferir-lhes maior agilidade e efetividade;

CONSIDERANDO a decisão aprovada em reunião conjunta da Diretoria Executiva e do Conselho Deliberativo da Atricon em 27 de março de 2014, que determinou a elaboração de resoluções orientativas aos Tribunais de Contas sobre temas relevantes e constituiu, para tanto, comissões temáticas integradas por conselheiros, conselheiros substitutos, procuradores de contas e técnicos dos Tribunais de Contas;

CONSIDERANDO a minuta apresentada pela comissão temática designada pela Portaria Atricon nº 6, de 5 de outubro de 2015, elaborada a partir da proposta encaminhada pelo Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop) e das emendas apresentadas

por representantes dos Tribunais de Contas durante o período de audiência pública eletrônica (de 13 de outubro a 20 de novembro de 2015);

CONSIDERANDO a deliberação plenária no XXVIII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, em Recife/PE (de 1 a 4 de dezembro de 2015), que aprovou as diretrizes de controle externo relacionadas à temática de fiscalização do planejamento e da execução de obras públicas;

RESOLVE:

Art. 1º. Aprovar as Diretrizes de Controle Externo Atricon 3209/2015, relacionadas à temática “**Planejamento e execução de obras e serviços de engenharia**”, integrantes do anexo único desta Resolução, publicado no endereço eletrônico <http://www.atricon.org.br>

Art. 2º. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Recife/PE, 2 de dezembro de 2015
Conselheiro **Valdecir Pascoal**
Presidente da **Atricon**

ANEXO ÚNICO DA RESOLUÇÃO ATRICON Nº 04/2015
Diretrizes de Controle Externo 3209/2015/Atricon

INTRODUÇÃO

Apresentação

1. O volume de recursos aplicados em obras representa a segunda maior fonte de investimentos na maioria dos orçamentos públicos. Em razão das características peculiares desse tipo de contratação, observa-se frequentemente a ocorrência de irregularidades nas etapas de estudos e projetos, licitação e utilização do bem, marcadas por desvios de recursos públicos e corrupção, fartamente divulgados pela imprensa.

2. Nesse contexto, assume grande relevância as atividades de controle externo do planejamento e execução de obras e serviços de engenharia, que corresponde ao conjunto de ações desenvolvidas pelos Tribunais de Contas, com a utilização de conhecimentos técnicos específicos da área de engenharia e arquitetura, para confirmar a observância dos aspectos de eficiência, de eficácia e de efetividade na aplicação dos recursos públicos nesse tipo de investimento.

Justificativa

3. Apesar da relevância da atividade, diversos Tribunais de Contas não possuem áreas técnicas especializadas nesse mister. Esse fato motivou a Atricon a definir diretrizes relativas à temática, tendo em vista a necessidade de parâmetros nacionais uniformes, suficientes e aplicáveis, a serem adotados pelos Tribunais de Contas.

Objetivo

4. Esta diretriz tem o propósito de orientar os Tribunais de Contas quanto à adoção de boas práticas relacionadas ao controle externo do planejamento e execução de obras e serviços de engenharia, proporcionando ganho de eficácia, eficiência e efetividade a essa atividade.

Compromissos firmados

5. Os compromissos do Sistema Tribunais de Contas relacionados à temática estão expressos no Plano Estratégico 2012/2017 da Atricon e nas Declarações de Belém-PA e de Vitória-ES, a seguir transcritos:

a) Plano Estratégico 2012/2017 - Atricon:

Iniciativa 2.1.10 - Apoiar o Ibraop e os TCs no aprimoramento de auditoria de obras públicas.

b) Declaração de Belém/PA, aprovada em novembro/2011 durante o XXVI Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, que teve como tema “Integração, transparência e cidadania”, a qual estabeleceu a seguinte ação específica:

Item 11: Implementar a auditoria de qualidade em obras públicas, com base nos entendimentos e procedimentos consolidados na Orientação Técnica do IBRAOP (OT-IBR 003/2011), que trata da garantia quinquenal das obras públicas.

c) Declaração de Vitória/ES, aprovada em dezembro/2013 durante o XXVII Congresso dos Tribunais de Contas do Brasil, que teve como tema “A importância dos Tribunais de Contas no contexto nacional e a sua atuação enquanto instrumentos de cidadania e de melhoria da qualidade da gestão pública e do desenvolvimento econômico, bem como de redução das desigualdades regionais e sociais”, que definiu a seguinte ação específica sobre o tema:

Item 21: Apoiar as ações do Ibraop, especialmente o desenvolvimento de procedimentos de auditoria de obras públicas e do sistema informatizado de controle de obras públicas, em parceria com o IRB.

Princípios e fundamentos legais

6. A atividade de Controle Externo do planejamento e execução de obras e serviços de engenharia deve se nortear pelos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública, em especial os da eficiência, economicidade, eficácia e efetividade.

7. A legislação e os normativos de referência para esse trabalho são os seguintes:

- a) Constituição Federal;
- b) Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego;
- c) Normas Regulamentadoras dos Conselhos Federais de Engenharia e de Arquitetura e Urbanismo;
- d) Normas Brasileiras homologadas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas;
- e) Estatuto da Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon);
- f) Estatuto do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop);
- g) Protocolo de Intenções entre Ibraop, Atricon e Tribunais de Contas, firmado em novembro de 2011;
- h) Termo de Cooperação Técnica IRB/Ibraop firmado em 20 de junho de 2012 no Enaop/2012, em Palmas/TO, para elaboração, divulgação e capacitação de procedimentos para auditoria de obras públicas; e
- i) Ata da Reunião Temática Especial entre Atricon-IRB-Conselheiros de Tribunais de Contas e Ibraop, realizada no XV Sinaop, em 14 de maio de 2013, em Vitória/ES.

Conceitos

8. Os principais conceitos relacionados à temática são:

a) **Auditoria de Obras Públicas:** conjunto de procedimentos voltados à análise do planejamento e execução de obras ou serviços de engenharia, em todas as suas fases. Tal análise envolve o exame dos estudos e projetos elaborados, da habilitação dos profissionais e empresas envolvidos, dos procedimentos efetuados para a contratação e execução das obras ou serviços, incluídos os aspectos de qualidade, da adequação das técnicas construtivas e dos materiais empregados, do impacto do empreendimento ao meio ambiente, das normas dos planos diretores municipais, da economicidade e dos custos e preços praticados em todas as fases, com relação ao mercado, e dos resultados advindos para a sociedade.

b) **Unidade de controle externo de obras e serviços de engenharia:** são unidades organizacionais dos Tribunais de Contas que, independentemente de sua denominação, têm a atribuição de exercer a atividade especializada de controle externo, especialmente no aspecto operacional, utilizando-se de conhecimentos técnicos específicos, de modo a instruir os processos pertinentes à fiscalização dos atos de gestão relacionados com obras e serviços de engenharia do setor público.

DIRETRIZES

9. Os Tribunais de Contas do Brasil, no desempenho de suas atribuições constitucionais, aprimorando a atuação eficaz de Controle Externo, implementarão medidas voltadas ao adequado controle de obras e serviços públicos de engenharia, especialmente, no que couber, as descritas na sequência.

10. Instituir e implantar unidade de controle externo de obras e serviços de engenharia vinculada à unidade superior de controle externo, com eventual especialização por tipo de obra ou serviço, por exemplo: arquitetura e urbanismo, edificações, rodovias, saneamento básico (abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas), energia, mobilidade, transportes, meio ambiente, etc.

11. Garantir o funcionamento da unidade nos termos de normas e procedimentos nacionais e internacionais que disciplinam e orientam a atividade;

12. Disponibilizar estruturas físicas e de pessoal suficientes e adequadas para o pleno funcionamento das atividades da unidade e a garantia de suas atribuições.

13. Lotar a unidade com servidores efetivos da carreira de controle externo, propiciando capacitação continuada e específica às respectivas áreas de atuação.



14. Garantir infraestrutura de tecnologia de informação, com adoção de sistema eletrônico de acompanhamento de obras públicas e serviços de engenharia, preferencialmente de abrangência nacional.
15. Disponibilizar aos integrantes da unidade senhas de acesso aos sistemas específicos de contratos de obras utilizados pelos jurisdicionados.
16. Dotar a unidade de instrumentos, equipamentos, hardwares e programas computacionais necessários e apropriados para pleno exercício das atividades de auditoria nessa área específica, objetivando o aumento da produtividade, qualidade e efetividade das ações fiscalizatórias;
17. Desenvolver ou adotar métodos, técnicas, procedimentos e formalidades, tendo como referências os manuais de procedimentos de auditoria de obras públicas e as orientações técnicas do Ibraop e, subsidiariamente, outras publicações, nacionais ou internacionais, reconhecidamente aceitas pelos Tribunais de Contas.
18. Elaborar e validar tipologias, visando identificar e classificar as irregularidades eventualmente encontradas na contratação e execução de obras e serviços de engenharia, objetivando dar uniformidade e agilidade à instrução processual.
19. Manter banco de dados com jurisprudência específica relacionada ao assunto, organizado por tipologias de irregularidades definidas.
20. Atuar preferencialmente de forma concomitante, controlando as obras e serviços de engenharia em todas as suas fases, inclusive durante o período de garantia.
21. Instituir e implantar procedimentos específicos para avaliação do planejamento da administração pública no que respeita às obras e serviços de engenharia, sobretudo quanto à existência de projetos completos, antes de iniciar a contratação da obra.
22. Instituir e implantar procedimentos específicos para avaliar a qualificação das estruturas técnicas da administração pública quanto à execução ou à análise de projetos, quando contratados, e à fiscalização da execução de obras e serviços de engenharia.
23. Divulgar auditorias em execução via Internet ou outros meios de comunicação, para estimular o controle social e a denúncia de irregularidades na execução de obras públicas.
24. Formalizar acordos de cooperação com outros Tribunais de Contas, a Atricon, o IRB e o Ibraop, objetivando o compartilhamento de informações e de conhecimento técnico entre as áreas de fiscalização.
25. Promover termos de cooperação técnica, com o objetivo de compartilhar sistemas, aparatos tecnológicos e capacitação de pessoal para o bom cumprimento desta resolução.