

INSTITUTO BRASILEIRO DE AUDITORIA DE OBRAS PÚBLICAS – IBRAOP

INSTITUTO RUI BARBOSA – IRB / COMITÊ OBRAS PÚBLICAS

PROC-IBR-GER 024/2016
Análise da Garantia Quinquenal das Obras Públicas

Primeira edição válida a partir de: ___/___/_____

www.ibraop.org.br

irbcontas.org.br

1. OBJETIVOS/JUSTIFICATIVAS

O procedimento tem por objetivo verificar se a Administração Pública mantém controle sobre o desempenho das obras públicas recebidas, até o término da garantia quinquenal, com vistas a evitar a ocorrência de dano patrimonial nos empreendimentos concluídos.

A verificação se faz necessária na medida em que, durante o período de cinco anos após o recebimento definitivo das obras públicas, transcorre o prazo da responsabilidade civil do empreiteiro/contratado pelos seus defeitos construtivos, constituindo poder-dever do gestor público propor ação, administrativa e/ou judicial, em desfavor daquele, pelos defeitos de sua responsabilidade, salvaguardando, dessa forma, o patrimônio público, conforme estabelecido no art. 73, § 2º da Lei Federal nº 8.666/93 e art. 618 da Lei nº 10.406/2002 (Código Civil).

2. EQUIPAMENTOS/INSTRUMENTOS NECESSÁRIOS

-

3. PROCEDIMENTO

3.1 Sistematização do controle sobre o desempenho das obras recebidas

A Equipe de Auditoria deverá, preliminarmente, verificar se a Administração Pública sistematizou o controle sobre a qualidade das obras recebidas visando garantir o direito de acionar os responsáveis pelos vícios construtivos, verificando, dentre outros aspectos, se:

- Há existência de plano de manutenção ou de conservação do patrimônio público, conforme determina o art. 45, *caput*, da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Vem sendo realizadas avaliações periódicas da qualidade das obras, após seu recebimento, preferencialmente a cada 12 meses, conforme recomenda o item 5.4 da Orientação Técnica IBRAOP OT-IBR 003/2011 - Garantia Quinquenal de Obras Públicas;
- Foi observado o prazo de até cento e oitenta dias seguintes ao aparecimento do vício ou defeito para proposição de ação contra o empreiteiro/contratado, nos termos do parágrafo único do art. 618 da Lei nº 10.406/2002.

Com vistas a verificar se a Administração Pública exerce um efetivo controle das obras dentro do período de garantia quinquenal, a Equipe de Auditoria deverá observar se são arquivados os seguintes documentos, referentes a cada uma das obras recebidas:

- Projetos, memoriais descritivos, especificações técnicas, caderno de encargos, “*as built*” e orçamento, todos devidamente assinados pelos responsáveis técnicos com os correspondentes registros de responsabilidade técnica;
- Registros de responsabilidade técnica de execução e de fiscalização, emitidos junto ao conselho profissional competente;
- Resultados de todo o controle tecnológico, exigido nas Normas Técnicas vigentes, realizado durante a execução da obra, inclusive as fichas referentes a cada ensaio;
- Última medição acumulada;
- Termos de Recebimento provisório e definitivo;
- Contratos e aditamentos;
- Diário de Obra (ou Livro de Ordem);
- Notificações e expedientes emitidos e recebidos;
- Relatórios de inspeções periódicas; e
- Relatórios e atestados do Controle Interno, quando houver.

3.2. Auditoria de verificação quanto à garantia quinquenal

Feitas as verificações relativas aos controles sobre o desempenho das obras recebidas, a Equipe de Auditoria deverá proceder à seleção amostral, dando início ao planejamento e posterior execução da auditoria.

Iniciada a fase de execução, a inspeção na(s) obra(s) selecionada(s) deverá identificar a existência de possíveis defeitos construtivos do empreendimento. Para tanto, a Equipe de Auditoria deverá ir a campo munida dos instrumentos necessários à identificação, localização e registro desses defeitos, de acordo com a obra a ser avaliada.

Os defeitos porventura encontrados deverão ser individualmente referidos em formulários próprios, para cada tipo de obra (para obras rodoviárias e de edificações, recomenda-se o uso dos formulários descritos nos Anexos I e II da OT - IBR 003/2011 - Garantia Quinquenal de Obras Públicas), devendo indicar, com precisão adequada, a localização e a espécie de cada defeito encontrado, devendo ser observado, dentre outros aspectos, se esses:

- São compatíveis com a idade de uso e com o tempo de vida útil esperado para o serviço;
 - São decorrentes de caso fortuito, motivo de força maior ou culpa exclusiva de terceiros, situação que exclui a responsabilidade dos executores da obra, cabendo à Administração Pública as suas correções; ou
 - São decorrentes de falhas e/ou omissões da contratada, situação em que se deve proceder à identificação, localização e registros descritivo e fotográfico dos defeitos identificados.
- Na hipótese última, a Equipe de Auditoria deverá verificar se houve, por parte do gestor público, notificação administrativa e/ou judicial à empreiteira/contratada para correção de defeitos dos serviços incompatíveis com o tempo de vida útil do próprio serviço, cuja vida útil seja inferior a 5 anos.

A Equipe de Auditoria deverá verificar a ocorrência de perda patrimonial decorrente da omissão do gestor caso não tenha havido a notificação mencionada no parágrafo anterior, sem a instauração simultânea de processo, administrativo ou judicial, visando o ressarcimento ao Erário, configurando dano pela não execução de serviços derivados de defeitos construtivos de responsabilidade da empreiteira/contratada.

Neste caso, a Equipe de Auditoria deverá proceder à necessária apuração do dano, devendo elaborar planilha orçamentária descrevendo os serviços necessários à correção dos defeitos construtivos, com suas respectivas quantidades e preços.

Na hipótese de execução, pela Administração, direta ou indiretamente, de serviços derivados de defeitos construtivos de responsabilidade da empreiteira/contratada, no período de garantia quinquenal, verificar a ocorrência de perda patrimonial do bem decorrente da ação do gestor público, sem a instauração simultânea de processo, administrativo ou judicial, visando o ressarcimento ao Erário. Neste caso, a Equipe de Auditoria deverá elaborar planilha orçamentária descrevendo os serviços realizados para a correção dos defeitos construtivos, com suas respectivas quantidades e preços.

Adicionalmente, a Equipe de Auditoria deverá verificar se houve pagamento indevido pelos serviços executados pela contratada para a correção de defeitos construtivos de sua própria responsabilidade, dentro do prazo da garantia quinquenal, fato que caracteriza liquidação irregular da despesa.

Caso tenham sido procedidas as correções de defeitos construtivos por parte da empreiteira/contratada, verificar se as soluções adotadas são adequadas para garantir que os serviços realizados não sejam meramente paliativos, mas garantidores da solidez e segurança da obra ou do serviço durante sua vida útil.

Em relação à notificação dos responsáveis, bem como aos encaminhamentos administrativos e/ou judiciais, recomenda-se à Equipe de Auditoria que verifique/oriente à Administração nos termos dos itens 7 e 8 da OT - IBR 003/2011 - Garantia Quinquenal de Obras Públicas.

4. POSSÍVEIS ACHADOS DE AUDITORIA

a) Perda patrimonial decorrente da omissão do gestor público em notificar os responsáveis pelos defeitos construtivos em obras concluídas, no decurso de até 5 anos de operação: o gestor público não procedeu à devida notificação aos responsáveis pelos defeitos construtivos da obra durante a vida útil igual ou superior a 5 anos, no decurso de até 5 anos do recebimento definitivo, considerando que as condições da obra são incompatíveis com a idade de uso do empreendimento (art. 10 da Lei nº 8.429/92 – Lei de Improbidade Administrativa, c/c art. 618, *caput* da Lei nº 10.406/2002 – Código Civil, c/c art. 73, § 2º da Lei nº 8.666/93 – Lei de Licitações e Contratos);

b) Perda patrimonial decorrente da ação do gestor público em executar serviços derivados de defeitos construtivos de responsabilidade da empreiteira/contratada: o gestor público executou serviços derivados de defeitos construtivos de responsabilidade da empreiteira/contratada, durante o prazo de garantia quinquenal, sem a instauração simultânea de processo, administrativo ou judicial, visando o ressarcimento do Erário (art. 10 da Lei nº 8.429/92, c/c art. 618, *caput* da Lei nº 10.406/2002, c/c art. 73, § 2º da Lei nº 8.666/93);

c) Superfaturamento decorrente do pagamento indevido de serviços executados pela contratada para a correção de defeitos construtivos de sua responsabilidade: o gestor público realizou pagamento indevido à empreiteira/contratada, no prazo de garantia quinquenal, pela correção de defeitos construtivos de sua própria responsabilidade, caracterizando liquidação irregular de despesa (art. 63, inciso I do § 2º da Lei Federal nº 4.320/1964, c/c art. 55, § 3º da Lei nº 8.666/1993, c/c arts. 66 e 69 da Lei Federal nº 8.666/1993);

d) Negligência na conservação do patrimônio público: o gestor público, tendo transcorrido o prazo de garantia quinquenal e constatada a necessidade de conservação de bem patrimonial, não contemplou, na lei orçamentária anual, as despesas concernentes à conservação do patrimônio público (art. 45, *caput* da Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, c/c art. 10, inciso X Lei nº 8.429/92).

5. DOCUMENTOS PARA A INSTRUÇÃO PROCESSUAL

- Edital de Licitação, Contrato e Termos Aditivos;
- Projeto Básico/Executivo;
- Projeto de “as built”;
- Última medição acumulada;
- Termo de Recebimento Provisório;
- Termo de Recebimento Definitivo;
- Licença de Operação se for o caso;
- Diário de obras (Livro de ordem);
- Ensaio laboratoriais de materiais e serviços;
- Notificações e expedientes emitidos e recebidos;
- Relatórios de inspeções periódicas da obra;
- Relatórios do Controle Interno relacionados à obra.

6. NORMAS TÉCNICAS RELACIONADAS

- Orientação Técnica IBRAOP OT - IBR 003/2011 - Garantia Quinquenal de Obras Públicas.