



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO**



**RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 04/2016  
AUDITORIA NA OBRA DA JUSTIÇA TRABALHISTA DE VIAMÃO  
(ORÇAMENTO)**

Porto Alegre, 11 de maio 2017



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO**

**DA AUDITORIA**

Modalidade: Operacional

Relatório nº: 04/2016

Objeto da auditoria: Orçamento da obra da Justiça Trabalhista de Viamão

Objetivo da auditoria: Avaliar, a partir da curva ABC de serviços, se os custos dos itens mais relevantes do orçamento da obra do Foro Trabalhista de Viamão estão em consonância com os dispositivos legais.

Período abrangido pela auditoria: abril a dezembro de 2016

Composição da equipe: Tânia Mara de Araújo Borges (Supervisão)  
Carolina Feuerharmel Litvin (Coordenação)  
Carolina Trindade de Souza  
Fábio Pereira Nogueira

**DA UNIDADE AUDITADA**

Unidade auditada: Secretaria de Manutenção e Projetos (SEMPRO)

Responsável pela unidade auditada:

Nome: Sandro Schiavon

Função: Diretor de Secretaria

Período: desde 01/07/2016 (Portaria nº 3.440/ 2016)



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**Resumo**

O presente trabalho é resultado da realização de Auditoria Operacional na obra da Justiça Trabalhista de Viamão, tendo como objeto o orçamento. O objetivo geral dessa auditoria foi avaliar, a partir da curva ABC de serviços, se os custos dos itens mais relevantes do orçamento dessa obra estão em consonância com os dispositivos legais.

Conforme Matriz de Planejamento elaborada pela equipe de auditoria, e de forma a direcionar os trabalhos, foram evidenciadas 5 (cinco) questões de auditoria, a seguir descritas: Q1. O orçamento-base da licitação da obra do Foro Trabalhista de Viamão contém a documentação necessária prevista no Decreto nº 7.983/2013 e na Resolução CSJT nº 70/2010? Q2. Os itens mais relevantes do orçamento-base da obra do Foro Trabalhista de Viamão foram orçados observando os referenciais de valores estabelecidos na legislação? Q3. Os quantitativos dos itens mais relevantes do orçamento-base da obra do Foro Trabalhista de Viamão foram levantados com base no projeto básico e edital de licitação? Q4. O orçamento-base que integrou o edital da obra do Foro Trabalhista de Viamão estabeleceu critérios de aceitabilidade de preços unitários e global? Q5. Os aditivos contratuais da obra do Foro Trabalhista de Viamão respeitaram ao disposto na legislação acerca da utilização dos sistemas referenciais de preço e manutenção do desconto original do contrato?

As técnicas de auditoria utilizadas nesse trabalho foram exame documental, consulta a sistemas informatizados (ADMEletrônico, COMPRAS e SINAPI), entrevista escrita (RDI – SECONTI nºs 06/2016 e 12/2016) e conferência de cálculos.

Este trabalho constatou 4 (quatro) achados de auditoria, conforme descrito no item 3 desse relatório.

De acordo com o previsto no art. 37 da Resolução CNJ nº 171/13, o Relatório Preliminar de Auditoria foi encaminhado ao auditado para manifestação. Destaca-se que, após análise das soluções e esclarecimentos apresentado pelo gestor, essa unidade de controle interno propôs 3 (três) recomendações:

R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal, em futuras obras, inclua no Projeto Básico que compõe o Edital de Licitação a planilha orçamentária analítica, a qual contém o detalhamento das composições de custos unitários de todos os serviços necessários a completa execução da obra. ALERTA-SE, ainda, para a necessidade de que a planilha de orçamento analítica reflita os custos reais do orçamento sintético da obra a ser executada.

R2. RECOMENDA-SE que este Regional, quando promover pesquisa de mercado para a obtenção dos custos unitários da planilha orçamentária, inclua, no processo administrativo, as justificativas para adoção dessa forma de estimativa de custo e as cotações realizadas. ALERTA-SE que esta pesquisa de mercado deverá conter no mínimo três cotações de fornecedores distintos e, caso não seja possível obter esse número mínimo, seja elaborada justificativa circunstanciada nos termos do Acórdão TCU nº 1.266/2011 - Plenário.

R3. RECOMENDA-SE que este Regional somente publique editais de licitação de obras com projetos completos, atualizados, compatibilizados entre si e com todas as informações



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

técnicas necessárias, de forma a cumprir as determinações legais e as orientações do Tribunal de Contas da União e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

Por fim, submete-se o presente relatório a consideração da Presidência desse Regional.



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**Sumário**

1. APRESENTAÇÃO.....	6
2. INTRODUÇÃO.....	7
2.1 Fundamentação.....	7
2.2 Justificativa para escolha da obra a ser auditada.....	7
2.3 Objetivo.....	8
2.4 Questões de auditoria.....	9
2.5 Metodologia utilizada e limitações inerentes à auditoria.....	9
2.6 Legislação.....	12
2.7 Volume de recursos fiscalizados.....	13
2.8 Benefícios estimados.....	13
3. ACHADOS DE AUDITORIA.....	14
A1. Ausência do detalhamento das composições de custos unitários no Projeto Básico (orçamento analítico).....	14
A2. Ausência de documentação comprobatória dos custos nos casos de utilização de pesquisa de mercado.....	24
A3. Projeto Básico deficiente e desatualizado.....	29
A4. Celebração de termos aditivos sem manutenção do desconto global.....	42
4. CONCLUSÕES.....	46
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	48



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

## **1. APRESENTAÇÃO**

O orçamento detalhado de uma obra é a peça de fechamento e conclusão de um projeto, pois é elaborado a partir de todas as plantas, especificações e memoriais que compõem o projeto, traduzindo-o em termos quantitativos e financeiros.

Considerando que a boa governança envolve a aplicação dos recursos públicos de forma correta, transparente e eficiente, bem como a importância de uma adequada estimativa dos custos das obras públicas, entende-se necessário avaliar se os orçamentos das obras deste Tribunal estão sendo elaborados em consonância com o disposto na legislação e se atendem as orientações do Tribunal de Contas da União.

Além da Constituição Federal, em especial o art. 37, a principal legislação aplicável ao tema orçamento de obras contempla a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93) e o Decreto nº 7.983/2013, o qual estabelece regras e critérios a serem seguidos pelos órgãos da Administração Pública Federal para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia.

No âmbito do Poder Judiciário Trabalhista, a Resolução CSJT nº 70/2010 apresenta dispositivos relacionados ao processo de elaboração de orçamentos de obras. Dentre as considerações que fundamentaram a aprovação desse normativo, destaca-se “*considerando a necessidade de estabelecimento de **diretrizes e critérios para a racionalização dos recursos orçamentários**, com vista ao atendimento ao interesse primário da atividade jurisdicional trabalhista”*. Nesse sentido, o art. 9º, inciso III, da citada resolução registra a necessidade de elaboração de planilha detalhada de custos como requisito para a aprovação da obra pelo Colegiado do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

Assim, com o intuito de auxiliar à Administração deste TRT – 4ª Região na boa governança dos recursos investidos nas obras deste Regional, essa Secretaria de Controle Interno (SECONTI) incluiu no Plano Anual de Auditoria (PAA) – Exercício 2016 a realização de auditoria operacional em obras, com foco no orçamento.

A execução deste trabalho seguiu a seguinte cronologia: (i) Fase de planejamento, incluindo definição do escopo, elaboração da matriz de planejamento, seleção da obra a ser auditada e elaboração do roteiro de verificação (*Check List*): abril a junho de 2016; (ii) Fase de execução, com aplicação do *Check List* à obra auditada e análise das documentações fornecidas pela área técnica em resposta às RDI-SECONTI nºs 06/2016 e 12/2016: julho a dezembro de 2016; (iii) Consolidação dos resultados, com elaboração da matriz de achados e do relatório preliminar de auditoria: janeiro e fevereiro de 2017; (v) Apresentação da Matriz de Achados à área auditada: reunião realizada no dia 21/02/2017, (vi) Manifestação do auditado: março de 2017, e (vii) Elaboração do relatório final de auditoria: abril de 2017.



## 2. INTRODUÇÃO

### 2.1 Fundamentação

O presente trabalho encontra-se previsto no item 1.2 do Plano Anual de Auditoria (PAA) desta SECONTI – Exercício 2016 (PA 7567-27), aprovado pela Presidência e publicado no portal deste Tribunal na Internet<sup>1</sup>, o qual prevê a realização de auditoria operacional no orçamento de uma obra que esteja sendo executada por esse Regional no exercício de 2016.

*“1.2 - AUDITORIA DE OBRAS (ORÇAMENTO)*

*Auditoria: Operacional*

*Objetivo: Avaliar, a partir da curva ABC de serviços, se os **itens mais relevantes do orçamento de uma obra que está sendo executada pelo TRT 4ª Região** atendem aos dispositivos legais.” (grifo nosso)*

### 2.2 Justificativa para escolha da obra a ser auditada

Na escolha da obra a ser auditada foram considerados os seguintes critérios para a identificação do empreendimento de maior relevância e risco à instituição:

- (i) Data de autuação do processo administrativo: posterior à data de publicação do Decreto nº 7.983/2013 (09/04/2013), principal normativo que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras executadas com recursos dos orçamentos da União;
- (ii) Data do orçamento de referência: a partir de junho de 2014, data em que o SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) incorporou em suas composições os Encargos Sociais Complementares<sup>2</sup>;
- (iii) Materialidade: valor do empreendimento superior a R\$ 5 milhões;
- (iv) Obra já ter sido licitada: para possibilitar análise do edital, projeto básico, especificações técnicas, orçamento, número de licitantes, desconto ofertado, se houve ou não impugnações ao edital;
- (v) Contrato em execução: com o intuito de poder agregar valor, contribuir para avaliação e melhoria do processo (critério de oportunidade);
- (vi) Desconto global maior que 2%: diferença percentual revelante entre o preço global de referência apresentado no edital da licitação e o valor global ofertado pela empresa vencedora da licitação,

<sup>1</sup> <http://www.trt4.jus.br/portal/portal/trt4/institucional/controleinterno>

<sup>2</sup> Encargos Sociais Complementares: A partir de junho/2014, as composições de serviço incorporam os Encargos Sociais Complementares, utilizando composições que, além do item mão de obra (com preço acrescido dos Encargos Sociais), incluem outros itens relativos aos custos de alimentação, transporte urbano, equipamentos de proteção individual, ferramentas, exames médicos e seguros obrigatórios. Esses custos complementares são provenientes de exigências estabelecidas nas convenções coletivas de cada estado, obtidos através de pesquisas de mercado e materializados em insumos e composições auxiliares específicas. Fonte: Site da Caixa Econômica Federal, endereço eletrônico <http://www.caixa.gov.br/poder-publico/apoio-poder-publico/sinapi/Paginas/default.aspx>



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

(vii) Existência de Termo Aditivo: a fim de verificar a manutenção do desconto global original, bem como a utilização de sistemas referenciais de preço.

Após definição dos critérios, foram elencadas as obras deste TRT – 4ª Região em execução no ano 2016 e cada obra que atendia o critério de seleção recebeu um ponto, conforme detalhado na Tabela 1. Ao final, selecionou-se para ser auditado o empreendimento que obteve maior pontuação nos quesitos elencados acima.

Com base nos critérios considerados, foi selecionada a obra do **Foro Trabalhista de Viamão** para ser auditada.

**Tabela 1 - Critérios para seleção da obra a ser auditada**

Obra	Critérios							
	Data da autuação do Processo Administrativo	Data do Orçamento	Valor > 5 milhões	Obra já licitada	Contrato em execução	Desconto > 2%	Existência de aditivo	Pontuação Total
Erechim	10/04/2012	DEZ/2011	R\$ 6.677.375,19	SIM	NÃO	0,00%	SIM	3
Estrela	13/05/2013	JAN/2013	R\$ 5.953.406,88	SIM	NÃO	0,05%	SIM	4
Lajeado	16/06/2014	JAN/2014	R\$ 3.599.368,74	SIM	NÃO	5,90%	NÃO	3
Novo Hamburgo	16/02/2016	FEV/2015	R\$ 11.448.773,84	NÃO	NÃO	NA	NÃO	3
Santo Ângelo	09/04/2014	JAN/2014	R\$ 1.735.804,45	SIM	SIM	2,60%	SIM	5
São Leopoldo	10/09/2013	JUN/2013	R\$ 5.881.825,06	SIM	NÃO	0,50%	SIM	4
Uruguaiana	01/12/2012	JAN/2012	R\$ 5.387.387,46	SIM	NÃO	0,25%	SIM	3
Viamão	11/03/2015	JUL/2014	R\$ 1.786.098,13	SIM	SIM	7,78%	SIM	6

**Obs.** Data de autuação – após 09/04/2013 (publicação do Decreto nº 7.893/2013); Data do orçamento – a partir de junho/2014 (data da inclusão dos encargos sociais complementares SINAPI); Valor – acima de R\$ 5 milhões; Desconto - Valor maior que 2%  
NA – não se aplica  
**Pontuação Total – soma de todos os critérios atendidos**

### 2.3 Objetivo

O objetivo geral dessa auditoria foi avaliar, a partir da curva ABC de serviços, se os itens mais relevantes do orçamento da obra da Justiça Trabalhista de Viamão atendem aos dispositivos legais.

Constituem objetivos específicos desse trabalho:

(i) Verificar se o orçamento-base da licitação da obra do Foro Trabalhista de Viamão contempla a documentação necessária prevista no Decreto nº 7.983/2013 e na Resolução CSJT nº 70/2010;

(ii) Verificar se os itens mais relevantes do orçamento-base da obra do Foro Trabalhista de Viamão foram orçados observando os referenciais de valores estabelecidos na legislação;



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

(iii) Analisar se os quantitativos dos itens mais relevantes do orçamento da obra do Foro Trabalhista de Viamão foram levantados com base no projeto básico e no edital da licitação (Concorrência 001/15);

(iv) Verificar se o orçamento-base que integrou o edital da obra do Foro Trabalhista de Viamão (Concorrência 001/15-3) estabeleceu critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, e

(v) Examinar se os aditivos contratuais da obra do Foro Trabalhista de Viamão respeitaram ao disposto na legislação acerca de utilização dos sistemas referenciais de preço e manutenção do desconto original do contrato.

#### **2.4 Questões de auditoria**

As questões de auditoria, elaboradas pela equipe durante a fase de planejamento, foram as seguintes:

Q1. O orçamento-base da licitação da obra do Foro Trabalhista de Viamão contém a documentação necessária prevista no Decreto nº 7.983/2013 e na Resolução CSJT nº 70/2010?

Q2. Os itens mais relevantes do orçamento-base da obra do Foro Trabalhista de Viamão foram orçados observando os referenciais de valores estabelecidos na legislação?

Q3. Os quantitativos dos itens mais relevantes do orçamento-base da obra do Foro Trabalhista de Viamão foram levantados com base no projeto básico e edital de licitação?

Q4. O orçamento-base que integrou o edital da obra do Foro Trabalhista de Viamão estabeleceu critérios de aceitabilidade de preços unitários e global?

Q5. Os aditivos contratuais da obra do Foro Trabalhista de Viamão respeitaram ao disposto na legislação acerca de utilização de sistemas referenciais de preço e manutenção do desconto original do contrato?

#### **2.5 Metodologia utilizada e limitações inerentes à auditoria**

As técnicas de auditoria utilizadas para obtenção das informações necessárias à análise do objeto desse estudo foram: exame documental, consulta a sistemas informatizados (SINAPI<sup>3</sup>, ADMEletrônico e COMPRAS), entrevista escrita (RDI – SECONTI nºs 06/16 e 12/16) e conferência de cálculos.

A metodologia adotada nesse trabalho pode ser assim resumida:

(i) Preliminarmente, com o objetivo de obter uma visão geral acerca da obra a ser auditada, foram analisados os seguintes processos administrativos: PA 1463-19 (Serviço - Contratação de empresa para a construção do Foro de Viamão-RS – Concorrência 001/15-3),

<sup>3</sup> SINAPI – Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil. Conforme Decreto nº 7.983/2013 e Resolução CSJT nº 70/2010, o SINAPI é o sistema de referência de custos oficial para orçamentação de obras com recursos federais.



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

PA 3142-88 (Expediente - Encaminhamento de documentação do projeto do novo prédio do Foro de Viamão para análise do CSJT), PA 5880-57 (Sanção - Contratação Hener - Obra de Viamão), PA 5525-68 (Fiscalização de contratos - Contratação de empresa para construção do Foro de Viamão-RS. Diários de) e PA 6804-26 (Fiscalização de contratos - Contratação de empresa para a construção do Foro de Viamão-RS).

(ii) Depois desse levantamento preliminar, foram formuladas as questões de auditoria, elaborada a Matriz de Planejamento (*Check List*) e feita a curva ABC de serviços a fim de selecionar quais os itens do orçamento da obra da Justiça Trabalhista de Viamão seriam avaliados nesse trabalho. Os conceitos envolvendo a curva ABC de serviços são abordados no item 2.5.1 desse relatório. O roteiro de verificação adotado nessa auditoria (*Check List*) é apresentado no Anexo I.

(iii) Na sequência, foi enviada Requisição de Documentos e Informações à unidade auditada (RDI – SECONTI nº 06/2016).

(iv) Após exame dos documentos fornecidos pela SEMPRO, as questões contidas no *Check List* foram respondidas e foi necessário enviar nova Requisição de Documentos e Informações à SEMPRO (RDI-SECONTI nº 12/2016) para complementação de informações necessárias às análises.

(v) Por fim, com base nos resultados evidenciados, foi elaborada a Matriz de Achados, a qual foi apresentada aos gestores da área auditada em reunião realizada no dia 21/02/2017.

Os trabalhos foram realizados em conformidade com a Resolução CNJ nº 171/2013, a qual dispõe sobre as normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização nas unidades jurisdicionais vinculadas ao Conselho Nacional de Justiça.

Destaca-se que ocorreram limitações nos exames realizados relacionadas aos serviços que foram orçados com base no *software* PLEO, da empresa Franarin. Para avaliar se os custos dos serviços oriundos do *software* PLEO refletiam os insumos<sup>4</sup> disponíveis no sistema referencial SINAPI foi solicitado que a área técnica abrisse a composição<sup>5</sup> dos serviços orçados por esse sistema (orçamento analítico). Os custos dos serviços apresentados na listagem discriminada enviada pela SEMPRO para atender esse questionamento divergiam daqueles constantes na planilha orçamentária que integrou o edital<sup>6</sup>. Dessa forma, restou prejudicada a verificação se os custos dos insumos presentes em cada composição oriunda do *software* PLEO respeitaram aos custos do sistema SINAPI.

Outra limitação inerente a esta auditoria foi a impossibilidade de total precisão no levantamento dos quantitativos elaborado pela equipe por não dispormos de um *software*

4 Insumo: Elementos básicos da construção civil constituídos de materiais (cimento, blocos, telhas, tábuas, aço, etc.), equipamentos (betoneiras, caminhões, equipamentos de terraplenagem, etc.) e mão de obra.

5 Composição unitária de serviço: Elementos que relacionam a descrição, codificação e quantificação dos insumos e/ou de composições auxiliares empregados para se executar uma unidade de serviço.  
Fonte SINAPI METODOLOGIAS E CONCEITOS, 2015 fls.13 e 17.

6 A divergência entre os custos dos serviços contidos no orçamento que integrou o edital da licitação e aqueles constantes na listagem discriminada apresentada pela SEMPRO será abordada no Achado A1 (Tabela 3).



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

CAD apropriado. Assim, o levantamento dos quantitativos foi feito de forma aproximada de acordo com as informações contidas em planta e por levantamento em escala feita de forma manual.

### **2.5.1 Curva ABC de serviços do orçamento da Obra do Foro Trabalhista de Viamão**

A curva ABC de serviços corresponde a tabela obtida a partir da planilha orçamentária da obra, na qual todos os itens do orçamento são agrupados e, posteriormente, ordenados por sua importância relativa de preço total, em ordem decrescente, determinando-se o peso percentual do valor de cada um em relação ao valor total do orçamento, calculando-se em seguida os valores percentuais acumulados desses pesos.<sup>7</sup>

A importância da curva ABC reside na análise das planilhas orçamentárias. É relativamente frequente a existência de orçamentos com grande quantidade de itens de serviços distintos. Em tais circunstâncias, a curva ABC de serviços permite a avaliação global do orçamento com o exame de apenas uma parte dos serviços.

Dessa forma, a curva ABC de serviços assume papel relevante na definição da amostra a ser auditada, pois a análise deve recair sobre uma parcela representativa do orçamento. O principal critério utilizado pelos auditores para definição dos itens a serem auditados tem sido a curva ABC, também conhecida como **“princípio dos poucos significativos e muitos insignificantes”**, para distinguir os itens importantes daqueles menos impactantes no resultado do preço da obra.<sup>8</sup>

De acordo com o Orientação Técnica nº 05/2012 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP OT – IBR 005/2012), a faixa “A” da curva ABC corresponde aos serviços que representam até 50% de percentual acumulado. A faixa “B” corresponde aos serviços compreendidos entre 50% e 80% do percentual acumulado da curva ABC e a faixa “C” se refere aos serviços compreendidos entre 80% e 100% do percentual acumulado da curva ABC. As faixas A e B, por refletirem os itens mais importantes da planilha, devem ser objeto de tratamento especial. A faixa C, por representar componentes de menor importância relativa, pode receber atenção circunstancial.

Nesse trabalho foi elaborada a curva ABC do orçamento da obra da Justiça Trabalhista de Viamão (Concorrência nº 001/15-3), conforme planilha apresentada no Anexo II desse relatório. Por meio dessa classificação ABC, verificou-se que, do total de 406 (quatrocentos e seis) serviços que compõe a planilha orçamentária, 24 (vinte e quatro) itens representam 50,4% do valor total do orçamento.

Assim, levando-se em consideração o valor do contrato, o prazo da auditoria e os riscos de existência de irregularidades, foram objeto de análise nessa auditoria os serviços que representavam até 50,4% do orçamento-base da licitação Concorrência nº 001/15-3 (parte "A" da curva ABC de serviços). A Tabela 2 resume os itens analisados nesse trabalho.

<sup>7</sup> Fonte: ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS/Brasília: TCU, 2014 (fls. 26-27)

<sup>8</sup> Fonte: CURSO – AUDITORIA DE ORÇAMENTO DE OBRAS PÚBLICAS – CNJ/Instituto Serzedello Corrêa/TCU: 2014.



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**Tabela 2 – Serviços que compõem a parte “A” da curva ABC do orçamento-base da licitação Concorrência nº 001/15-3 (Obra do Foro Trabalhista de Viamão)**

<b>Item/Descrição do Serviço</b>	<b>Qde</b>	<b>UNID</b>	<b>Custo Total (R\$)</b>	<b>%</b>	<b>% ACUM</b>
CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK 25MPA	270	M³	100.307,70	6,2	6,2
FORMA P/ ESTRUT DE CONCRETO C/ COMP RESIN 12MM REAP 3X	2.410,80	M²	68.370,29	4,2	10,4
GRAMA EM LEIVAS	1.947,74	M²	67.722,92	4,2	14,6
ARMAÇAO AÇO CA-50, DIAM. 6,3 À 12,5MM	9.305,70	KG	63.744,04	3,9	18,5
UNIDADE CONDENSADORA – SIST. VRF – DESC. VERT. 72,8 KW (26HP)	1	UN	44.786,00	2,8	21,3
ATERRO, INCLUSIVE COMPACTAÇÃO	599,68	M³	38.565,42	2,4	23,7
EXECUCAO ESTACA HELICE CONTINUA Ø 400MM	611	M	37.900,33	2,3	26,0
MESTRE DE OBRA	8	MÊS	37.347,20	2,3	28,3
ENGENHEIRO DE OBRA - 3H/DIA	8	MÊS	31.500,00	1,9	30,2
COBERTURA C/ TELHA DE AÇO TRAPEZ. PRE-PINTADA E = 0,8MM	444,48	M²	30.171,31	1,9	32,1
ARMAÇÃO AÇO CA-50, DIAM 16,0 À 25,0MM	4.856,80	KG	29.056,32	1,8	33,9
ALVENARIA C/ BLOCOS CERAMICOS FURADOS e = 15cm	311,99	M²	26.403,71	1,6	35,5
UNIDADE EVAPORADORA – SIST. VRF – MOD. CASSETE 4 VIAS- 7,1 KW	8	UN	26.073,12	1,6	37,1
ESTRUTURA METALICA	444,48	M²	25.282,02	1,6	38,7
MASSA UNICA E = 20MM	1.381,32	M²	25.153,83	1,6	40,3
CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK = 20,0 MPA	76,74	M³	23.866,14	1,5	41,7
GRADE DE ALUMÍNIO COM ALMA DE AÇO	60,39	M²	22.181,24	1,4	43,1
MEIO-FIO DE CONCRETO PRE-MOLDADO P/ CANTEIROS	596	M	19.936,20	1,2	44,3
GALPOES DE OBRA, INCL INSTALAÇÕES	90	M²	19.760,40	1,2	45,5
CAIXILHO MAXIM-AR ALUMINIO ANODIZADO LINHA GOLD	60,39	M²	18.388,76	1,1	46,7
CORTINA COM PEDRA 22X22 CM	29,50	M³	16.037,09	1,0	47,7
CONTRAPISO E = 5 CM	496,44	M²	15.146,38	0,9	48,6
VIGIA	8	MÊS	14.960,00	0,9	49,5
DUTO ALUM 73X25MM, TIPO "D", COM TAMPA C/ ACESSÓRIOS	226	M	14.167,94	0,9	50,4

## **2.6 Legislação**

A legislação básica na qual se fundamenta esse trabalho de Auditoria é:

- Lei nº 8.666/1993, a qual regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências;
- Lei nº 6.496/1977, o qual institui a " Anotação de Responsabilidade Técnica " na prestação de serviços de engenharia, de arquitetura e agronomia, e dá outras providências;
- Lei nº 5.194/1966, o qual regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, e dá outras providências;



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

- Lei 9.784/1999, a qual regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.
- Decreto nº 7893/2013, o qual estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União, e dá outras providências;
- Resolução CNJ nº 171/2013, a qual dispõe sobre as normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização nas unidades jurisdicionais vinculadas ao Conselho Nacional de Justiça;
- Resolução CSJT nº 70/2010 (alterada pela Resolução CSJT nº 130/2013), a qual dispõe, no âmbito da Justiça do Trabalho de 1º e 2º Graus, sobre: o processo de planejamento, execução e monitoramento de obras; parâmetros e orientações para contratação de obras; e referenciais de áreas e diretrizes para elaboração de projetos;
- Jurisprudência do Tribunal de Contas da União
- Recomendações Acórdãos CSJT e Pareceres CCAUD/CSJT

## **2.7 Volume de recursos fiscalizados**

Conforme mencionado no item 2.5.1, essa auditoria avaliou os itens constantes na parte “A” da curva ABC do orçamento da obra da Justiça Trabalhista de Viamão, os quais totalizaram R\$ 816.828,36<sup>9</sup>, representando o percentual de 50,4% da planilha orçamentária inicial desse empreendimento.

No tocante aos termos aditivos do Contrato TRT nº 42/2015, foram objeto de análise os três primeiros aditivos, os quais totalizaram o montante de R\$ 105.705,78.

## **2.8 Benefícios estimados**

Entre os benefícios estimados nesta auditoria estão: (i) maior aderência do orçamento-base e dos termos aditivos das licitações de obras e serviços de engenharia deste Regional aos normativos vigentes, em especial, a Lei nº 8.666/93, Decreto nº 7.983/2013 e Resolução CSJT nº 70/2010, e (ii) melhoria no processo de elaboração e controle dos elementos contidos no Projeto Básico, objetivando melhor aproveitamento dos recursos destinados às obras públicas e, por conseguinte, aumento da eficiência e transparência na prestação de contas para a sociedade.

---

<sup>9</sup> Esse valor representa o custo direto constante na planilha orçamentária, sem contemplar a parcela de BDI – Benefícios e Despesas Indiretas. Ressalta-se que a parcela de custo indireto (BDI) contida no orçamento da obra da Justiça Trabalhista de Viamão já foi objeto de análise por parte dessa unidade de controle interno, conforme item 5.2 do parecer anexado às fls. 298-353 do PA 3142-88.



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

### 3. ACHADOS DE AUDITORIA

Nesse trabalho, após a análise das situações encontradas e dos critérios legais pertinentes, foram apontados como achados de auditoria<sup>10</sup> os fatos significativos e relevantes para a boa governança dos recursos, que agregariam valor à administração deste órgão e poderiam gerar benefícios à sociedade.

#### A1. Ausência do detalhamento das composições de custos unitários no Projeto Básico (orçamento analítico)

##### Situação encontrada

O Projeto Básico, documento integrante do edital de licitação, deve conter orçamento detalhado do custo global da obra, por meio de planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, conforme disposto nos art. 6º, inciso IX, alínea f, e art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993. A definição de composição de custo unitário é apresentada no art. 2º, inciso II, do Decreto nº 7.983/2013.

“LEI Nº 8.666/1993

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

*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:*

[...]

*f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;*

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 seqüência:

[...]

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

*II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;*” (grifo nosso)

“DECRETO Nº 7.983/2013

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:

*II - Composição de custo unitário – detalhamento do custo unitário do serviço que expresse a descrição, quantidades, produtividades e custos unitários dos materiais, mão de obra e equipamentos necessários à execução de uma unidade de medida” (grifo nosso)*

<sup>10</sup> Achado de auditoria é qualquer **fato significativo**, digno de relato pelo auditor, constituído de quatro atributos essenciais: situação encontrada (ou condição), critério, causa e efeito. Decorre da comparação da situação encontrada com o critério e deve ser **devidamente comprovado por evidências**. (grifo nosso) Fonte: Normas de auditoria do Tribunal de Contas da União PORTARIA-TCU Nº 280, DE 8 DE DEZEMBRO DE 2010



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

A Súmula TCU nº 258 enfatiza que as composições de custos unitários devem integrar o orçamento que compõe o Projeto Básico da obra ou serviço de engenharia, devendo constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes. Entendimento semelhante foi reproduzido na Resolução CSJT nº 70/2010, consoante arts. 25 e art. 26.

*“SÚMULA TCU Nº 258 -As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicada mediante o uso da expressão “verba” ou de unidades genéricas.” (grifo nosso)*

*“RESOLUÇÃO CSJT Nº 70/2010*

*Art. 25. Farão parte da documentação que integra o orçamento base do procedimento licitatório:*

*I – Composições de custo unitário dos serviços utilizadas no cálculo do custo direto da obra;*

*II – Anotações de Responsabilidade Técnica dos profissionais responsáveis pela elaboração do orçamento-base da licitação;*

*III – Declaração expressa do autor das planilhas orçamentárias quanto à compatibilidade dos quantitativos e dos custos constantes nestas com os quantitativos do projeto de engenharia e os custos do SINAPI ou do previsto no § 1º do art. 22.*

*Art. 26. Os editais de licitação exigirão que as empresas licitantes apresentem os seguintes dados:*

*I – Composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária;*

*II – Composição da taxa de BDI;*

*III – Composição dos encargos sociais.” (grifo nosso)*

A Jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos TCU - Plenário nº 2.079/2012 e nº 302/2016, possui entendimento consolidado no sentido de que o orçamento que deve integrar o Projeto Básico da licitação é o orçamento analítico<sup>11</sup>, o qual contempla o detalhamento de todos os insumos e composições utilizadas para compor cada um dos serviços da planilha sintética, estimando o consumo ou produtividade de mão de obra, equipamentos e materiais.

*[RELATÓRIO]*

*3 - ACHADOS DE AUDITORIA*

*3.3 - O orçamento não é acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços no Edital / Contrato / Aditivo.*

*3.3.2 - Situação encontrada:*

***O orçamento da obra fiscalizada não está devidamente detalhado, visto que não possui as composições analíticas de seus custos unitários, bem como do BDI e dos encargos sociais,***

<sup>11</sup> Orçamento detalhado ou analítico: é aquele que apresenta o conjunto das Composições de Custos Unitário para cada um dos serviços da planilha sintética, pois, para se chegar ao preço unitário de cada serviço, é necessário estimar o consumo ou produtividades de cada insumo (mão de obra, equipamentos e materiais). Fonte: ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS/Brasília: TCU, 2014 (fl. 22)



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

*em dissonância com os ditames estabelecidos no art. 6º, inciso IX, alínea f; art. 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93.*

*Do exame do Pregão 19/20011, constatou-se que o respectivo edital traz apenas o orçamento sintético, com a simples indicação dos serviços necessários, seus preços unitários e valor global da obra. O orçamento estava desacompanhado das composições analíticas de seus custos unitários, bem como do detalhamento dos encargos sociais e do BDI que lhe serviram de referência. [...]*

*A ausência da composição de todos os custos unitários estimados pela administração para execução dos serviços contraria o disposto no art. 7º, § 2º, II, da Lei nº 8.666/1993 e impossibilita que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível pela Administração na medida em que não há fundamentação para os preços adotados, o que não permite garantir uma contratação com preços adequados à realidade do mercado.*

*Além disso, a indisponibilidade das composições de custos unitários aos interessados prejudica a transparência e a isonomia entre os licitantes. É fundamental que todos os licitantes obtenham acesso às mesmas informações a respeito do objeto licitado, de forma adequada e suficiente para a formulação de suas propostas. A ausência de estruturas analíticas do custo, com a decomposição do preço em custos diretos, indiretos, tributos e outros, não permite que se faça comparação com as propostas apresentadas. Essa prática de se adotarem orçamentos deficientes impõe sérias restrições aos sistemas de controles vigentes no país, dificultando ou até mesmo impedindo que os custos efetivos dos objetos contratados sejam devidamente apurados.*

*A jurisprudência deste Tribunal, que se encontra consolidada na Súmula 258/2010, salienta a obrigatoriedade de que as composições dos custos unitários do objeto a ser contratado integrem a proposta exigida das licitantes e o orçamento do projeto básico da obra licitada.*

[ACÓRDÃO]

*9.2. dar ciência à Prefeitura Municipal de Santo Antônio do Descoberto/GO e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE sobre as seguintes impropriedades detectadas na licitação (Pregão 019/2011) que resultou na celebração do Contrato n.º 1055 “A”/2011, cuja constatação de reincidência em futuros procedimentos fiscalizatórios deste Tribunal poderá ensejar a apenação dos responsáveis:*

***9.2.2. ausência de planilha orçamentária de quantitativos e preços unitários acompanhada das composições de seus custos unitários, do BDI e dos encargos sociais utilizados, bem como a falta de exigência editalícia no sentido de as licitantes apresentarem proposta com tais elementos, em dissonância com os ditames estabelecidos no art. 6º, inciso IX, alínea f; art. 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93.**” ACÓRDÃO TCU Nº 2.079/2012 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

*“3.1. inexistência de composição de custos unitários com o devido detalhamento para todos os itens da obra, de tal forma que não foram especificados todos os insumos a serem empregados em cada serviço orçado, nem houve definição do consumo previsto e da produtividade esperada, ou ainda do maquinário e da mão de obra a serem utilizados, não havendo como se fazer uma avaliação precisa dos encargos e custos envolvidos na execução das obras; [...]*

*5.2. ausência de composição de custos unitários para todos os itens da obra, o que impossibilitou aos licitantes a obtenção de relação específica de todos os insumos que oneram cada serviço, incluindo o consumo e a produtividade de cada material, além do maquinário e da mão de obra empregados, de tal forma que não houve como se efetuar uma*



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*avaliação precisa dos encargos e custos envolvidos na execução do empreendimento objeto do certame;*” ACÓRDÃO TCU Nº 302/2016 – PLENÁRIO (grifo nosso)

Nessa auditoria, após análises do edital referente à Concorrência nº 001/15-3 e da manifestação da SEMPRO em resposta à RDI nº 06/2016 – SECONTI (fls. 08-368 dos autos), as seguintes situações foram verificadas:

(i) No Projeto Básico que integra o edital da Concorrência nº 001/15-3 não se constatou a existência da peça composição analítica de custos de todos os serviços que compõe a planilha orçamentária da obra da Justiça Trabalhista de Viamão. O edital contempla somente o orçamento sintético de custo contendo a relação de todos os serviços, com as respectivas unidades de medida, quantidades e preços unitários e total, mas sem desdobrar os insumos e coeficientes de produtividade presentes em cada serviço.

(ii) Por meio da RDI nº 06/2016 (Questão 2, item “ii”), essa unidade de controle interno solicitou o detalhamento da composição de custos unitários dessa obra, com a especificação de todos os insumos e composições a serem empregados em cada serviço. A listagem discriminada (orçamento analítico) foi anexada às fls. 341-356 dos autos.

(iii) Salienta-se, todavia, que a listagem discriminada fornecida pela área técnica, oriunda do software PLEO, da empresa Franarin, NÃO representa a abertura do orçamento da obra da Justiça Trabalhista de Viamão, pois vários serviços não apresentam o mesmo custo da planilha orçamentária que integrou o edital da Concorrência nº 001/15-3. A Tabela 3 resume alguns itens para os quais essa situação foi verificada. Importante salientar que, conforme mencionado no item 2.5.1 desse relatório, fizeram parte da análise dessa auditoria somente os serviços que representavam até 50% do custo total do empreendimento (parte “A” da curva ABC).



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

Tabela 3 – Comparação entre valores constantes no orçamento da obra da JT de Viamão (orçamento sintético) e listagem discriminada fornecida pela SEMPRO (orçamento analítico)

Descrição do Serviço	Custo Unitário do Orçamento (Edital da Licitação)	Custo Unitário Listagem Discriminada (enviada pela SEMPRO)
CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK 25MPA	R\$ 371,51	R\$ 362,74
FORMA P/ ESTRUT DE CONCRETO C/ COMP RESIN 12MM REAP 3X	R\$ 28,36	R\$ 25,11
GRAMA EM LEIVAS	R\$ 34,77	R\$ 29,73
ARMAÇAO AÇO CA-50, DIAM. 6,3 À 12,5MM	R\$ 6,85	R\$ 6,34
ATERRO, INCLUSIVE COMPACTAÇÃO	R\$ 64,31	R\$ 56,57
COBERTURA C/ TELHA DE AÇO TRAPEZ. PRE-PINTADA E = 0,8MM	R\$ 67,88	R\$ 67,94
ARMAÇÃO AÇO CA-50, DIAM 16,0 À 25,0MM	R\$ 5,90	R\$ 5,48
ALVENARIA C/ BLOCOS CERAMICOS FURADOS e = 15cm	R\$ 84,63	R\$ 99,32
ESTRUTURA METALICA	R\$ 56,88	R\$ 53,27
CONCRETO USINADO BOMBEADO FCK = 20,0 MPA	R\$ 311,00	R\$ 349,22
GRADE DE ALUMÍNIO COM ALMA DE AÇO	R\$ 367,30	R\$ 377,29
MEIO-FIO DE CONCRETO PRE-MOLDADO P/ CANTEIROS	R\$ 33,45	R\$ 29,65
GALPOES DE OBRA, INCL INSTALAÇÕES	R\$ 219,56	R\$ 170,97
CAIXILHO MAXIM-AR ALUMINIO ANODIZADO LINHA GOLD	R\$ 304,50	R\$ 317,81
CORTINA COM PEDRA 22X22 CM	R\$ 543,63	R\$ 589,23

(iv) Acerca dessa constatação (divergência entre valores constantes no orçamento e listagem discriminada oriunda do PLEO), a SEMPRO prestou os seguintes esclarecimentos, conforme fls. 327-328 dos autos:

*“I - Inicialmente orçamos as obras em nosso programa de orçamentos, o 'PLEO' da empresa Franarin, que traz o banco de insumos do SINAPI. No 'PLEO' montamos as composições oriundas do SINAPI, que serão utilizadas em orçamentos.*

*Em razão das constantes manutenções no banco de dados do SINAPI, como a inclusão/exclusão de insumos, alteração de coeficientes e inclusão dos encargos complementares nas composições, ocorre grande instabilidade nos preços unitários nas composições montadas/criadas no 'PLEO'. Para contornar esse problema, após a elaboração da planilha de orçamento, se faz a conferência do preço unitário vigente no SINAPI. Os ajustes/refinamentos do preços finais, o fizemos diretamente na planilha de orçamento. Por essa razão, determinados serviços confrontados planilha de orçamento x listagem discriminada, com relação ao preço unitário, divergem ligeiramente. Oportuno esclarecer que a manutenção no banco de dados do SINAPI será feita durante os próximos quatro anos.” (grifo nosso)*

(v) Entende-se oportuno ressaltar, ainda, que a situação observada nessa auditoria (ausência do detalhamento das composições de custo unitário) já foi objeto de apontamento no



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

Relatório de Auditoria nº 01/2013 (PA 1645-73), a qual avaliou o cumprimento da Resolução CSJT nº 70/2010 por parte desse Regional, tendo resultado nas seguintes recomendações:

*“Tendo em vista a análise efetuada nessa auditoria, RECOMENDA-SE que:*

*R4. Este Regional observe a documentação que deve integrar o orçamento-base do procedimento licitatório, conforme previsto no art. 25 da Resolução CSJT nº 70/2010.*

*R5. Os editais referentes a obras deste Tribunal exijam das empresas licitantes as composições unitárias dos custos dos serviços de todos os itens da planilha orçamentária, bem como dos encargos sociais, de forma a atender o art. 26 da Resolução CSJT nº 70/2010.” (grifo nosso)*

### **Critério de auditoria**

- Lei nº 8.666/93 (art. 6º, inciso IX, alínea f e art.7º, §2º, inciso II)
- Decreto nº 7.983/2013 (art. 2º, inciso II)
- Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 25)
- Súmula TCU nº 258
- Jurisprudência TCU (Acórdão TCU - Plenário nº 2.079/2012 e nº 302/2016)
- Relatórios de Auditoria CCAUD/CSJT – TRT 18ª Região (itens 4.1.3.4 e 4.1.3.5) e TRT 13ª Região (itens 2.5.8, 3.1 e 3.2)

### **Evidências**

- Edital Concorrência nº 001/15-3 (fls. 1241-1626 do PA 1463-19)
- RDI nº 06/2016 – SECONTI (Questão 2, item “ii”)
- Listagem discriminada fornecida pela SEMPRO (fls. 341-356; 368)

### **Causas**

- Falhas nos controles internos relacionados à elaboração e aprovação de projeto básico sem os elementos mínimos exigidos na legislação, em especial, o orçamento analítico.

### **Riscos e Efeitos**

- Possível prejuízo à transparência e isonomia entre as licitantes por não possuírem informações adequadas e suficientes para formulação de suas propostas de preços.
- Dificuldades ou imprecisões na apuração do custo efetivo da obra pelo desconhecimento dos elementos considerados na formação do preço de cada serviço.
- Impossibilidade de avaliação por parte dos órgãos de controle se os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e se os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato.
- Ausência de subsídios para que a Administração analise futuros pleitos da empresa contratada para inclusão de insumos ou de composições não contempladas no orçamento original da obra.

### **Manifestação do Auditado**

Acerca desse achado, o gestor apresentou a seguinte manifestação, conforme fls. 444-446:



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*“Em relação a este achado de auditoria, informo que já determinei, no âmbito desta SEMPRO, que sejam adotados todos os procedimentos necessários ao pleno atendimento das determinações legais vigentes. Nesse sentido, todos os projetos que partirem desta Secretaria deverão conter a composição dos custos unitários (orçamento analítico) dos itens que compõe a planilha estimativa (sintética) de orçamento das obras, conforme apontado pela SECONTI. Além disso, destaco já está constando no Planejamento da Licitação, documento elaborado nesta SEMPRO que disciplina diversas cláusulas que devem fazer parte do Edital da licitação, a exigência de que as licitantes vencedoras de cada certame licitatório também apresentem a composição dos custos unitários pertinentes às suas respectivas propostas, conforme poderá ser observado no PA nº 6618-66, que trata da construção do prédio da VT São Borja, primeiro Projeto Básico a ser encaminhado por esta Secretaria para realização de licitação após tomarmos conhecimento do presente Relatório de Auditoria. Todavia, entendo cabíveis algumas ponderações acerca da ausência, até o momento, do orçamento analítico como anexo dos Projetos Básicos encaminhados por esta SEMPRO:*

*“a) O fato principal é que o mercado não dispõe de um sistema de orçamentação de obras totalmente confiável nos quesitos “flexibilidade e facilidade de acréscimo de novas composições” e “atualizações de preços”, o que dificulta e demanda tempo excessivo dos técnicos envolvidos na atividade, além de aumentar a margem de erro e gerar atrasos no processo de contratação das obras. A ferramenta utilizada por esta SEMPRO há mais de 20 anos para elaboração dos orçamentos estimativos das obras é o Sistema PLEO, da empresa Franarin e Cia. Ltda. Trata-se de um sistema de orçamentação que sempre nos atendeu razoavelmente, com algumas limitações que nenhum software por nós conhecido do mercado é capaz de superar (já determinei que fosse realizada nova busca no mercado). O PLEO, atualmente, já traz (com defasagem de 2 meses) as composições de custos do SINAPI e nos permite orçar uma quantidade razoável da totalidade dos itens que compõe as especificações técnicas das obras deste Tribunal, principalmente da parte “civil” (fundações, estruturas, alvenarias e revestimentos, pisos, forros, instalações hidrossanitárias, etc.), entretanto, apresenta deficiências significativas (que buscamos permanentemente que sejam sanadas pela Franarin) nos itens pertinentes aos projetos eletrológicos e de climatização, que muitas vezes não têm composições unitárias dos itens necessários na base de dados no sistema e que precisam ser elaboradas pelas respectivas equipes técnicas desta SEMPRO, demandando pesquisas de mercado que muitas vezes não surtem o resultado esperado e causam atraso no processo de orçamentação. Além disso, essas composições elaboradas pela SEMPRO, não são atualizadas automaticamente pelo PLEO quando necessário, pois muitos insumos que compõe tais composições não existem no referido sistema, nem no SINAPI, conforme já referido;*

*b) também é fato que a ausência das composições unitárias analíticas de cada preço unitário raramente (só não digo “nunca”, pois não consegui pesquisar todo o histórico de licitações de TRT) é questionada pelas licitantes, por vários motivos: (i) tais composições não são indispensáveis para a elaboração das planilhas de orçamento das licitantes, já que a grande maioria das empresas sequer levanta efetivamente junto aos seus fornecedores os preços efetivos de mercado (de compra), elaboram suas propostas aplicando um percentual geral de desconto sobre os preços estimados pelo órgão; (ii) as especificações técnicas, quase sempre, são suficientemente claras em relação aos serviços e materiais a serem entregues, podendo, na prática, ter seu resultado final atingido com método de execução, ferramentas, produtividades e quebras diferentes das previstas pelo contratante, cumprindo todas as exigências técnicas estipuladas e sem perder qualidade; (iii) a prática nos mostra que as licitantes, em geral, não elaboram orçamentos analíticos de composição de custos unitários dos itens que compõe o orçamento sintético e certamente terão imensas dificuldades em elaborar tais documentos quando forem obrigadas a fazê-lo, de modo que é possível afirmar*



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*que o desconhecimento, pelas licitantes, dos elementos considerados na formação do preço estimado de cada serviço por este TRT, efetivamente, não gera dificuldades ou imprecisões significativas na apuração dos preços a serem ofertados. Por isso, entendo não haver prejuízo à transparência do procedimento. E ainda, na medida que as composições não são divulgadas nem abertas para nenhuma das empresas interessadas em participar da licitação, entendo que também não há que se falar em quebra da isonomia, motivos pelos quais discordo veementemente da alegação de que o achado em questão traz risco ao procedimento licitatório;*

*c) também merece destaque o fato de que são muito raros pleitos de empresas contratadas para inclusão de insumos ou de composições não contempladas no orçamento original da obra. Entretanto, quando ocorrem, os impasses têm sido facilmente solucionados invocando-se as especificações técnicas que fazem parte do contrato;*

*d) as divergências verificadas pela SECONTI entre os custos unitários de alguns itens constantes na Planilha Estimativa de Orçamento que integrou o Edital e a planilha analítica encaminhada pela Seção de Orçamento da COPEX decorrem das limitações impostas pelo PLEO para atualizações posteriores das composições dos custos unitários e também dos procedimentos (que estão sendo revistos) adotados pela referida Seção, quais sejam: Depois de elaborado no PLEO o orçamento sintético é gerada uma planilha (em Excel) denominada "Planilha Estimativa de Orçamento", que é encaminhada para análise preliminar da SECONTI, a fim de que possa ser submetida à aprovação do CSJT. Eventuais apontamentos de inconsistências de preços entre tal planilha e os preços constantes no SINAPI ou mesmo de quantitativos em relação aos projetos executivos, são corrigidos diretamente nesta planilha (em Excel) e não no PLEO, fazendo com que as composições dos preços unitários não sejam atualizadas com tais correções. Nesse sentido, considerando que operacionalmente é inviável realizar tais atualizações no PLEO para depois gerar nova planilha sintética devidamente corrigida, em função das limitações de tal sistema, determinei à área técnica responsável pela elaboração dos orçamentos que gestionasse junto a Franarin a busca de soluções para tal deficiência, e ainda, que fossem adotadas medidas que minimizassem as pequenas divergências de preços que frequentemente têm sido apontadas pela SECONTI."(grifo nosso)*

### **Conclusão da Equipe de Auditoria**

O auditado ao manifestar-se acerca do Relatório Preliminar de Auditoria informou que já determinou que sejam adotados todos os procedimentos necessários ao pleno atendimento das determinações legais vigentes.

Adicionalmente, esclareceu os motivos que dificultam a apresentação do orçamento analítico como anexo do Projeto Básico encaminhados pela SEMPRO: (i) "O fato principal é que o mercado não dispõe de um sistema de orçamentação de obras totalmente confiável nos quesitos 'flexibilidade e facilidade de acréscimo de novas composições' e 'atualizações de preços' (ii) "também é fato que a ausência das composições unitárias analíticas de cada preço unitário raramente é questionada pelas licitantes, por vários motivos" (iii) "também merece destaque o fato de que são muito raros pleitos de empresas contratadas para inclusão de insumos ou de composições não contempladas no orçamento original da obra".



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

Ainda que na manifestação do gestor haja referência acerca da limitação e motivação que dificultam a elaboração do orçamento analítico das obras deste Tribunal, esta equipe entende pertinente apresentar as seguintes ponderações:

(i) O orçamento analítico, o qual expressa a composição unitária de todos os serviços que compõe o orçamento da obra, como parte integrante do Projeto Básico, é uma determinação legal disposta pela Lei nº 8.666/1993, Decreto nº 7.983/2013 e Resolução CSJT nº 70/2010, e ainda corroborado pela Jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

(ii) A obrigatoriedade de fazer constar nos editais de licitação de obras e serviços de engenharia o orçamento analítico foi objeto de recomendação nas auditorias *in loco* realizadas pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho nos Tribunais Regionais do Trabalho da 13ª e 18ª Região, tendo resultado nas seguintes recomendações:

“4.1.3.4 se abstenha de aprovar minutas de edital e de termos aditivos relativos à contratação de obras e serviços de engenharia sem o orçamento analítico (composição de preços unitários de cada item de serviço), necessário à completa execução contratual (Achado 2.6);

4.1.3.5 se abstenha de receber, em licitações de obras e serviços de engenharia, orçamentos sintéticos e composição analítica de custos unitários de itens de serviços cuja formação de preços não estabeleça a adequada identificação e discriminação do custo por insumos (materiais, mão de obra e equipamentos), bem como com ausência de itens de custo relacionados à Administração Local da Obra (Achado 2.6);“(grifo nosso) – ACORDÃO PROCESSO CSJT-A-451-78.2015.5.90.0000, Conselheiro Relator Desembargador Carlos Coelho de Miranda Freire

“3.1 fazer constar, dos projetos básicos, o orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários e o cronograma físico-financeiro da obra;

3.2 verificada posteriormente a ausência de tais documentos, por meio de mecanismos próprios de controle interno, promover a abertura de processo administrativo disciplinar, com vistas à aplicação das sanções pertinentes aos servidores responsáveis pelo descumprimento da exigência legal;” (grifo nosso) - ACÓRDÃO PROCESSO CSJT-A-8303-90.2014.5.90.0000, Conselheiro Relator Ministro Vieira de Mello Filho.

(iii) No mesmo sentido, o novo formulário de encaminhamento de informações e documentos para fins de avaliação de projetos pela CCAUD/CSJT, passou a solicitar o detalhamento das composições de custo unitário de todos os serviços da planilha orçamentária da obra (Orçamento Analítico – Questão 24). Este Regional tomou conhecimento desta orientação mediante Ofício Circular CSJT.SG.CCAUD nº 002/2017 enviado à Presidência deste TRT – 4ª Região em 27/01/2017.<sup>12</sup>

(iv) Destaca-se, ainda, que outros Tribunais Regionais do Trabalho já vem elaborando e incluindo em seus editais de licitação as planilhas orçamentárias analíticas, contendo a composição de todos os custos unitários dos serviços necessários à execução de suas obras.

<sup>12</sup> Esta orientação está disponibilizada na página do CSJT: <http://www.csjt.jus.br/bpa>



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

Pode-se citar, como exemplo, os Tribunais Regionais do Trabalho da 9ª Região, 13ª Região, 15ª Região e 18ª Região<sup>13</sup>.

(v) Ademais, salienta-se que os custos unitários constantes no orçamento analítico devem guardar correlação com a Planilha Orçamentária da obra (orçamento sintético) sob pena de servir apenas como peça de ficção e não cumprir com o importante papel pretendido pelo legislador. Para tanto, é essencial a elaboração do orçamento analítico, com a menção de todos os itens de insumos e custos agregados na composição do valor da contratação, de forma criteriosa, detalhada e que reflita a realidade do projeto e dos valores reais dos serviços que serão executados.

(vi) Por fim, a título exemplificativo, cumpre destacar que no caso da obra auditada a empresa contratada, conforme petição anexada às fls. 2137-2138 do PA 1463-19, afirma que a composição de cada serviço do orçamento não se encontra claramente definida e alega que os itens presentes na planilha orçamentária são insuficientes para a execução da obra pretendida. Salienta, ainda, que as especificações técnicas dessa obra representam um texto genérico, aplicável a obra semelhante, contendo indicações que não serão seguidas na execução desse empreendimento.

*“Conforme temos argumentado, na modalidade de contrato “por preço unitário”, como é o contrato que mantemos para a obra referida, o objeto não é um todo global, mas uma soma de serviços considerados um a um. Os serviços a serem executados são aqueles listados na Planilha Orçamentária. Diferentemente, em um contrato “por empreitada global”, o escopo a ser atendido é o todo acabado, não sendo necessário considerar cada serviço individualmente e sua quantidade. A Administração contrata a obra ou serviço por preço certo e total. Já no contrato por “preço unitário” a remuneração do contratado depende da quantidade efetivamente executada do serviço exatamente definido, multiplicada por seus respectivos preços unitários. Nessa modalidade a Administração contrata a obra ou serviço por preço certo de unidades determinadas. Assim, a composição de cada serviço do orçamento necessita estar claramente definida e não pode ser presumida. Aquilo que não foi explicitamente incluído na composição do custo do item orçamentário não pode ser exigido sem aditivo ao contrato e remuneração complementar.*

*Constata-se que faltam itens na planilha orçamentária. A execução da obra requer a concorrência de diversos insumos e serviços e aqueles incluídos na planilha orçamentária são insuficientes para a execução da obra pretendida. Em alguns casos a fiscalização entende que as omissões devem ser incluídas através de aditivo ao contrato, mas em outros, entende que elas devam ser supridas por nós sem custo adicional. Discordamos desse entendimento por ser inviável economicamente e estar em desacordo com a modalidade do contrato. O atendimento a essa interpretação tem nos causado prejuízos elevados uma vez que os serviços orçados por nós limitaram-se às previsões da planilha orçamentária*

13 Edital de Concorrência para a construção do Fórum Trabalhista de Toledo, Disponível em: [www.trt9.jus.br/internet\\_base/pagina\\_geral.do?secao=15&pagina=INICIAL](http://www.trt9.jus.br/internet_base/pagina_geral.do?secao=15&pagina=INICIAL), Planilha Orçamentária Analítica do Foro Trabalhista de João Pessoa acessível pelo site <http://www.csjt.jus.br/bpa>  
Edital de Concorrência para a continuação da obra do Foro de Barretos. Disponível em: <http://portal.trt15.jus.br/acompanhar-as-licitacoes-em-andamento>  
Edital de Concorrência para a reforma no Foro Trabalhista de Goiânia. Disponível em: <http://www.trt18.jus.br/portal/transparencia/licitacao/>  
Acesso em: 17/04/2017



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*conforme exigência do Edital. O fato de haver menção a um ou outro insumo ou serviço nas Especificações Técnicas, sem que esse insumo ou serviço esteja contemplado na planilha orçamentária, não deve ser utilizado para que se conclua que eles devam ser aplicados ou executados sem a respectiva remuneração. Como se trata de um texto genérico, aplicável a várias obras semelhantes, existem indicações no texto que não serão seguidas na execução dessa obra específica. Na realidade essas Especificações Técnicas se prestam mais a contratos por preço global do que à modalidade de contrato que temos com o TRT.” (grifo nosso)*

Assim, com base no exposto, essa equipe entende que cabe proposta de encaminhamento para que esse Regional supere suas limitações e alinhe seus procedimentos de forma a se adequar aos normativos legais e às exigências do TCU e do CSJT assim como tem feito outros Regionais.

### **Proposta de Encaminhamento**

R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal, em futuras obras, inclua no Projeto Básico que compõe o Edital de Licitação a planilha orçamentária analítica, a qual contém o detalhamento das composições de custos unitários de todos os serviços necessários a completa execução da obra. ALERTA-SE, ainda, para a necessidade de que a planilha de orçamento analítica reflita os custos reais do orçamento sintético da obra a ser executada.

### **A2. Ausência de documentação comprobatória dos custos nos casos de utilização de pesquisa de mercado.**

#### **Situação encontrada**

Conforme disposto no Decreto nº 7.983/2013, o custo global de referência das obras e serviços de engenharia será obtido a partir das composições dos custos unitários menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no sistema referencial SINAPI (art. 3º). No caso de inviabilidade na definição dos custos por esse sistema, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio de utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da Administração Pública, em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisas de mercado (art. 6º).

*“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.*

*Parágrafo único. O Sinapi deverá ser mantido pela Caixa Econômica Federal - CEF, segundo definições técnicas de engenharia da CEF e de pesquisa de preço realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.*

*[...]*

*Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados*



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.*” (grifo nosso)

No tocante às estimativas de custos efetuadas mediante pesquisa de mercado, a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem se posicionado no sentido de que é necessário obter, no mínimo, três cotações de fornecedores distintos, a documentação comprobatória deve ser anexada ao respectivo processo e, no caso de não obtenção desse número de cotações, deve ser apresentada justificativa circunstanciada. Posicionamento semelhante foi adotado pela CCAUD/CSJT nos pareceres técnicos nºs 11/2015 (obra de reforma e ampliação da Vara do Trabalho de Pinheiros - MA) e 12/2015 (Construção da Vara do Trabalho de Bacabal - MA).

“9.4. alertar a Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia - Hemobrás/MS quanto às *seguintes impropriedades constatadas*:

9.4.1 *realização de apenas uma cotação de mercado para serviços e itens da planilha orçamentária que não possuam correspondência no SINAPI ou no SICRO, fato que vai de encontro à jurisprudência deste Tribunal, a exemplo do Acórdão nº 3.219/2010-Plenário;*” ACÓRDÃO TCU Nº 1.266/2011 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“9.1.1. *ajuste o orçamento base da licitação de modo a contemplar as seguintes alterações*:

9.1.1.5. *para o item CX 012 (equipe de mergulho com equipamentos homologados), adotar como preço referencial o valor médio de cotação de mercado de no mínimo três empresas/fornecedores distintos, fazendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado;*” ACÓRDÃO TCU Nº 3.272/2011 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“9.3 *determinar ao IFSP que*:

9.3.1 *nos futuros certames licitatórios relativos à execução de obras de edificações*:

9.3.1.3 *motive expressamente a opção de promover pesquisa de mercado para a obtenção de preços unitários da planilha orçamentária, fazendo incluir, no processo licitatório, as cotações realizadas e as justificativas da impossibilidade de adoção dos sistemas de referência estabelecidos nos arts. 3º, 4º e 5º do Decreto 7.983/2013, nos termos do art. 6º do aludido decreto e do art. 2º da Lei 9.784/1999 (princípio da motivação);*” ACÓRDÃO TCU Nº 51/2014 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“1. *Recomendar ao TRT da 16ª Região a adoção das seguintes medidas*:

[...]

b) *Para futuros empreendimentos, atente*:

II. *Para a exigência de no mínimo três cotações de fornecedores distintos ou excepcionalmente a elaboração de justificativa circunstanciada, contida no Acórdão TCU n.º 1.266/2011 (item 2.1.6);*” ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-5902-84.2015.5.90.0000 (grifo nosso)

Ademais, convém ressaltar que a fim de atender ao princípio da motivação dos atos administrativos previsto no art. 2º da Lei nº 9.784/99 devem ser anexados no respectivo processo todos os pressupostos, justificativas e documentação relacionadas às



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

pesquisas de mercado utilizadas como base para a cotação dos preços constantes na planilha orçamentária da obra.

*“Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.*

*Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: [...]*

*VII - **indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;**” (grifo nosso)*

Nessa auditoria, após análise dos serviços que contemplam até 50% do custo total da obra do Foro Trabalhista de Viamão, observou-se que:

(i) Os seguintes serviços contidos na parte “A” da curva ABC foram obtidos a partir de pesquisas de mercado: Duto alumínio 73x25mm, tipo “D”, com tampa e acessórios (item 18.1.4), Unidade Condensadora – Sistema VRF – descarga vertical – 72,8 KW (item 23.1.1) e Unidade Evaporadora – Sistema VRF – Modelo Cassete 4 vias – 7,1 KW (item 23.2.3).

(ii) Não foram localizados nos autos do processo administrativo referente à Concorrência nº 001/15-3 (PA 1463-19), as justificativas para a impossibilidade de adoção dos sistemas referencias de custo, bem como a documentação comprobatória das pesquisas de preço realizadas para cotação desses serviços.

(iii) Em resposta à RDI nº 12/2016 – SECONTI (Questões 9 e 13 – abaixo transcritas), a fiscalização da SEMPRO esclareceu que para os equipamentos de climatização, em função das alterações nesse projeto, foi efetuada pesquisa somente com o fornecedor de menor preço dentre as cotações do projeto anterior. Informou, ainda, que formalmente não foram apresentadas justificativas para a não obtenção do número mínimo de orçamentos. Para a canaleta de alumínio, a área técnica informa que o orçamento foi feito diretamente com a fábrica, que é a única fornecedora dessa canaleta no Brasil.

**QUESTÃO CONTROLE INTERNO**

Por ocasião da elaboração e envio do orçamento ao CSJT foi informado pela área técnica que os itens Unidade Condensadora – Sistema VRF – Descarga Vertical – 72,8KW (26HP) e Unidade Evaporadora – Sistema VRF – Modelo Cassete 4 Vias – 7,1 KW (itens 23.1.1 e 23.2.3 fl. 660 do PA 3142-88) não constavam no SINAPI e que foram utilizados preços de cotações feitas no mercado.

9.1) Assim, questiona-se se foi realizada pesquisa de mercado composta por no mínimo três orçamentos para essas unidades evaporadoras e condensadora?

**Em caso positivo, apresentar evidências.**

9.2) Na impossibilidade de obtenção desse número mínimo foi apresentada justificativa?

**RESPOSTA SEMPRO**

*“9.1) Não. O projeto de climatização de Viamão sofreu duas grandes alterações desde a sua concepção. Até a segunda versão (em anexo) ainda tínhamos a cotação de pelo menos 3 fornecedores (cotações feitas pela Albert Engenharia). Para a última alteração, pegamos*



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*como base o fornecedor de menor preço dentre estas cotações anteriores, que era a cotação da marca LG.*

9.2) *Formalmente não.*” (grifo nosso)

**QUESTÃO CONTROLE INTERNO**

Por ocasião da elaboração e envio do orçamento ao CSJT foi informado pela área técnica que o serviço duto de alumínio 73x25 mm, Tipo “D”, com tampa e acessórios (item 18.1.4.1 fl. 654 do PA 3142-88) não constava no SINAPI e que foi utilizado preço de cotações feitas no mercado.

13.1) Assim, questiona-se se foi realizada pesquisa de mercado composta por no mínimo três orçamentos para a cotação dos dutos de alumínio, tipo “D” com tampa e acessórios?

**Em caso positivo, apresentar evidências.**

13.2) Na impossibilidade de obtenção desse número mínimo foi apresentada justificativa?

**RESPOSTA SEMPRO**

*“13.1) Não foram feitos três orçamentos. A justificativa está na resposta a seguir.*

*13.2) O orçamento foi feito conforme a exata especificação do projeto. O projeto especificou canaleta de alumínio com septo deslocado nas dimensões necessárias para a quantidade de cabos, e indicou a DUTOTEC (Canaleta QT) como atendendo as especificações. Dessa forma orçamento diretamente com a fábrica, que é a única no Brasil a fornecer essa canaleta conforme a especificação do projeto.”* (grifo nosso)

(iv) Não foram apresentadas evidências das justificativas apresentadas pela área técnica aos questionamentos efetuados nessa auditoria por meio da RDI nº 12/2016- SECONTI, como por exemplo, cotações de fornecedores para o projeto de climatização anterior, documentação que comprove que a fabricante da canaleta é a única fornecedora desse material no Brasil, etc.

**Critério de auditoria**

- Decreto nº 7.983/2013 (art. 6º)
- Lei nº 9.784/1999 (art. 2º)
- Jurisprudência do TCU (Acórdão TCU - Plenário nº 1.266/2011, nº 3.272/2011 e nº 51/2014)
- ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-5903-69.2015.5.90.0000 e Parecer Técnico CCAUD/CSJT nº 12/2015 e ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-5902-84.2015.5.90.0000– Parecer Técnico CCAUD/CSJT nº 11/2015 (item B, inciso II)

**Evidências**

- Orçamento-base da Licitação (fls. 1535-1552 do PA 1463-19)
- RDI nº 12/2016 – SECONTI (Questões 9 e 13)

**Causas**

- Ausência de cultura institucional acerca da importância de se anexar ao processo administrativo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado na planilha orçamentária (princípio da motivação).



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

- Ausência de normativos internos que estabeleçam procedimentos a serem adotados em relação à pesquisa de mercado (número mínimo de cotações, apresentação de justificativas no caso de impossibilidade de obtenção do número mínimo, juízo de criticidade para análise dos preços obtidos, necessidade de documentação comprobatória, etc).

### **Riscos e Efeitos**

- A falta de documentação comprobatória que fundamente o preço estimado na planilha orçamentária pode ocasionar questionamentos por parte dos licitantes, com prejuízo da transparência e da celeridade do processo licitatório.
- Comprometimento da atividade de avaliação por parte dos órgãos de controle e da própria sociedade.
- Possibilidade de contratação com preços acima dos de mercado, causando prejuízo ao erário e comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

### **Manifestação do Auditado**

Conforme manifestação anexada às fls. 446, o gestor informa que:

**“Em relação a este apontamento, informo que também já determinei, no âmbito desta SEMPRO, que nas pesquisas de preços realizadas pelas diversas áreas técnicas desta Secretaria sejam adotados todos os procedimentos consolidados pela jurisprudência do TCU, com especial atenção ao cumprimento da exigência de que a documentação comprobatória ou a justificativa circunstanciada e consistente para eventual impossibilidade de obtenção do número de cotações necessárias sejam juntadas ao respectivo processo.”**

*Por oportuno, segue, adiante, manifestação (documentos comprobatórios em anexo) do Assistente-Chefe da Seção de Instalações Mecânicas desta SEMPRO complementando a resposta à RDI nº 12/2016 enviada anteriormente, no que se refere ao fato de não ter sido obtido o número mínimo de orçamentos exigido para os equipamentos de climatização:*

*'Complementando a resposta anterior, esclareço que o fato de termos utilizado somente uma cotação para a estimativa de preço do ar-condicionado de Viamão foi um caso excepcional. O projeto arquitetônico do prédio passou por diversas mudanças para adequação do custo da obra e o projeto de ar-condicionado não conseguiu acompanhar todas elas. Para a licitação, o projeto (desenho) de ar-condicionado não foi atualizado. Somente foi alterado o orçamento da obra. Como não havia tempo hábil para obter todas as cotações, para a alteração do orçamento, foi tomado como base o fornecedor de menor preço histórico, no caso a LG. Em anexo: o orçamento de uma revisão anterior da obra de Viamão elaborado pela Albert Engenharia, onde é demonstrado que o fornecedor LG detinha o menor preço; e as cotações feitas com a LG naquele período.'*

**Por fim, merece destaque que esta SEMPRO enfrenta severas dificuldades na elaboração das peças orçamentárias, em função da falta de composições de preços unitários e de insumos no próprio SINAPI, utilizado por este TRT como referência, e também no sistema PLEO. Para tais itens, que representa um percentual significativo do número total de itens da planilha de orçamento, a busca de preços no mercado já vinha se mostrando muito complicada pois não existe interesse por parte dos fornecedores em informar o preço de materiais e insumos, pois sabem que é somente para subsidiar a elaboração de peças para licitação, e muito mais difícil ainda convencê-los a encaminhar o respectivo orçamento por e-mail para serem juntados aos processos. Nesse sentido, já determinei às áreas técnicas interessadas que**



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*busquem outras fontes de consulta de preços, tais como o “Banco de Preços” (ferramenta de pesquisa de preços assinada por este TRT por intermédio do PA nº 8446-97) e publicações técnicas especializadas.*” (grifo nosso)

### **Conclusão da Equipe de Auditoria**

No que se refere a obtenção de preços através da pesquisa de mercado, o gestor informa que determinou que sejam adotados todos os procedimentos consolidados pela Jurisprudência do TCU, com especial atenção ao cumprimento da exigência de que sejam juntados aos respectivos processos administrativos a documentação comprobatória ou justificativa para eventual impossibilidade do número de cotações necessárias.

Adicionalmente, o gestor relata algumas dificuldades encontradas na elaboração das peças orçamentárias em função da falta de composições de preço unitário nos sistemas SINAPI e PLEO, bem como esclarece que já determinou às áreas técnicas interessadas que busquem outras fontes de consulta de preços, tais como o Banco de Preços e publicações técnicas especializadas.

Nesse sentido, entende-se oportuno destacar que a opção de adoção de pesquisa de mercado, composta por no mínimo três cotações de fornecedores distintos, para a composição do custo dos serviços constantes na planilha orçamentária consta no novo Formulário de encaminhamento de informações e documentos para fins de avaliação de projetos pela CCAUD/CSJT (Questões 32 e 34). Destaca-se que este Regional tomou conhecimento desta orientação mediante Ofício Circular CSJT.SG.CCAUD nº 002/2017, enviado a Presidência deste TRT em 27/01/2017.

Assim, em que pese haver o comprometimento do auditado na elaboração da pesquisa de mercado, essa equipe entende que cabe recomendação para que esse Regional envie esforços para cumprir as exigências legais relacionadas à documentação comprobatória dos custos nos casos em que a pesquisa de mercado seja utilizada como base para a cotação de preço.

### **Proposta de Encaminhamento**

R2. RECOMENDA-SE que este Regional, quando promover pesquisa de mercado para a obtenção dos custos unitários da planilha orçamentária, inclua, no processo administrativo, as justificativas para adoção dessa forma de estimativa de custo e as cotações realizadas. ALERTA-SE que esta pesquisa de mercado deverá conter no mínimo três cotações de fornecedores distintos e, caso não seja possível obter esse número mínimo, seja elaborada justificativa circunstanciada nos termos do Acórdão TCU nº 1.266/2011 - Plenário.

### **A3. Projeto Básico deficiente e desatualizado**

#### **Situação encontrada**

A Lei nº 8.666/93, art. 6º, inciso IX, define Projeto Básico como o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, bem como elenca os elementos que devem estar contemplados neste documento.



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

O referido normativo, consoante art. 7º, §4º, veda a inclusão no objeto da licitação de materiais ou serviços cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

*“Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:*

***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:***

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;*
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;*
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;*
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;*
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados*

*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 seqüência:*

*I - projeto básico;*

*[...]*

*§ 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;*

*[...]*

*§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.’; (grifo nosso)*

O Projeto Básico é interpretado pela jurisprudência do TCU como um projeto completo de engenharia, composto por todas as disciplinas necessárias para a elaboração de um orçamento detalhado da obra. A Orientação Técnica do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas OT IBRAOP 01/2006<sup>14</sup>, formalmente acolhida pelo TCU no Acórdão

14 OT IBRAOP 01/2006: disponível no site [http://www.ibraop.org.br/media/orientacao\\_tecnica.pdf](http://www.ibraop.org.br/media/orientacao_tecnica.pdf)



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

632/2012 – Plenário<sup>15</sup>, apresenta o conteúdo mínimo relacionado a cada especialidade de projeto necessário para a perfeita caracterização do objeto e para a avaliação dos custos do empreendimento.

Além de garantir o pleno conhecimento do objeto a ser contratado é fundamental que o Projeto Básico esteja atualizado, compatível com a planilha orçamentária e em perfeitas condições de ser executado. Ademais, como regra, não se permite que o contrato seja alterado para correção de equívocos ocasionados por Projeto Básico deficiente ou desatualizado. Os fatos ensejadores das alterações devem decorrer de natureza superveniente, não conhecidos no momento da licitação. Nesse sentido, transcreve-se abaixo posicionamento do Tribunal de Contas da União e recomendação efetuada pela CCAUD/CSJT ao TRT – 13ª Região.

“SÚMULA TCU Nº 261

*Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.” (grifo nosso)*

*“4. As licitações para execução de obras somente podem ser iniciadas quando se dispuser de projeto básico ou executivo devidamente atualizado e em perfeitas condições de ser executado, estando vedada a aprovação de relatórios de revisão do projeto que o ignore ou o desvirtue total ou parcialmente, ressalvada alterações pontuais sem grandes repercussões financeiras, devendo a eventual inépcia do projeto, constatada após a licitação, acarretar a anulação da licitação e do contrato decorrente, bem como a punição, em processo administrativo regular, de todos os agentes responsáveis pela incorreção do projeto.” ACÓRDÃO TCU Nº 1.874/2007 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

*“Esta Corte, em diversas ocasiões, expediu determinações ao Dnit no intuito de que passe a elaborar projetos básicos adequados à execução completa dos serviços, nos termos disciplinados pela Lei de Licitações, de maneira a evitar as chamadas "revisões de projeto em fase de obras", por caracterizar um meio ilegítimo de ajustar a realidade física de execução dos serviços a graves deficiências de projeto, cuja maior consequência se traduz, na maioria das vezes, no desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, em face da completa alteração da proposta original, caracterizada por inclusões e exclusões de serviços, bem como acréscimos e reduções de quantitativos existentes (v. Acórdãos nºs 296/2004, 1.569/2005 e 1.175/2006, proferidos em Plenário).” ACÓRDÃO TCU Nº 1.033/2008 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

“ 9.1. dar ciência à Infraero que:

*9.1.2. a incompatibilidade de informações constantes das peças técnicas que compõem o projeto básico da obra de reforma e ampliação do Aeroporto Eduardo Gomes, em Manaus/AM, conforme apontado no relatório de auditoria, bem como a ausência da suficiente especificação técnica de todos os serviços a serem executados, identificados na documentação técnica anexa ao Edital da Concorrência Internacional*

15 ACÓRDÃO TCU Nº 632/2012 – PLENÁRIO: “9.1 determinar à Segecex que dê conhecimento às unidades jurisdicionadas ao Tribunal que as orientações constantes da OT IBR 01/2006, editada pelo Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), passarão a ser observadas por esta Corte, quando da fiscalização de obras públicas;” (grifo nosso)



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

*009/DALC/SBEG/2011, constituem afronta ao art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93.”*  
ACÓRDÃO TCU Nº 2.084/2011 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“9.3 determinar ao IFSP que:

9.3.1 nos futuros certames licitatórios relativos à execução de obras de edificações:

9.3.1.1 caso seja adotado o regime da Lei 8.666/1993, faça constar do projeto básico todos os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto da licitação, especificamente o projeto de fundação, o projeto estrutural, o projeto de cobertura, o projeto de instalações hidrossanitárias, o projeto de drenagem, o projeto de instalações elétricas e o projeto de instalações de prevenção e combate a incêndio, com fulcro no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;” ACÓRDÃO TCU Nº 51/2014 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“Nesses casos, o Tribunal já decidiu que as licitações para execução de obras somente podem ser iniciadas quando se dispuser de projeto básico atualizado e em perfeitas condições de ser executado, conforme constou do sumário do Acórdão 1.874/2007-TCU-Plenário. [...]

Para este Tribunal, certames baseados em projetos deficientes ou desatualizados acarretam a nulidade dos atos e contratos decorrentes da licitação, conforme ficou assinalado no voto condutor do Acórdão 353/2007-TCU-Plenário:

‘5. (...) Além disso, é bom lembrar que, nos exatos termos do art. 7º, § 6º, da Lei 8.666/1993, são nulos de pleno direito os atos e contratos derivados de licitações baseadas em projeto incompleto, defeituoso ou obsoleto, devendo tal fato ensejar não a alteração do contrato visando à correção das imperfeições, mas sua anulação para realização de nova licitação, bem como a responsabilização do gestor faltoso.” ACÓRDÃO TCU Nº 350/2014 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“19. Em princípio, o aditamento contratual poderia ser admitido, pois se trata de nítida alteração qualitativa, que objetivamente encontra amparo no art. 65, inciso I, alínea “a”, e §3º da Lei 8.666/1993. Todavia, é pacífica a jurisprudência do TCU no sentido de que as alterações do objeto licitado deveriam ser precedidas de procedimento administrativo no qual ficasse adequadamente registrada a justificativa das alterações tidas por necessárias, que deveriam ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deveria restar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações. Nesse sentido, cito os Acórdãos Plenários 2.161/2011, 517/2011, 1.597/2010, 2.588/2010, 2.032/2009, 2.053/2015 e 2.714/2015. Por óbvio, a justificativa técnica para o aditamento contratual deve invariavelmente realizar crivo dos quantitativos e dos valores dos serviços aditados, inclusive realizando pesquisas de mercado para justificar a economicidade do termo de aditamento contratual, procedimento este não realizado pelo órgão contratante.” ACÓRDÃO TCU Nº 3.053/2016 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“Determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região:

2. Previamente à contratação da execução da 2ª etapa da obra de construção do Fórum Trabalhista de João Pessoa (Achado 2.4):

2.1 realizar, por meio de seu corpo técnico ou de consultoria especializada, a compatibilização dos respectivos projetos entre si e destes com a planilha orçamentária, a fim de evitar falhas na execução, retrabalho, aditivos, aumento de custos e atrasos na entrega da obra;” ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-8303-90.2014.5.90.0000 (grifo nosso)



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

Nesse trabalho, após análise do edital referente à Concorrência nº 001/15-3, bem como dos documentos anexados aos processos administrativos relacionados a essa licitação, observou-se que:

(i) O projeto arquitetônico da obra da Justiça Trabalhista de Viamão sofreu várias alterações desde a sua concepção inicial no intuito de reduzir custos e obter parecer favorável da CCAUD/CSJT para construção desse empreendimento (fls. 719-723 do PA 3142-88). No momento em que esse Regional publicou o edital da Concorrência nº 001/15-3, os projetos complementares que integravam o Projeto Básico não eram compatíveis entre si nem com a planilha orçamentária. O Projeto Arquitetônico se encontrava em sua segunda modificação (versão fevereiro/2015), o projeto de climatização na primeira modificação (versão maio/2014) e os demais projetos complementares (hidrossanitário, PPCI, elétrico, fundações, estrutural, impermeabilização) na versão original (março/2014).

(iii) A incompatibilidade entre o orçamento e os projetos complementares que integraram o edital da Concorrência nº 001/15-3 foi constatada nessa auditoria face à divergência de informações entre esses documentos. A Tabela 4 resume algumas das inconsistências verificadas entre a planilha orçamentária e os projetos contidos no edital da Obra da Justiça Trabalhista de Viamão. Entende-se oportuno ressaltar que a discrepância de informações relacionadas ao projeto de fundações foi objeto de questionamento ao edital por parte da empresa Ducatti Engenharia Ltda., consoante fl. 1634 do PA 1463-19:

**QUESTIONAMENTO AO EDITAL – EMPRESA DUCATTI ENGENHARIA LTDA.**

*“Estou trabalhando na Concorrência Nº 01/2015, relativa à construção do prédio da Vara do Trabalho de Viamão/RS e encontrei algumas divergências grandes entre projeto e planilha de orçamento em relação à fundação do prédio:*

*Projeto Estrutural: 1 - Indica 77 estacas de 500mm com previsão de 12m de profundidade, totalizando 924m; 2 - Indica concreto de 25Mpa.*

*Planilha: 1 - Indica 611m de profundidade de estacas de 400mm (não confere com o projeto); 2- Indica concreto de 20Mpa.” (grifo nosso)*



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**Tabela 4 – Inconsistências de informações entre Orçamento e Projetos Complementares referentes à obra da JT de Viamão (Concorrência nº 001/15-3)**

<b>Inconsistência</b>	<b>Projetos</b>	<b>Orçamento</b>
<b>PROJETO FUNDAÇÃO</b> <b>(Estaca hélice contínua)</b> - Fck do Concreto (MPa) <b>Obs. 1</b> - Diâmetro das estacas (mm) - Comprimento das estacas (mm) - Quantitativo de Estaca Hélice Contínua (m) - Quantitativo do concreto (m³)	Anexo 3.5 do Edital (Prancha ES-01/20) Fck ≥ 25 MPa Diâmetro = 500 mm Comprimento = 1200 mm 77 estacas - 924 m 181,34 m³	Anexo 2 do Edital (Itens 5.1.2 e 5.1.3) Fck = 20 MPa Diâmetro = 400 mm Comprimento = 1300 mm 47 estacas - 611 m 76,74 m³
<b>PROJETO ESTRUTURAL</b> - Quantitativo de concreto Fck 25 MPa (m³) <b>Obs. 2</b> - Quantitativo de forma (m²) - Quantitativo de aço CA-50 diâmetro 6,3 à 12,5 mm - Quantitativo de aço CA-50 diâmetro 16 à 25 mm	Anexo 3.5 do Edital <b>Obs. 3</b> 422,3 m³ 3041,8 m² 23.361 kg 5.202 kg	Anexo 2 do Edital 270 m³ 2.410,8 m² 9.305,70 kg 4.856,80 kg
<b>PROJETO ELÉTRICO</b> - Quantidades do duto de alumínio 73x25 mm, Tipo “D”, com tampa e acessórios (m)	Anexo 3.4 do Edital (Pranchas IE-03 e IE-05) 300 m	Anexo 2 do Edital (Item 18.1.4.1) 226 m
<b>PROJETO DE CLIMATIZAÇÃO</b> - Quantidade de unidade condensadora – sistema VRF – Descarga Vertical – 72,8 kW (26 HP) - Quantidade de unidades evaporadoras – Sistema VRF – modelo cassete 4 vias – 7,1 kW	Anexo 3.3 do Edital (Prancha AC01) Nenhuma unidade com essa especificação (72,8 kW) 6 unidades (7,1 kW)	Anexo 2 do Edital (Itens 23.1.1 e 23.2.3) 1 unidade (72,8 kW) 8 unidades (7,1 kW)
<b>Obs. 1</b> – Situação análoga (divergência de Fck do concreto) foi apreciada pelo TCU no Acórdão nº 2.820/2012 – Plenário (Achado 3.1 Projeto básico deficiente ou desatualizado) <b>Obs. 2</b> – Situação semelhante (quantitativo de concreto usinado bombeado) foi apreciada pelo TCU no Acórdão nº 2.636/2015 (Achado 3.2 - Quantitativos inadequados na planilha orçamentária). <b>Obs. 3</b> – Os valores foram levantados com base no resumo dos aços constantes nas pranchas do projeto estrutural		

(iv) Nessa auditoria, ao analisar os itens que representavam até 50% do custo desse empreendimento, foi constatada ausência de informações técnicas no Projeto Básico que prejudicam ou dificultam que os licitantes possam efetuar o levantamento dos quantitativos de serviços constantes na planilha orçamentária. A Tabela 5 apresenta alguns itens para os quais essa situação foi observada.



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**Tabela 5 – Ausência de informações no Projeto Básico que dificultam o levantamento dos quantitativos constantes no orçamento pelas licitantes**

<b>Serviço</b>	<b>Informação</b>	<b>Observação</b>
4.1.3 ATERRO, INCLUSIVE COMPACTAÇÃO Obs. 1	- Não foi localizado nas especificações técnicas que compõem o projeto básico o <b>percentual de empolamento (contração)</b> considerado para o cálculo do volume de solo a ser aterrado.	- Essa informação é necessária para que se possa estimar o volume (m <sup>3</sup> ) de solo a ser aterrado. - Essa unidade de controle interno solicitou essa informação, conforme RDI nº 06/2016 (Questão 2)
5.3.1 CORTINA COM PEDRA 22X22 CM	- Não foi localizado nas especificações técnicas que compõem o projeto básico a <b>altura do muro</b> e o <b>número de fiadas</b> para o cálculo do volume da quantidade de cortina. <b>Obs. 2</b>	- Essa informação é necessária para que se possa estimar o volume (m <sup>3</sup> ) de cortina a ser executado. - Essa unidade de controle interno solicitou essa informação, conforme RDI nº 06/2016 (Questão 2)
8.1.1 COBERTURA	- Não foi localizada nas especificações técnicas informação acerca do <b>critério utilizado para a quantificação do serviço</b> .	- Para quantificação da execução do telhado pode-se utilizar dois critérios distintos, conforme dispõe o TCU: (i) considerando a projeção do telhado, ou (ii) considerando a área efetivamente executada, a qual sofre influência do grau de inclinação. - Dependendo do critério utilizado para a quantificação se chegará a áreas diferentes para a execução do mesmo telhado. <b>Obs. 3</b>

**Obs. 1** Existem particularidades em alguns serviços que devem ser devidamente explicitadas no caderno de encargos ou especificação técnica. Ex. **Serviços de escavação, corte, aterro, carga e transporte de terra (m<sup>3</sup>)**: o critério de medição **deve deixar claro se o volume medido será calculado em projeto ou o solo solto, pois este solo sofre o fenômeno do “empolamento”**, isto é, o aumento do volume total do solo, em virtude do acréscimo de vazios, após este ser removido do seu estado natural, em que se encontrava compactado. Fonte: CURSO - OBRAS PÚBLICAS DE EDIFICAÇÃO E SANEAMENTO – MÓDULO 1 – AULA 3: ORÇAMENTAÇÃO. Instituto Serzedello Corrêa/TCU: 2012

**Obs. 2** Fiada: Termo que define uma fileira horizontal de tijolo, pedras aparelhadas de dimensões idênticas, aplicadas em paredes ou muros.

**Obs. 3** Os quantitativos e preços unitários presentes na planilha orçamentária podem variar consideravelmente em função dos critérios de medição e pagamento dos serviços. Por exemplo, **na execução de cobertura com telhas de aço galvanizado, podem ser adotados dois critérios de medição distintos**: (i) considerando a **área de projeção horizontal** do telhado como parâmetro de medição ou; (ii) considerando a **área de telhado efetivamente executada**, a qual sofre influência do grau de inclinação do telhado e do número de águas executadas. [...]

A fim de evitar extensa reprodução de critérios de quantificação, recomenda-se que o edital, projeto básico ou termo de referência preveja expressamente no corpo de seu texto o uso de critérios de medição e pagamento estabelecidos em algum caderno de encargos. Fonte: ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS/Brasília: TCU, 2014

(v) Destaca-se, ainda, que há indícios de que a ausência de projetos atualizados contribuíram para a necessidade de serem realizados termos aditivos ao Contrato TRT nº 42/2015, firmado entre este Regional e a empresa Hener Engenharia e Obras Civis Ltda., responsável pela construção do prédio da Justiça Trabalhista de Viamão. No tocante ao projeto estrutural, verificou-se que os valores contidos no orçamento da obra, fornecidos pela empresa ESTEL com base em um anteprojeto, não se confirmaram quando do recebimento do projeto final. Os ajustes necessários foram efetuados por meio do Termo Aditivo Primeiro ao Contrato TRT nº 42/2015. Adicionalmente, dentre os motivos alegados pela empresa contratada para a



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

solicitação de prorrogação de prazo contratual estão a necessidade de complementos nos projetos originais e definição de versões válidas, o que causou alguma insegurança na execução da obra (Termo Aditivo Terceiro ao Contrato TRT nº 42/2015).

Tabela 6 – Evidências de que o Projeto Básico deficiente e desatualizado ocasionou necessidade de Termos Aditivos

Termo Aditivo	Justificativas/Evidências
<p><b>Termo Aditivo Primeiro</b></p> <p>Memorando nº 019/2016 (fls. 1894-1897 do PA 1463-19)</p> <p>Solicitação Coordenador da COPEX – fl. 1902 do PA 1463-19)</p> <p>INFORMAÇÃO PROCESSUAL Nº 10/2016 (fls. 384-388 dos autos)</p> <p>E-mail Coordenador da COPEX (fl. 390 dos autos)</p>	<p><u>“Justificativa</u> <b>Os acréscimos e supressões de todos os itens</b>, com exceção do item 10.2.2.1, <b>se fazem necessários em decorrência das alterações dos projetos de fundações e estrutural da edificação</b> ocorridos após a contratação da obra. A fiscalização levantou as quantidades dos serviços pertinentes, comparando com as quantidades contratuais existentes, e elaborou a planilha de orçamento que acompanha este memorando.” (grifo nosso)</p> <p>“ Conforme já dito pela fiscalização, trata-se de ajustes nas quantidades de fundações e estruturas de concreto (forma, aço e viga). <b>Durante a elaboração do orçamento estes serviços tiveram suas quantidades previstas a menor. Com a conclusão dos projetos foi possível levantar as quantidades corretas.</b>” (grifo nosso)</p> <p><b>“Os quantitativos apresentados pela empresa ESTEL baseou-se em uma estimativa (anteprojeto), e foram utilizados como base para a estimativa do custo da obra. Tal estimativa não se confirmou quando da entrega do projeto final. Na execução elaborou-se termo aditivo.”</b> (grifo nosso)</p> <p><b>“O Edital da Licitação de Viamão foi lançado em 09/04/2015. O projeto arquitetônico foi revisado, alterado e reduzido por necessidade de aprovação no CSJT. As quantidades do projeto estrutural foram estimadas levando em consideração o projeto estrutural existente. As quantidades estimadas foram elaboradas pelo escritório de projetos estruturais e ajustadas corretamente através de aditivo contratual.</b></p> <p>O novo projeto estrutural foi elaborado, inicialmente, em março de 2015, mas só foi analisado pela fiscalização em agosto/2015. Após apontamentos, conforme podemos verificar abaixo, foi entregue definitivamente em setembro de 2015.” (grifo nosso)</p>
<p><b>Termo Aditivo Terceiro</b></p> <p>Memorando (fls. 1976-1981 do PA 1463-19)</p> <p>Solicitação empresa Hener (fls. 1982 – do PA 1463-19)</p>	<p><u>“Prazo</u> <b>A fiscalização está de acordo com as justificativas da contratada, no que se refere à solicitação de acréscimo de prazo.</b> Assim, considera-se pertinente aditar 60 dias ao prazo de execução.” (grifo nosso)</p> <p>“Solicitamos também conceder <b>ampliação do prazo da obra em 60 dias tendo em vista a ocorrência de dificuldades para mantermos o andamento regular dos serviços</b> no período decorrido desde o início da obra. Dentre essas podemos citar: [...] <b>3. Necessidade de complementos de projetos e definição de versões válidas, que causaram alguma insegurança na execução da obra;</b>” (grifo nosso)</p>

### Critério de auditoria

- Lei nº 8.666/93 (art. 6º, inciso IX e art. 7º, §4º)
- OT IBRAOP 01/2006 (Acórdão TCU nº 632/2012 – Plenário)
- Súmula TCU nº 261
- Jurisprudência TCU (Acórdão TCU - Plenário nº 1.874/2007, nº 1.033/2008, nº



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

2.084/2011, nº 2.820/2012, nº 51/2014, nº 350/2014, nº 2.636/2015, nº 302/2016, nº 3.053/2016)

- ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-8303-90.2014.5.90.0000 e Relatório de Auditoria CCAUD/CSJT – TRT 13ª Região (item 2.1)
- Parecer Técnico nº 20/2014 CCAUD/CSJT – Reforma da Vara do Trabalho de Arapiraca TRT – 19ª Região (item “e”)

**Evidências**

- Edital Concorrência nº 001/15-3 e anexos (fls. 311-401 e 1241-1626 do PA 1463-19)
- Questionamento ao Edital efetuado pela Empresa Ducatti Engenharia Ltda. (fls. 1634-1636 do PA 1463-19)
- Termos Aditivo Primeiro e Terceiro do Contrato TRT nº 42/2015 (fls. 1894-1923 e 1976-2008 do PA 1463-19)
- PA 3142-88 – Encaminhamento de documentação do projeto do novo prédio do Foro de Viamão para análise do CSJT (fls. 719-723)
- RDI nº 12/2016 – SECONTI (Questões 15 e 16)

**Causas**

- Deficiência no planejamento do processo licitatório ao optar por publicar o edital antes da finalização dos projetos complementares.
- Falhas nos controles internos relacionados à elaboração e aprovação de projeto básico deficiente e desatualizado.

**Riscos e Efeitos**

- Comprometimento da isonomia do certame e da segurança necessária para que as empresas possam formular suas propostas, uma vez que não dispõem de informações adequadas e suficientes do objeto a ser contratado.
- Comprometimento da obtenção da proposta mais vantajosa, uma vez que as propostas das licitantes possivelmente devem contemplar parcela associada ao risco gerado pelo projeto básico estar desatualizado e não compatível com o orçamento.
- Possibilidade de anulação da licitação por inconsistências nos documentos que integram o Projeto Básico.
- Necessidade de realização de termos aditivos para correções das deficiências de Projeto Básico inadequado ou desatualizado, ocasionando atraso no cronograma da obra.

**Manifestação do Auditado**

No tocante a esse achado, o auditado apresentou a seguinte manifestação, conforme fls. 447-448:

**“Em relação a este achado de auditoria, informo que serão empenhados todos os esforços no sentido de que os projetos básicos de obras e serviços de engenharia somente sejam encaminhados por esta SEMPRO para contratação se presentes todas as peças técnicas**



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**necessárias e suficientes para caracterização do objeto, com quantitativos correspondentes às previsões reais do respectivo projeto executivo.**

*Todavia, considerando que o presente caso trata-se de exceção aos procedimentos adotados nesta SEMPRO há muitos anos, entendo cabíveis algumas ponderações trazidas (em anexo) pelo Coordenador de Projetos e Execução de Obras e Serviços deste Tribunal acerca do apontamento realizado pela SECONTI:*

*a) Desde 2009, mesmo antes da resolução CSJT nº 70/2010, esta Secretaria, com respaldo da Administração do TRT à época, decidiu que as novas licitações somente seriam feitas após a elaboração de todos os projetos complementares, isto é, com projetos básicos completos. Nesse sentido, a obra de construção do prédio da VT Viamão deve ser vista com uma exceção a tal regra, em função de diversas circunstâncias que envolveram a necessidade de modificação do projeto arquitetônico, as quais foram tratadas no PA nº 0569-77. A decisão de encaminhar o Projeto Básico dessa obra sem os projetos complementares adequados ao último projeto arquitetônico aprovado foi tomada pela Administração baseada em experiências anteriores bem sucedidas de licitar obras apenas com o projeto arquitetônico, sendo que no presente caso a equipe de orçamento tinha todas as condições (baseado nos projetos complementares da versão anterior) de estimar as quantidades com nível de precisão bastante apurado permitindo a caracterização do objeto da licitação com margem de erro bem reduzida;*

*b) o procedimento de encaminhamento do Projeto Básico da obra em discussão foi totalmente transparente, tendo sido abordado, inclusive, durante a análise preliminar da própria SECONTI, que deu parecer final favorável (docs. anexos). Da mesma forma, o projeto contou com parecer favorável do CSJT;*

*c) é sabido que um projeto bem elaborado e em conformidade com a planilha orçamentária ajuda na condução do processo licitatório e na fiscalização da execução do objeto, pois evita alguns aditivos e possíveis prorrogações de prazo. O projeto de Viamão tinha claramente definido o projeto arquitetônico e seus sistemas construtivos (estacas, estruturas de concreto armado, alvenarias, pisos, esquadrias, coberturas, instalações hidrossanitárias e eletrológicas, cujas especificações técnicas permanecem as mesmas até hoje. Por isso, e considerando que o próprio Edital da licitação estabelece que o orçamento das licitantes deve ser feito com base nos quantitativos da Planilha Estimativa de Orçamento do TRT, entendo não haver procedência na alegação da auditoria de que houve ausência de informações técnicas no Projeto Básico que prejudicaram as licitantes, já que para elaboração de suas propostas não era necessário efetuar o levantamento dos quantitativos de serviços, o que também não é usual no mercado, em especial no caso de licitações no regime de empreitada por preço unitário, como é o presente caso. Pelo exposto, considerando que nenhuma empresa recebeu informação privilegiada, e ainda, considerando que ficou explícito na licitação (doc. anexo) que os projetos complementares seriam ajustados antes do início dos serviços, o que efetivamente ocorreu, entendo ter ficado claro que não houve prejuízo ao caráter competitivo da licitação;*

*d) examinando-se detalhadamente o andamento da obra e suas respectivas medições de serviços realizados, e ainda, considerando que os preços praticados na licitação estão bem abaixo dos parâmetros de mercado (SINAPI e PLEO) é possível concluir, sem sombra de dúvida, que a prática adotada no presente caso, em caráter excepcional, não trouxe nenhum prejuízo ao erário;*

*Importante destacar também, que a compatibilização dos projetos foi feita de maneira geral, antes do início da obra, porém, ainda faltam alguns ajustes (normais em todas as obras) na parte hidrossanitária externa, na eletrológica e na climatização. Merece destaque o fato de que grande partes das divergências apontadas no achado em discussão já foram*



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*equacionadas na contratação (mediante termo aditivo), antes do início da obra, resultando em um acréscimo de aprox. 6% (percentual absolutamente normal, considerando que a fase atual da obra), conforme detalhado pelo Coordenador da COPEX, cuja transcrição da manifestação (e-mail anexo) segue abaixo:*

*a) Projeto de Fundação: Não houve alteração em relação a planilha licitatória, apenas ajustes de quantidades (aditivo 1).*

*b) Projeto Estrutural: Não houve alteração em relação a planilha licitatória, apenas ajustes de quantidades (aditivo 1).*

*c) Projeto de Elétrico: Não houve alteração em relação a planilha licitatória, apenas ajustes de quantidades (aditivo em elaboração).*

*d) Projeto de climatização: Não houve alteração em relação a planilha licitatória, apenas ajustes de quantidades (aditivo futuro).*

*e) Aterro: O conhecimento técnico e a experiência em obras mostram que o "empolamento" para materiais que servem de aterro são geralmente muito próximos. Portanto isto é insignificante. Lembro ainda que este item não leva em consideração o empolamento pois o aterro é pago executado. Neste item não se paga transporte de material e sim aterro pronto. Até porque não sabemos de onde a contratada importará o material.*

*f) Cortina com pedra: Não houve alteração em relação a planilha licitatória. Se for necessário, faremos ajustes de quantidades.*

*g) Cortina com pedra: Não houve alteração em relação a planilha licitatória. Se for necessário, faremos ajustes de quantidades.*

*h) Cobertura: Coberturas com baixo caimento (que é nosso caso) são medidas em "planta", desconsiderando o caimento. E assim foi orçado e assim será medido. Observo que as estruturas metálicas para a cobertura foram orçadas considerando o seu peso. Portanto independe do caimento. Mas entendemos que critérios de medição devem fazer parte das peças técnicas. Estamos trabalhando para colocá-las nas próximas, assim que for possível. Observo que todos os critérios de medições são utilizados através do TCPO (Tabela de Composições de Preços para Orçamentos), sempre que possível.*

*Por fim, considerando que a obra em questão já ultrapassou a marca de 50% de execução (fundações, estrutura de concreto, cobertura e alvenarias concluídas; reboco, instalações eletrológicas e hidrossanitárias e contrapisos em execução), entendo que a eventual anulação da licitação nesta fase traria prejuízos irreparáveis à Administração, na medida que: (i) a realização de uma nova licitação para continuação da obra traria um atraso da ordem de 12 meses, se lavarmos em conta o prazo necessário para refazer as peças técnicas (em especial, medições e orçamento) para o novo Projeto Básico e prazo necessário para a realização da licitação; (ii) os novos preços a serem orçados pela Administração certamente seriam maiores do que os constantes na Planilha Estimativa de Orçamento original (licitada), fazendo com que os preços das licitantes também acompanhassem tal acréscimo de valores; (iii) alguns itens já medidos ou que deverão ser pagos em caso de eventual rescisão, tais como mobilização e desmobilização, seriam dispendidos em duplicidade, pois certamente deverão constar no futuro projeto básico." (nosso grifo)*

### **Conclusão da Equipe de Auditoria**

O auditado ao manifestar-se acerca do Relatório Preliminar de Auditoria informa que serão empenhados todos os esforços no sentido de que os projetos básicos de obras e serviços de engenharia somente sejam encaminhados para contratação se presentes



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

todas as peças técnicas necessárias e suficientes para caracterização do objeto, com quantitativos correspondentes às previsões reais do respectivo projeto a ser executado. Salienta que a obra objeto dessa auditoria trata-se de exceção aos procedimentos adotados pela SEMPRO, uma vez que desde 2009 esse Regional tem adotado a prática de licitar suas obras somente com a elaboração de todos os projetos complementares (projetos básicos completos). Ressalta, ainda, que a decisão de encaminhar o Projeto Básico dessa obra sem os projetos complementares adequados ao último projeto arquitetônico foi tomada pela Administração com base em experiências anteriores bem sucedidas de licitar obras apenas com o projeto arquitetônico.

Em que pese a manifestação do auditado de que o presente caso trata-se de exceção, e que, segundo o gestor, não houve prejuízo ao erário, essa equipe entende cabível as seguintes considerações:

(i) Conforme abordado na situação encontrada, a licitação da obra de construção da Justiça Trabalhista de Viamão foi publicada com projetos complementares em diferentes versões. Os quantitativos de alguns serviços, a exemplo do projeto estrutural, foram estimados com base no anteprojeto, caracterizando descumprimento à Lei nº 8.666/93 e Jurisprudência da Corte de Contas. De acordo com o disposto na legislação, o Projeto Básico corresponde a um projeto completo de engenharia composto de todos os elementos necessários para a elaboração de um orçamento detalhado da obra. Ademais, situação análoga a essa já foi objeto de recomendação do CSJT em auditoria *in loco* na obra de construção do Fórum Trabalhista de João Pessoa- PB.

(ii) Sinala-se que, embora esta concorrência tenha sido contratada sob o regime de empreitada por preço unitário e que o contratante será remunerado apenas pelo serviço realmente executado, o conceito de Projeto Básico definido na legislação deve ser respeitado com rigor.

“II.ii Empreitada por preço unitário

15. Segundo a Lei de Licitações e Contratos, a empreitada por preço unitário consiste na contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas. É utilizada sempre que os quantitativos a serem executados não puderem ser definidos com grande precisão.

16. Portanto, em que pese não ser necessário um grau de detalhamento de projeto no mesmo nível das empreitadas por preço global, o conceito de projeto básico definido no art. 6º da Lei 8.666/1993 deve ser respeitado com rigor.” ACÓRDÃO TCU Nº 1.977/2013 – PLENÁRIO (grifo nosso)

(iii) Também neste sentido, cabe ressaltar a importância de constar no Projeto Básico as informações técnicas necessárias para auferir os quantitativos a serem executados, e que posteriormente serão utilizados como critérios de medição, a fim de ampliar a transparência do certame, facilitar atividades de controle e mitigar riscos à licitação e à execução do contrato.

(iv) Destaca-se que a contratação de obra pública a partir de projeto básico deficiente não constitui mera falha formal, mas de natureza grave. Essa gravidade decorre da negação a esperada transparência nos atos de gestão da coisa pública. A Lei nº 8.666/93 não prevê a



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

existência do Projeto Básico no processo licitatório apenas como uma formalidade, mas como efetivo instrumento de planejamento, essencial à correta condução das obras públicas pelos agentes executores, à viabilidade da proposta mais vantajosa e às atividades de fiscalização e controle.

(v) Segundo o entendimento do TCU, a deficiência no projeto básico talvez seja o maior dos males das obras públicas, porque de tal irregularidade podem surgir, superfaturamento, paralisação de serviços, direcionamento de licitação e não cumprimento dos princípios constitucionais da isonomia e publicidade.

*“A deficiência de projetos talvez seja o maior dos males das obras públicas, porque é daí que vêm situações de direcionamento de licitação, paralisação de serviços e superfaturamento.”* (grifo nosso) ACÓRDÃO TCU Nº 510/2012 – PLENÁRIO

*“Dessa forma, entende-se que o Projeto Básico não definiu com precisão e exatidão o objeto a ser licitado, o motivo para a contratação e as variáveis a serem dimensionadas/consideradas pela empresa, em desacordo com os princípios da isonomia e da ampla competitividade insertos no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal e com os arts. 6º, inciso IX, e 40, inciso I, da Lei nº 8.666/93, motivo pelo qual se entende necessária a aplicação de multa à responsável no tocante a este ponto.”* (nosso grifo) ACÓRDÃO TCU Nº 302/2016 – PLENÁRIO

(vi) O Conselho Superior da Justiça do Trabalho, por meio do novo formulário de encaminhamento de informações e documentos para fins de avaliação de projetos de obras, passou a orientar os Regionais a certificarem-se de que os projetos, incluindo as planilhas orçamentárias, estejam completos e atualizados por ocasião do envio para análise da CCAUD. Este Regional tomou conhecimento desta orientação mediante Ofício Circular CSJT.SG.CCAUD nº 002/2017 enviado a Presidência deste TRT em 27/01/2017<sup>16</sup>.

Desta forma, independentemente de ter configurado ou não dano ao erário, a existência de um Projeto Básico deficiente e desatualizado configura um grave dano à norma legal, causando prejuízo ao processo licitatório e a ampla competitividade. Assim, esta equipe de auditoria entende que cabe recomendação a fim de que este Regional se empenhe em incluir em seus futuros processos licitatórios de obra Projetos Básicos completos, atualizados, compatibilizados entre si e com todas as informações técnicas necessárias, de forma a cumprir com as determinações legais e com as orientações do TCU e do CSJT.

### **Proposta de Encaminhamento**

R3. RECOMENDA-SE que este Regional somente publique editais de licitação de obras com projetos completos, atualizados, compatibilizados entre si e com todas as informações técnicas necessárias, de forma a cumprir as determinações legais e as orientações do Tribunal de Contas da União e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho.

<sup>16</sup> Esta orientação está disponibilizada na página do CSJT: <http://www.csjt.jus.br/bpa>



#### A4. Celebração de termos aditivos sem manutenção do desconto global

##### Situação encontrada

De acordo com o disposto no art. 14 do Decreto nº 7.983/2013<sup>17</sup>, a diferença percentual entre o preço global de referência apresentado no edital da licitação e o valor global do contrato deve ser mantida durante toda a vigência contratual. Dessa forma, a celebração de termos aditivos, em que houver a inclusão de novos serviços ou a alteração do quantitativo dos serviços já existentes, deve, em regra, observar a manutenção do desconto global original. No caso de adoção do regime de empreitada por preço unitário, esse desconto pode ser reduzido, em casos excepcionais e devidamente justificados, para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

*“Art. 14. A diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não poderá ser reduzida em favor do contratado em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária.*

*Parágrafo único. Em caso de adoção dos regimes de empreitada por preço unitário e tarefa, a diferença a que se refere o caput poderá ser reduzida para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em casos excepcionais e justificados, desde que os custos unitários dos aditivos contratuais não excedam os custos unitários do sistema de referência utilizado na forma deste Decreto, assegurada a manutenção da vantagem da proposta vencedora ante a da segunda colocada na licitação.” (grifo nosso)*

No âmbito do Tribunal de Contas da União, a regra é que, no caso de serem firmados termos aditivos, o percentual de desconto global seja preservado a fim de assegurar às partes contratantes a manutenção das condições econômico-financeiras da proposta original durante toda a vigência contratual.

*“9.1.3. em caso de aditivos contratuais em que se incluam ou se suprimam quantitativos de serviços:*

*9.1.3.2. calcule os descontos globais antes e depois do aditivo, para, em caso de diminuição desse percentual, ser inserida no contrato parcela compensatória negativa como forma de se dar cumprimento ao art. 65, § 6º, da Lei n. 8.666/1993 (por interpretação extensiva) e aos arts. 112, § 6º, da Lei n. 12.017/2009 – LDO 2010 e 109, § 6º, da Lei n. 11.768/2008 – LDO 2009;” ACÓRDÃO TCU Nº 1.200/2010 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

*“9.2. determinar ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas – Dnocs que:*

*9.2.1. em caso de virem a ser realizadas alterações no Contrato 25/2011, mantenha o equilíbrio econômico financeiro do contrato, de forma a não reduzir o desconto inicial em favor da Administração, qual seja, o desconto global de 11,5% do valor do contrato em relação aos preços referenciais do Sicro e Sinapi, em cumprimento ao art. 127, § 5º, inciso I, da Lei 12.309/2010 (LDO 2011);” ACÓRDÃO TCU Nº 2.630/2011 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

*“9.4. alertar a Conder quanto as seguintes questões envolvendo o Contrato 46/2012, celebrado com a empresa Top Engenharia Ltda.:*

*9.4.1. a diferença percentual entre o valor global do contrato e o obtido a partir dos custos unitários do sistema de referência utilizado não poderá ser reduzida, em favor do*

<sup>17</sup> A regra da manutenção do desconto global foi prevista originariamente na LDO de 2009 (art. 109, §6º da Lei nº 11.768/2008) e atualmente se encontra disciplinada no art. 14 do Decreto nº 7.893/2013.



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

*contratado, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária, nos termos do art. 125, § 5º, inciso I, da Lei nº 12.465/2011;” ACÓRDÃO TCU Nº 2.654/2012 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

*“9.3.2.6. estabelecer, nos editais de licitação, que, na hipótese de celebração de aditivos contratuais para a inclusão de novos serviços, o preço desses serviços será calculado considerando o custo de referência e a taxa de BDI de referência especificada no orçamento-base da licitação, subtraindo desse preço de referência a diferença percentual entre o valor do orçamento-base e o valor global do contrato obtido na licitação, com vistas a garantir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a manutenção do percentual de desconto ofertado pelo contratado, em atendimento ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e aos arts. 14 e 15 do Decreto n. 7.983/2013” ACÓRDÃO TCU Nº 2.440/2014 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

*“64. Dessa maneira, em atendimento ao disposto seguidamente em leis de diretrizes orçamentárias, a análise mais adequada para o caso em questão é a verificação da manutenção do desconto oferecido após a formalização dos termos aditivos. Dessa análise, verifica-se que o desconto obtido na licitação foi 14,25%, enquanto que o desconto obtido após os termos de aditamento contratuais foi reduzido para 10,05%, acarretando desequilíbrio econômico-financeiro contratual em desfavor da Administração no montante de R\$ 462.281,86.*

*65. Esse desequilíbrio decorre do fato de que o item ‘aço CA-50’, embora possua o mesmo preço unitário tanto na planilha orçamentária quanto no termo aditivo, foi um dos itens que menos ofereceu desconto na licitação (menos de 5%). Assim, aumento de quantitativo do serviço na planilha por meio de aditamento contratual implica em diminuição do desconto global oferecido.*

*66. Além disso, o preço unitário adotado no aditamento para a estaca raiz também está bastante acima daquele que pode ser considerado como referência, o que também contribui com a redução do desconto global oferecido pela proposta vencedora da licitação, prática desautorizada pela lei de diretrizes orçamentárias.” ACÓRDÃO TCU Nº 291/2016 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

Nessa auditoria, no tocante à manutenção do desconto global, observou-se que:

(i) A proposta da empresa Hener Engenharia e Obras Civis Ltda., vencedora da licitação para a construção do prédio da Justiça Trabalhista de Viamão - Concorrência nº 001/15-3, apresentou um desconto de 7,80% em relação ao orçamento-base elaborado por este Tribunal.

(ii) Após análise dos Termos Aditivos Primeiro a Terceiro do Contrato TRT nº 42/2015 constatou-se que não foi mantida a diferença percentual entre o valor do contrato e o preço de referência do orçamento-base da licitação (desconto de 7,8%). Destaca-se, ainda, que não foram localizados nos autos do processo administrativo referente à Concorrência nº 001/15-3 (PA 1463-19) justificativas que demonstrem se tratar de caso excepcional, bem como que o desconto global não foi concedido para preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

(iii) Em resposta à RDI nº 12/2016 - SECONTI (Questões 17 e 18), a fiscalização da SEMPRO esclareceu que:



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

*“A fiscalização não recebeu, até o momento, orientação formal de procedimento sobre manter o desconto ofertado pelo licitante nos aditivos. O que consta no projeto básico é o que segue: '27.14. Os serviços extras, que porventura venham a surgir em decorrência de acréscimos, reduções ou modificações serão previamente aprovados, com o devido ajuste financeiro, e visados pela Fiscalização e formalizados mediante Termo Aditivo. Sua cobrança será efetuada mediante notas fiscais suplementares apresentadas ao Contratante, na forma disciplinada pelo presente item.’” (grifo nosso)*

#### **Critério de auditoria**

- Decreto nº 7.983/2013 (art. 14)
- Jurisprudência do TCU (Acórdão TCU - Plenário nº 1.200/2010, nº 2.630/2011, nº 2.654/2012, nº 2.440/2014, nº 291/2016)

#### **Evidências**

- Orçamento-base da Licitação (fls. 1535-1552 do PA 1463-19)
- Proposta da empresa Hener Engenharia e Obras Civis Ltda. (fls. 1811-1827 do PA 1463-19)
- Termos Aditivos Primeiro a Terceiro do Contrato TRT nº 42/2015 (fls. 1894-1919, 1923-1943 e 1976-2008 do PA 1463-19)
- RDI nº 12/2016 – SECONTI (Questões 17 e 18)

#### **Causas**

- Ausência de norma que defina a metodologia a ser adotada para garantir o cumprimento do disposto na legislação no tocante à manutenção do desconto global por ocasião da celebração de termos aditivos.

#### **Riscos e Efeitos**

- Comprometimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da Administração Pública pela ausência da manutenção do desconto global ofertado pela empresa vencedora da licitação.
- Possível favorecimento do “jogo de planilha”<sup>18</sup> por ocasião da celebração de termos aditivos com redução do desconto inicialmente ofertado (acréscimo de quantitativo de serviços originais para os quais o percentual de desconto foi baixo e/ou supressão de quantitativo de serviços com maiores descontos).

#### **Manifestação do Auditado**

Acerca desse achado, o gestor apresentou a seguinte manifestação (fl. 449):

**“Em relação a este achado de auditoria, informo que já determinei à Coordenadoria de Projetos e Execução de Obras e Serviços, à qual é vinculada a Seção de Fiscalização de Obras e Serviços, que o disposto no art. 14 do Decreto nº 7.983/2013 seja rigorosamente observado em todos os contratos de obras e prestação de serviços sob gestão desta SEMPRO.”**

<sup>18</sup> O jogo de planilha ocorre quando há rompimento do equilíbrio econômico-financeiro do contrato em desfavor da Administração, por meio de mudanças de quantitativos de serviços durante a execução da obra. Fonte: ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS/Brasília: TCU, 2014



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

Por ocasião da elaboração da proposta para realização do próximo aditivo contratual necessário no contrato em discussão, que se encontra em estudo pela Fiscalização da obra, será avaliado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, de modo a atender plenamente o exigido no citado dispositivo legal.” (grifo nosso)

### **Conclusão da Equipe de Auditoria**

Inicialmente entende-se oportuno ressaltar que o Decreto nº 7.983/2013, art. 14, estabelece que a manutenção do desconto ofertado pela empresa ganhadora (diferença entre o valor total do contrato e o valor total do orçamento-base da licitação) deverá ser mantida durante toda vigência do contrato. Desta forma, a celebração de termos aditivos que aumentem o valor inicialmente pactuado deverão ser feitos de forma a assegurar a manutenção das condições econômico-financeiras da proposta original.

Da mesma forma, o Tribunal de Contas da União recomenda que a obrigação de não haver diminuição do desconto original conste expressamente no edital para evitar possível impasse entre as partes em caso de alterações contratuais unilaterais.

O auditado, ao manifestar-se acerca do relatório preliminar de auditoria, informou que já determinou à Coordenadoria de Projetos e Execução de Obras e Serviços que o art. 14 do Decreto nº 7.983/2013 seja rigorosamente observado em todos os contratos de obra e prestação de serviços sob gestão da SEMPRO.

Além disso, a Secretaria de Administração elaborou estudo para alteração de contratos de obras e serviços de engenharia para incluir, nos futuros contratos a serem celebrados por este Regional, as determinações constantes no Decreto nº 7.983/2013 e na Jurisprudência do TCU, conforme PA 1254-16. Este estudo resultou na proposta de revisão da redação da cláusula referente às alterações contratuais de forma a assegurar a manutenção do desconto original nas celebrações de aditivos de serviços novos, nos termos do art. 14 do Decreto nº 7.983/2013.

Ademais, em análise ao Contrato TRT nº 23/2017, referente à execução da obra da Vara do Trabalho de Triunfo, e Contrato TRT nº 09/2017, para execução do serviço de cercamento do terreno da Vara do Trabalho de Viamão, últimas concorrências realizadas por esse Regional, verificou-se que foi prevista cláusula para manutenção do desconto nas celebrações de aditivos de serviços novos.<sup>19</sup>

Assim, essa Secretaria de Controle Interno se abstém de fazer proposta de encaminhamento quanto a esse achado, uma vez os procedimentos adotados por esse Tribunal atendem ao que dispõe o art. 14 da Lei 7.983/2013.

---

19 Trecho do Contrato TRT nº 23/2017 de execução da Vara do Trabalho de Triunfo: “CLÁUSULA TRIGÉSIMA [...] Parágrafo Terceiro. A diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referência não será reduzida em favor da CONTRATADA em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária. Excepcionalmente, tal diferença poderá ser reduzida para a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, desde que os custos unitários dos aditivos contratuais não excedam os custos unitários do sistema de referência e seja assegurada a manutenção da vantagem da proposta vencedora ante a planilha da segunda colocada na licitação, conforme determina o art. 14 do Decreto nº 7.983/2013.”



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

#### **4. CONCLUSÕES**

O presente trabalho referiu-se a realização de Auditoria Operacional na obra de construção do Foro Trabalhista de Viamão com o intuito de avaliar, a partir da curva ABC de serviços, se os custos dos itens mais relevantes do orçamento desse empreendimento estão em consonância com os dispositivos legais.

A partir das análises efetuadas nessa auditoria foram constatadas algumas deficiências, conforme descrito no item 3 desse relatório.

De acordo com o previsto no art. 37 da Resolução CNJ nº 171/2013, o auditado manifestou-se sobre o Relatório Preliminar de Auditoria apresentando esclarecimentos e justificativas para as deficiências verificadas nesse trabalho.

Com base no exposto, após análises efetuadas e levando-se em consideração a manifestação apresentada pelo gestor, foram propostas 3 (três) recomendações, as quais visam a aperfeiçoar o processo de trabalho na fase interna da licitação, mitigar riscos à contratação, melhorar a transparência dos atos administrativos e contribuir para obtenção da proposta mais vantajosa no que tange às contratações de obras e serviços de engenharia deste Regional.

A implementação destas recomendações representará a adoção de mudanças de procedimentos, dispendendo dedicação, tempo e aperfeiçoamento da gestão deste Tribunal.

Neste sentido cabem as seguintes considerações:

(i) No tocante ao Projeto Básico, o qual inclui os projetos completos, atualizados e compatíveis entre si, cabe salientar que este é um dos elementos mais importantes na execução de uma obra pública e a falha na sua definição poderá dificultar a obtenção do resultado esperado pela Administração. Desta forma, justifica-se a demanda de maior tempo do gestor nesta fase da licitação, a fim de resguardar o erário quanto a riscos oriundos de um projeto deficiente que vão desde o atraso na execução do empreendimento até a não entrega da obra.

(ii) No que tange à boa governança, salienta-se que cabe ao gestor não apenas preservar o erário, mas também demonstrar através da transparência de seus atos a existência de uma administração séria, comprometida com a população e com os recursos disponíveis. Para tanto, deve a Administração elaborar projetos básicos com detalhamento de suas composições de custos unitários, demonstrar as pesquisas de mercado que embasaram a cotação dos preços e apresentar especificações técnicas suficientes para a perfeita caracterização do objeto a ser licitado.

(iii) Por fim, entende-se oportuno destacar entendimento do Tribunal de Contas da União acerca da importância do orçamento em cada fase da licitação de uma obra pública, bem como as principais consequências de custos sub ou superestimados, conforme apresentado no quadro abaixo.



PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO

<b>Função do orçamento nas diversas fases da licitação na perspectiva do Tribunal de Contas da União</b>	
Fase interna	<p>“<u>aos olhos da administração pública, a estimativa de custo da obra terá a função inicial de verificar a previsão e suficiência de recursos para a conclusão do projeto.</u>” (grifo nosso)</p>
Fase licitatória	<p><b>Para Administração</b> “<u>Posteriormente, durante a licitação do empreendimento, o orçamento terá a função de servir como parâmetro para a análise da exequibilidade e da economicidade das propostas das licitantes. Balizará, ainda, o critério de aceitabilidade dos preços unitários e globais ofertados no certame.</u>” (grifo nosso)</p> <p><b>Para o Particular</b> “<u>Para o particular, por sua vez, o orçamento-base elaborado pela Administração servirá como referência e como um guia na elaboração da proposta de preços, constituindo-se como uma das principais peças do processo licitatório a ser analisada pelo construtor. Ao formular sua oferta, o empresário deverá se certificar sobre a adequação dos quantitativos de serviços orçados pela Administração frente aos quantitativos levantados a partir dos projetos da obra, apresentando, no caso de apurar divergências, pedidos de esclarecimento ou de impugnação dos termos do edital. Também deverá verificar se os valores previstos para a execução dos serviços são exequíveis e justos, em aderência aos preços praticados no mercado.</u>” (grifo nosso)</p>
Fase Contratual	<p><b>Para Administração</b> “<u>Celebrado o contrato, a planilha orçamentária terá a função de ser a principal ferramenta de controle do empreendimento. Tanto é utilizada pelas partes contratantes para a verificação da compatibilidade entre a execução física da obra e as etapas indicadas no orçamento, como para evitar a ocorrência de antecipações ilegais de pagamento. Também se constituirá no referencial físico e financeiro da contratação, peça-base para a medição dos serviços pela fiscalização contratual, para o cálculo de reajustamentos ou para eventuais alterações de espoco do objeto contratado, a serem celebradas mediante aditamentos contratuais.</u>” (grifo nosso)</p> <p><b>Para o Particular</b> “<u>Não menos importante, a planilha orçamentária apresentada pela empresa contratada igualmente pautará a equação econômico-financeira do contrato, fixando a relação que as partes estabelecem inicialmente entre os encargos do contratado e a justa retribuição de remuneração a ser conservada durante toda a execução do contrato.</u>” (grifo nosso)</p>
<b>Importância de um orçamento equilibrado</b>	
Custos subestimados	<p>“<u>No caso de custos subestimados, em outro viés, as empresas licitantes poderão não suportar os encargos contratuais sem a revisão dos valores acordados, gerando obras inacabadas ou empresas em difícil situação econômico-financeira.</u>” (grifo nosso)</p>
Custos superestimados	<p>“<u>Por outro lado, podem existir superestimativas de custos, seja nos quantitativos de serviços ou nos respectivos valores unitários, originando o surgimento de sobrepreço ou de superfaturamento no contrato, em suas mais variadas formas.</u>” (grifo nosso)</p>
Fonte: ORIENTAÇÕES PARA ELABORAÇÃO DE PLANILHAS ORÇAMENTÁRIAS DE OBRAS PÚBLICAS/Brasília: TCU, 2014 (fls. 06-07)	



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL  
JUSTIÇA DO TRABALHO  
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

## **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

Considerando o papel do controle interno, preconizado no art. 74 da Constituição Federal, e com o intuito de auxiliar a Administração deste TRT - 4ª Região acerca do controle, eficiência e legalidade dos procedimentos, levamos à consideração de V.Exa. o resultado dessa auditoria, **SUGERINDO** que o presente expediente seja encaminhado à Diretoria-Geral para atendimento e providências, no que couber.

Ademais, entende-se oportuno alertar acerca do disposto no art. 42 da Resolução CSJT nº 70/2010, abaixo transcrito.

*“Art. 42. As alterações substanciais dos projetos, as principais ocorrências relacionadas ao procedimento licitatório, os resultados de auditorias, as alterações relevantes dos contratos e do valor, bem como a interrupção da execução da obra serão comunicados imediatamente pelo Presidente do respectivo Tribunal ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho e ao Conselho Nacional de Justiça.*

*Parágrafo único. O Tribunal divulgará na rede mundial de computadores, na forma disciplinada pelo Ato CSJT.GP.SE nº 8/2009, 20.01.2009 ou por Ato que o substitua, as ocorrências relacionadas no caput deste artigo, assim como relatórios periódicos previstos no art. 39, os editais de licitação e demais informações que possam facilitar o controle social da execução do projeto.” (grifo nosso)*

Em 11 de maio de 2017.

Tânia Mara de Araújo Borges  
Diretora da Secretaria de Controle Interno



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**ANEXO I - *CHECK LIST***  
**(ROTEIRO DE VERIFICAÇÃO)**



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

<b>Questão 1. O orçamento-base da licitação da obra do Foro Trabalhista de Viamão contém a documentação necessária prevista no Decreto nº 7.983/2013 e na Resolução CSJT nº 70/2010?</b>				
<b>QUESTÃO</b>	<b>CRITÉRIO</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>NA</b>
1.1 O orçamento-base da licitação contém ART ou RRT do(s) responsável(is) pelo orçamento e, conforme o caso, da revisão do orçamento?	Decreto nº 7983/2013 (art. 10) Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 25, inciso II) Súmula TCU nº 260/2010 Lei nº 6496/1977 (arts. 1º e 2º) Lei nº 5194/1966 (art. 14) Lei nº 12378/2010 (art. 50) Acórdão TCU nº 2617/2008 - P (9.1.2.3) Acórdão TCU nº 1981/2009 - P (9.7.10.6)			
1.2 Faz parte dos documentos integrantes do orçamento-base da licitação o detalhamento da composição de custo unitário dos serviços utilizados no cálculo do custo direto da obra?	Lei nº 8666/93 (art 6º inciso IX, f, art. 7º, §2º, inciso II) Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 25, I) Súmula TCU nº 258/2010 Acórdão TCU nº 2012/2007 - P (9.8.9.2) Acórdão TCU nº 7514/2010 - Segunda Câmara (9.4.5.3) IBRAOP OT - IBR001/2006 (5.4.2) Acórdão TCU nº 632/2012 - P (9.1 e 9.2) Acórdão TCU nº 302/2016 - P (3.1 e 5.2) Acórdão TCU nº 2079/2012- P (9.2.2) Acórdão 2226/2011 – P (9.1.8) Pareceres Técnicos CCAUD nº 11/2015 e 12/2015 Relatório de Auditoria CCAUD/CSJT - TRT 18ª Região (item 4.1.3.4 e 4.1.3.5)			
1.3 O orçamento-base da licitação contém declaração expressa do autor das planilhas orçamentárias quanto à compatibilidade dos quantitativos e dos custos constantes nestas com os do projeto de engenharia e os custos do SINAPI?	Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 25, inciso III) Acórdão TCU nº 1981/2009 - P (9.7.10.6)			
1.4 O valor da obra da Justiça Trabalhista de Viamão está de acordo com o valor aprovado pelo CSJT?	Parecer CCAUD/CSJT nº 14/2015 Acórdão PROCESSO Nº CSJT-A-12102-10.2015.5.90.0000			



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**Questão 2. Os itens mais relevantes do orçamento-base da obra do Foro Trabalhista de Viamão foram orçados observando os referenciais de valores estabelecidos na legislação?**

<b>QUESTÃO</b>	<b>CRITÉRIO</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>NA</b>
2.1 O custo global da obra foi obtido a partir do custo unitário de insumos e serviços iguais ou menores que a mediana de seus correspondentes no SINAPI?	Decreto nº 7983/2013 (art. 3º) Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 22 caput) Acórdão TCU nº 618/2006 – P (3) Acórdão TCU nº 3272/2011 - P (9.1.1.7) Acórdão TCU nº 2266/2011 - P (9.1.9)			
2.2 Caso o SINAPI não ofereça custo unitário de insumo ou serviço, utilizou-se:				
2.2.1 Tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da Administração Pública	Decreto nº 7983/2013 (art. 6º) Resolução CSJT nº 70/2010 - P (art. 22, §2º)			
2.2.2 Utilização de sistema específico para o setor (ex. Pleo - Franarin, Volari – Pini)	Decreto nº 7983/2013 (art. 6º) Acórdão TCU nº 7514/2010 - Segunda Câmara (9.4.5.3) Acórdão TCU nº 3272/2011 - P (9.1.1.9.3)			
2.2.3 Pesquisa de mercado, composta por, no mínimo, três cotações de fornecedores distintos.  Em caso negativo, foram apresentadas justificativas para a não obtenção do número mínimo de orçamentos.	Decreto nº 7983/2013 (art. 6º) Acórdão TCU nº 157/2009 – P (104) Acórdão TCU nº 1266/2011 - P (9.4.1) Acórdão TCU nº 3272/2011 - P (9.1.1.5) Acórdão TCU nº 2668/2013- P (9.1.1.9.4) Acórdão TCU nº 51/2014 - P (9.3.1.3) Lei 9784/1999 (art. 2º) Pareceres Técnicos CCAUD nº 11/2015 e 12/2015 (item b, I e II)			
2.3 No caso dos custos unitários serem superiores aos do SINAPI, foi elaborado relatório técnico circunstanciado por profissional habilitado?	Decreto nº 7.983/2013 (art. 8º) Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 22, §3º)			



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

<b>Questão 3. Os quantitativos dos itens mais relevantes do orçamento-base da obra do Foro Trabalhista de Viamão foram levantados com base no projeto básico e edital de licitação?</b>				
<b>QUESTÃO</b>	<b>CRITÉRIO</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>NA</b>
3.1 A previsão dos quantitativos dos itens mais relevantes do orçamento correspondem às previsões reais do projeto básico?	Lei nº 8666/1993, art. 7º, §4 OT- IBR 004/2012 Parecer Técnico CCAUD nº 20/2014 Acórdão TCU nº 1.874/2007 – P (1 e 2) Súmula TCU nº 261 Decreto 7983/2013 (art 2º, inciso VIII) Acórdão TCU nº 2820/2012 – P (Voto) Acórdão TCU nº 2636/2015 – P (9.1.3)			
3.2 Em vista da afirmação da área técnica de que o orçamento reflete a versão atualizada do projeto com área de 662,77m², o orçamento está de acordo com esse projeto?	- Lei nº 8666/1993, art. 7º, §2 - Lei nº 8666/1993, art. 6º, §9, alínea “f” - Acórdão TCU nº 1033/2008 – P (voto) - Acórdão TCU nº 3053/2016 – P (19)			
3.3 O levantamento de quantitativos levou em consideração as especificações técnicas previstas no edital e casos particulares da obra que exijam adaptações nos custos referenciais?	Decreto nº 7983/2013 (art. 8º) Acórdão TCU nº 2079/2012 – P (5.3)			
3.4 O levantamento dos quantitativos adotados para os itens mais relevantes do orçamento da obra do Foro Trabalhista de Viamão foi efetuado levando em consideração os critérios de medição previstos nos manuais do SINAPI?	Decreto nº 7983/2013 (art. 3º) Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 22 caput) Manuais SINAPI			
3.5 O projeto e edital tinha um nível de detalhamento adequado para quantificar devidamente os serviços orçados?	Lei nº 8666/1993 (art. 6º, inciso IX, alínea f e art. 7º, §2º, inciso II e §4º) Súmula TCU nº 177/2010 Súmula TCU nº 261/2010 OT – IBR 01/2006 Acórdão TCU nº 1874/2007- P (9.4.2.1 a 9.4.2.3) Acórdão TCU nº 353/2007 – P (sumário) Acórdão TCU nº 632/2012 – P (9.1) Acórdão TCU nº 51/2014 (9.3.1.1) Acórdão TCU nº 1067/16 – P (voto e informativo) Acórdão TCU nº 2226/2011 – P (9.1.3) Acórdão TCU nº 2084/2011 – P (9.1.2) Acórdão TCU nº 350/2014 – P (92)			
3.6 O critério de medição de pagamento de administração da obra foi estipulado de forma proporcional à execução físico-financeira da obra?	Acórdão TCU nº 2622/2013 - P (9.3.2.2) Acórdão TCU nº 1247/2016 - P (9.1.2)			



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**Questão 4. O orçamento-base que integrou o edital da obra do Foro Trabalhista de Viamão estabeleceu critérios de aceitabilidade de preços unitários e global?**

<b>QUESTÃO</b>	<b>CRITÉRIO</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>NA</b>
4.1 O edital fixou critérios de aceitabilidade dos preços unitários e global do orçamento-base?	Lei nº 8666/1993 (art. 40, inciso X) Decreto nº 7983/2013 (art. 11) Resolução CSJT nº 70/2010, art. 21 Sumula TCU 259/2010 Acórdão TCU nº 354/2008 – P (9.2.3 e 9.2.4) Acórdão TCU nº 157/2009 – P (Voto) Acórdão TCU nº 1.200/2010 - P (9.1.1) Acórdão TCU nº 2.226/2011 – P (9.1.6)			

**Questão 5. Os aditivos contratuais da obra do Foro Trabalhista de Viamão respeitaram ao disposto na legislação acerca de utilização de sistemas referenciais de preço e manutenção do desconto original do contrato?**

<b>QUESTÃO</b>	<b>CRITÉRIO</b>	<b>SIM</b>	<b>NÃO</b>	<b>NA</b>
5.1 Os acréscimos de serviços contratuais foram contratados pelos mesmos preços unitários da planilha orçamentária apresentada na licitação?	Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 36) Acórdão TCU nº 467/2015 (9.1.2)			
5.2 Os acréscimos de serviços não contratuais foram pactuados tendo como limite as referências de preço estabelecidas no art. 22 da Resolução CSJT nº 70/2010?	Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 37) Acórdão TCU nº 3272/2011 (9.1.1.9)			
5.3 Foi mantida a diferença percentual entre o valor global do contrato e o preço global de referencial?	Decreto nº 7.983/2013 (art. 14) Acórdão TCU nº 1200/2010 – P (9.1.3.2) Acórdão TCU nº 2152/2010 – P (9.2.1.3) Acórdão TCU nº 855/2016 – P (15) Acórdão TCU nº 2630/2011 – P (9.2.1) Acórdão TCU nº 2154/2012 – P (9.4.1) Acórdão TCU nº 2440/2014 – P (9.3.2.6) Acórdão TCU nº 291/2016 – P (64 a 66)			



**PODER JUDICIÁRIO FEDERAL**  
**JUSTIÇA DO TRABALHO**  
**TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª REGIÃO**

**ANEXO II – CURVA ABC DE SERVIÇOS DO ORÇAMENTO DA  
OBRA DO FORO TRABALHISTA DE VIAMÃO**









### CURVA ABC

Descrição do Serviço	Qtde.	UNID.	Custo Unit Material	Custo Unit MO	Custo Total Material	Custo Total MO	Total	%	% ACUM
RALO SIFONADO DE PVC 100X100 MM	1,00	UN	9,52	8,33	9,52	8,33	17,85	0,0%	99,996%
ALCAPAO REDONDO DE GESSO	1,00	UN	15,00	1,20	15,00	1,20	16,20	0,0%	99,997%
INTERRUPTOR SIMPLES 3 TECLAS	1,00	UN	9,03	4,88	9,03	4,88	13,91	0,0%	99,998%
PORTA EQUIP P/DUTO ALUM C/ FURO CENTRAL	1,00	UN	10,28	3,08	10,28	3,08	13,36	0,0%	99,999%
INTERRUPTOR PARALELO 1 TECLA	2,00	UN	4,29	1,90	8,58	3,80	12,38	0,0%	100,000%
LAMPADA INCANDESCENTE 100W BASE E-27	1,00	UN	1,27	0,81	1,27	0,81	2,08	0,0%	100,000%