



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

SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO



**RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 05/2017
AUDITORIA DE OBRAS – 2017**

Porto Alegre, 20 de abril de 2018.





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

SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

DA AUDITORIA

Modalidade: Operacional

Relatório nº: 05/2017

Objeto da auditoria: Obras dos Foros da Justiça do Trabalho de Erechim, Uruguaiana, Estrela, Santo Ângelo, Lajeado, São Leopoldo e Viamão

Objetivo da auditoria: Fornecer ao gestor uma visão geral da execução contratual das últimas obras executadas por este Tribunal, avaliando o atendimento dos pressupostos legais e procurando identificar oportunidades de melhoria no processo de gestão e fiscalização.

Período abrangido pela auditoria: junho a dezembro de 2017

Composição da equipe:

Luiz Antônio dos Santos Pinto (Supervisão Relatório Preliminar)

Luiz Felipe Rocha Salomão Júnior (Supervisão Relatório Final)

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)

Unidade auditada: Secretaria de Administração

Responsável pela unidade auditada:

Nome: João Henrique Carvalho de Lima Ribas

Função: Diretor da Secretaria de Administração

Período: desde 01/07/2016 (Portaria nº 3.442/2016)



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

Resumo

O presente trabalho é resultado da realização de Auditoria Operacional nas obras da Justiça Trabalhista de Erechim, Uruguaiana, Estrela, Santo Ângelo, Lajeado, São Leopoldo e Viamão. O objetivo desse trabalho foi fornecer ao gestor uma visão geral da execução contratual das últimas obras realizadas por este Regional, avaliando o atendimento dos pressupostos legais e procurando identificar oportunidades de melhoria no processo de gestão e fiscalização.

Conforme Matriz de Planejamento elaborada pela equipe de auditoria, e de forma a direcionar os trabalhos, foram evidenciadas 4 (quatro) questões de auditoria, a seguir descritas: Q1. A atuação da FISCALIZAÇÃO das obras está em consonância com os dispositivos legais e entendimentos do CSJT e TCU? Q2. A DIVULGAÇÃO das informações das obras está sendo realizada tempestivamente e em consonância com os dispositivos legais e entendimentos do CSJT e TCU? Q3. O Tribunal adota medidas para assegurar a atualização e a execução da GARANTIA CONTRATUAL, conforme dispõe as normas legais e entendimentos do CSJT e TCU? Q4. É promovido o adequado controle acerca dos ADITIVOS contratuais de acordo com as normas legais e entendimentos do CSJT e TCU?

As técnicas de auditoria utilizadas neste trabalho foram exame documental, consulta a sistemas de informação eletrônica (ADMEletrônico e Portal do Tribunal na Internet), entrevista escrita (RDI – SECONTI nº 06/2017) e entrevista elaborada no google docs.

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. Após análise das soluções e esclarecimentos apresentados pelo gestor, esta unidade de controle interno propôs quatro (4) recomendações e cinco (5) oportunidades de melhoria nos procedimentos de trabalho da unidade auditada.

R1. **RECOMENDA-SE** que este Tribunal formalize os procedimentos a serem adotados a fim de que o Recebimento Provisório seja expedido após sanadas as pendências relativas à execução do objeto contratado, de acordo com o disposto no art. 73 da Lei nº 8.666/1993 e Jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

R2. **ALERTA-SE**, ainda, acerca da importância de observar-se o princípio da segregação de funções entre os dois momentos de recebimento do objeto (provisório e definitivo).

R3. **RECOMENDA-SE** que este Tribunal incorpore em suas rotinas de trabalho sistemática a ser adotada para garantir a atualização das informações referentes à execução das obras no seu sítio eletrônico, a fim de assegurar a transparência e o controle social, bem como atender ao disposto na legislação (Resolução CSJT nº 70/2010, Lei Complementar nº 101/2000 e Lei nº 12.527/2011).



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

R4. **RECOMENDA-SE** que este Tribunal formalize os novos procedimentos a serem adotados pela fiscalização a fim de que seja exigido da empresa contratada Anotação de Responsabilidade Técnica atualizada durante todo o período de execução das obras, consoante disciplinado na Lei nº 6.496/1977 e a Resolução CONFEA nº 1.025/2009.

O1. **SUGERE-SE** que este Tribunal formalize os documentos que devem fazer parte dos processos administrativos de fiscalização, de forma a registrar o histórico do contrato, facilitar o rastreamento dos eventos, fornecer informações em processos de auditoria ou de aplicação de penalidades, bem como servir de base para futuras contratações, consoante dispõe a Jurisprudência do TCU.

O2. **SUGERE-SE** que este Tribunal implante Checklists (lista de verificação) para a fiscalização de procedimentos técnicos relacionados à execução das obras, com o objetivo de estabelecer os requisitos mínimos a serem cumpridos no canteiro de obras, mitigar riscos e padronizar procedimentos de trabalho, consoante orientações do TCU e do CSJT.

O3. **SUGERE-SE** que este Tribunal avalie a possibilidade de elaborar um plano de vistoria de suas obras, contemplando a previsão das visitas técnicas que serão realizadas pelos fiscais para cada etapa relevante da execução do objeto, de forma a garantir maior efetividade e eficiência da fiscalização.

O4. **SUGERE-SE** que este Tribunal normatize o processo de comunicação das informações relacionadas à gestão de suas obras aos órgãos governantes superiores, contemplando a definição de quais informações devem ser levadas ao conhecimento do CSJT e CNJ, bem como responsáveis e prazos, de forma a atender ao disposto no art. 42 da Resolução CSJT nº 70/2010.

O5. **SUGERE-SE** que este Tribunal realize gestão de riscos em seus contratos de obras e inclua a avaliação das causas dos aditivos de prazo e de valor apontadas pelos fiscais como subsídio para estruturar ações de melhoria em seus processos de trabalho, à luz da legislação, da jurisprudência e das boas práticas no tema.

Conforme abordado no item 6 deste relatório, foram apresentadas duas propostas de encaminhamento, consoante descrito a seguir:

1. Dar ciência às unidades auditadas das recomendações e oportunidades de melhoria evidenciadas neste trabalho para atendimento e providências, no que couber.

2. Comunicar o resultado desta auditoria ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho e ao Conselho Nacional de Justiça, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 42 da Resolução CSJT nº 70/2010.

Por fim, submete-se o presente relatório à consideração da Presidência deste Tribunal.



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

Sumário

1. APRESENTAÇÃO.....	6
2. INTRODUÇÃO.....	6
2.1 Fundamentação.....	6
2.2 Objetivo.....	7
2.3 Visão Geral do Objeto.....	7
2.4 Questões de Auditoria.....	9
2.5 Metodologia utilizada e limitações inerentes à auditoria.....	9
2.6 Legislação.....	12
2.7 Benefícios Estimados.....	12
3. ACHADOS DE AUDITORIA.....	12
A1. Recebimento indevido da obra.....	12
A2. Publicação incompleta de dados das obras no sítio eletrônico do TRT – 4ª Região.....	19
A3. Ausência de ART complementar prorrogando o prazo de execução da obra.....	24
4. OPORTUNIDADES DE MELHORIA.....	27
OM1. Metodologia empregada na fiscalização das obras.....	27
a) Padronização do registro da documentação nos Processos Administrativos de Fiscalização.....	27
b) Aprimoramento do Checklist para acompanhar a execução da obra.....	30
c) Implementação de um Plano de Vistorias.....	33
OM2. Normatização dos fatos relevantes a serem comunicados ao CSJT e CNJ.....	38
OM3. Incluir na gestão de risco dos processos de contratação de obras desse Regional a avaliação das causas dos aditivos de prazo e de valor apontadas pelos fiscais.....	41
5. CONCLUSÕES.....	47
6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	47



1. APRESENTAÇÃO

O Plano Estratégico Institucional 2015-2020 deste TRT – 4ª Região contempla iniciativas relacionadas ao fortalecimento dos processos de governança, aprimoramento de procedimentos administrativos e da gestão orçamentária, consoante objetivos estratégicos nºs 3. Aprimorar a gestão orçamentária, 5. Agilizar e aprimorar os procedimentos administrativos e 7. Fortalecer os processos de governança.

Destaca-se que Conselho Superior da Justiça do Trabalho, no exercício de sua competência constitucional, realiza com regularidade auditorias com o objetivo de analisar a conformidade dos atos e procedimentos relativos à fiscalização dos contratos de execução de obra firmados pelos Tribunais Regionais do Trabalho. Da mesma forma, também avalia aspectos relacionados ao desempenho administrativo, especialmente no tocante à economicidade, eficiência e eficácia dos recursos públicos.

Dentro da temática obras, esta unidade de controle interno, por força do contido na Resolução CSJT nº 70/2010, realiza o monitoramento da execução das obras aprovadas no Plano Plurianual de Obras deste Regional a fim de garantir o cumprimento dos princípios estabelecidos na referida norma legal.

Com base no exposto e levando em consideração a quantidade de obras que vinham sendo realizadas por esse TRT – 4ª Região nos últimos anos, esta Secretaria de Controle Interno incluiu no Plano Anual de Auditoria – Exercício 2017 a presente Auditoria em Obras. O intuito deste trabalho foi contribuir com a boa governança, auxiliar no aprimoramento da gestão administrativa e fornecer à Administração uma visão geral dos últimos empreendimentos realizados por este Regional.

A execução deste trabalho seguiu a seguinte cronologia: (i) Fase de planejamento, onde foi definido o escopo do trabalho e elaborada a Matriz de Planejamento (*Checklist*): junho a agosto de 2017; (ii) Fase de execução, com aplicação do *Checklist*, envio de entrevistas e análise dos documentos: setembro a novembro 2017; (iii) Consolidação dos resultados, elaboração da matriz de achados e do relatório preliminar de auditoria: dezembro 2017; (iv) apresentação da Matriz de Achados à área auditada: reunião realizada no dia 14/12/2017, (v) Manifestação do auditado: janeiro e fevereiro de 2018; e (vi) Elaboração do relatório final de auditoria: fevereiro e março de 2018.

2. INTRODUÇÃO

2.1 Fundamentação

A presente auditoria encontra-se prevista no item 1.2 do Plano Anual de Auditoria (PAA) desta SECONTI – Exercício 2017 (PA 7816-41), aprovado pela Presidência e publicado no portal deste Tribunal na Internet.¹

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



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

2.2 Objetivo

O objetivo geral desta auditoria foi fornecer ao gestor uma visão geral da execução contratual das obras da Justiça Trabalhista de Erechim, Uruguaiana, Estrela, Santo Ângelo, Lajeado, São Leopoldo e Viamão, avaliando o atendimento dos pressupostos legais e procurando identificar oportunidade de melhoria no processo de gestão e fiscalização.

Nesse sentido, cabe ressaltar que este trabalho não teve como objetivo apontar deficiências pretéritas, mas sim, a partir da análise de experiências passadas, identificar formas de melhorar a execução contratual das obras a fim de atender às recomendações do TCU e do CSJT, bem como alinhar-se às boas práticas relacionadas a este tema.

O escopo deste trabalho restringiu-se à análise dos Processos Administrativos relacionados à execução das obras licitadas entre 2013-2015 e avaliação das recomendações propostas pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho nas últimas auditorias realizadas nos Tribunais Regionais do Trabalho (TRT - 13ª Região – 2014, TRT - 18ª Região - 2015, TRT - 12ª Região – 2015).

Constituem objetivos específicos deste trabalho:

- (i) Verificar se a atuação da FISCALIZAÇÃO das obras encontra-se em consonância com os dispositivos legais e entendimentos do CSJT e do TCU;
- (ii) Averiguar se a DIVULGAÇÃO das informações das obras tem sido realizada tempestivamente e de acordo com os dispositivos legais;
- (iii) Verificar se foram adotadas medidas para assegurar a atualização e execução da GARANTIA CONTRATUAL conforme dispõem as normas legais e entendimentos do CSJT e do TCU, e
- (iv) Avaliar se foi adotado adequado controle acerca dos ADITIVOS CONTRATUAIS de acordo com as normas legais e entendimentos do CSJT e TCU.

2.3 Visão Geral do Objeto

Entre as obras licitadas durante os anos de 2013 e 2015, os Foros Trabalhistas de Uruguaiana, Erechim e Santo Ângelo já estão em funcionamento. As obras da Justiça Trabalhista de Lajeado, Estrela e São Leopoldo tiveram seus contratos rescindidos. Com relação à execução do prédio que abrigará a Vara do Trabalho de Viamão, como seu contrato ainda estava em execução no início desta auditoria, a análise deste trabalho limitou-se a avaliar a execução contratual dessa obra até seu sétimo termo aditivo.

Os dados relevantes de todos esses empreendimentos foram apresentados nas Tabelas 1 (obras finalizadas ou em andamento) e 2 (obras com contratos rescindidos).



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

Tabela 1 – Informações relacionadas às obras finalizadas ou em andamento

PARECER CCAUD/CSJT	ERECHIM	URUGUAIANA	SANTO ÂNGELO	VIAMÃO
ÁREA EQUIVALENTE (M²)	3.348,80	2.876,71	1.449,48	1.380,05
ÁREA A SER CONSTRUÍDA (M²)	3.635,93	2.213,00	774,34	662,77
VALOR DA OBRA APROVADA PELO CSJT	R\$ 6.677.375,19	R\$ 5.401.247,69	R\$ 1.773.485,68	R\$ 1.936.910,97
VALOR POR M² EQUIVALENTE	R\$1.993,96	R\$1.877,58	R\$1.223,53	R\$1.403,51
DATA-BASE DO ORÇAMENTO	out/2011	ago/2012	jun/2014	jul/2014
PORCENTAGEM DE UTILIZAÇÃO DO SINAPI	28,30%	20,38%	41,67%	34,22%
Nº DE VARAS/PAVIMENTOS	2 V – SUB1/SUB2/TER/COB	1 V – SUB/TER/COB	1 V – SUB/TER/COB	1 V - SUB/TER/COB
EXECUÇÃO DO CONTRATO				
Nº DA LICITAÇÃO/PA	CC 005/13-3 (PA 2312-93)	CC 007/13-3 (PA 9465-80)	CC 004/14-3 (PA 2017-85)	CC 001/15-3 (PA 1463-19)
Nº DO CONTRATO	109/2013	102/2013	63/2014	42/2015
EMPRESA CONTRATADA	ENGASTE	ENGASTE	MARKFER	HENER
VALOR INICIAL DO CONTRATO	R\$6.677.375,19	R\$5.387.387,46	R\$ 2.147.619,86***	R\$1.786.098,13
CUSTO DO M² DA ÁREA EQUIVAL. (INICIAL)	R\$1.993,96	R\$1.872,76	R\$1.197,54	R\$1.294,23
VALOR FINAL DO CONTRATO	R\$ 8.675.734,87 *	R\$ 6.499.355,18 *	R\$ 2.126.541,18 *	EM ANDAMENTO
Nº DE ADITIVOS	15	16	6	7
ACRÉSCIMOS (%)	27,01%	18,06%	23,14%	15,92%
SUPRESSÕES (%)	3,50%	2,10%	28,68%	5,09%
ORDEM DE INÍCIO DOS SERVIÇOS	11/02/14	09/01/14	06/03/15	21/10/15
PRAZO DE EXECUÇÃO INICIAL	420 DIAS (14 MESES) – 17/04/15	12 MESES – 20/01/15	330 dias contrato TA1 8 MESES – 16/11/15	270 DIAS – 01/08/16
PRAZO DE EXECUÇÃO FINAL	24,03 MESES – 12/02/16	22,63 MESES – 30/11/15	14,97 MESES – 07/06/16	13,6 MESES – 13/09/17
TERMO DE RECEBIMENTO PROVISÓRIO	09/05/16	16/12/15	21/06/16	EM ANDAMENTO
TERMO DE RECEBIMENTO DEFINITIVO	NÃO TEM	09/03/16**	04/08/16	EM ANDAMENTO
APLICAÇÃO DE MULTA	TRAMITAÇÃO SANÇÃO	TRAMITAÇÃO SANÇÃO	NÃO	TRAMITAÇÃO SANÇÃO
FISCAL DO CONTRATO	Frederico Zerfass	Renato Muller Ribeiro	Ademir Correia da Silva	Frederico Zerfass
SITUAÇÃO	OBRA ENTREGUE	OBRA ENTREGUE	OBRA ENTREGUE	EM ANDAMENTO

* Informação não definitiva: pendente supressão e/ou apostila **Não há assinatura de todas as partes no documento. SEMPRO alega que há desconformidades *** CCAUD/CSJT alterou valor para R\$ 1.735.804,45 (TA1)

Tabela 2 – Informações relacionadas às obras com contrato rescindido

PARECER CCAUD/CSJT	ESTRELA	LAJEADO	SÃO LEOPOLDO
ÁREA EQUIVALENTE (M²)	2901,95	2058,26	2730,46
ÁREA A SER CONSTRUÍDA (M²)	2540,58	1928,71	2438,55
VALOR DA OBRA APROVADA PELO CSJT	R\$ 5.956.179,05	R\$ 3.858.071,51	R\$ 5.884.793,85
VALOR POR M² EQUIVALENTE	R\$ 2.052,47	R\$ 1.857,78	R\$ 2.155,24
DATA-BASE DO ORÇAMENTO	01/01/2013	01/01/2014	01/06/2013
PORCENTAGEM DE UTILIZAÇÃO DO SINAPI	29,96%	31,02%	NÃO CONSTA
Nº DE VARAS/PAVIMENTOS	2 VARAS – SUB/TER/2º/3º/COB	2 VARAS - TER (RENOVAR) / 2º/3º/COB	4 VARAS – TER/2º/3º/4º/5º/COB
EXECUÇÃO DO CONTRATO			
Nº DA LICITAÇÃO/PA	CC 004/13-3 (PA 2926-64)	CC 005/14-3 (PA 3504-90)	CC 008/13-3 (PA 5943-11)
Nº DO CONTRATO	113/2013	76/2014	108/2013
EMPRESA CONTRATADA	HARTMANN	ESFINGE	HARTMANN
VALOR INICIAL DO CONTRATO	R\$5.953.406,88	R\$3.599.368,74	5881825,06
CUSTO DO M² DA ÁREA EQUIVAL. (INICIAL)	R\$2.051,52	R\$1.748,74	R\$2.154,15
ORDEM DE INÍCIO DOS SERVIÇOS	05/03/14	02/12/14	05/05/15
PRAZO DE EXECUÇÃO INICIAL	330 DIAS – 12/01/15	390 DIAS – 07/01/16	330 DIAS – 11/04/16
FISCAL DO CONTRATO	Aline Ledur*	Aline Ledur	Frederico Zerfass
APLICAÇÃO DE MULTA	SIM	SIM	SIM
SITUAÇÃO	RESCISÃO (03/12/15)	RESCISÃO (22/05/15)	RESCISÃO (10/12/15)

CLÁUSULA TRINTA E DOIS DO CONTRATO – fiscal Renato. Desde o início da obra Aline atua como fiscal. Em 05/08/15, SEMPRO solicita alteração do fiscal da obra. Não foi possível fazer TA pois empresa já apresentava problemas.



2.4 Questões de Auditoria

Ainda durante a fase de planejamento, após análise das informações relativas à execução contratual das obras que seriam objeto deste trabalho, foram elaboradas as seguintes questões de auditoria:

Q1. A atuação da FISCALIZAÇÃO das obras está em consonância com os dispositivos legais e entendimentos do CSJT e TCU?

Q2. A DIVULGAÇÃO das informações das obras está sendo realizada tempestivamente e em consonância com os dispositivos legais e entendimentos do CSJT e TCU?

Q3. O Tribunal adota medidas para assegurar a atualização e execução da GARANTIA CONTRATUAL, conforme dispõem as normas legais e entendimentos do CSJT e TCU?

Q4. É promovido o adequado controle acerca dos ADITIVOS contratuais de acordo com as normas legais e entendimentos do CSJT e TCU?

2.5 Metodologia utilizada e limitações inerentes à auditoria

As técnicas de auditoria utilizadas para obtenção das informações necessárias à análise do objeto deste estudo foram: exame documental, consulta a sistemas de informação eletrônica (ADMEletrônico e Portal do Tribunal na Internet), entrevista escrita (Requisição de Documentos e Informações – RDI) e entrevista respondida por e-mail (questionário elaborado no google docs).

A metodologia adotada neste trabalho pode ser assim resumida:

(i) Inicialmente, com o objetivo de obter uma visão geral acerca da execução das obras de Erechim, Uruguaiana, Estrela, Santo Ângelo, Lajeado, São Leopoldo e Viamão e elaborar a Matriz de Planejamento desta auditoria, foram analisados os processos administrativos relacionados a cada uma dessas licitações, bem como os processos filho vinculados àqueles. Com base nesse levantamento, foram evidenciadas as principais ocorrências relacionadas à execução das obras, conforme descrito na Tabela 3.



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

Tabela 3 – Principais ocorrências verificadas em cada obra

OCORRÊNCIAS / OBRAS	FINALIZADAS			EM ANDAMENTO	RESCINDIDAS		
	Erechim	Uruguaiana	Sto Ângelo	Viamão	Estrela	Lajeado	S.Leopoldo
1 Divergência na contagem do prazo (vencimento em sáb, dom ou feriado)	X	X	X	X	X	X	
2* Contrato com vigência expirada	X						
3 Acréscimos extrapolaram os 25%	X						
4 Discrepância entre cronograma inicial e prazo de execução da obra (elevado número de aditivos de prazo)	X	X	X	X			
5 Pendentes aditivos de supressão	X	X	X				
6 Ausência de termo de recebimento definitivo	X	X ¹					
7 Divergência entre o fiscal formalmente designado e o de fato			X		X		
8 Inconsistências na atualização da garantia (valor/prazo de vigência/não apresentação)	X		X	X	X		
9 Não execução da garantia contratual em caso de rescisão					X	X	X
10 Falha de registro no PA de Fiscalização	X ²			X ³	X ⁴		X ⁵

*O item de número 2 ocorreu apenas em Erechim e não será escopo desta auditoria.

² Não localizados registros posteriores a set/14

⁴ Não foi localizado registros de dez/2014 à dez/2015

¹ Pendente assinatura da contratada

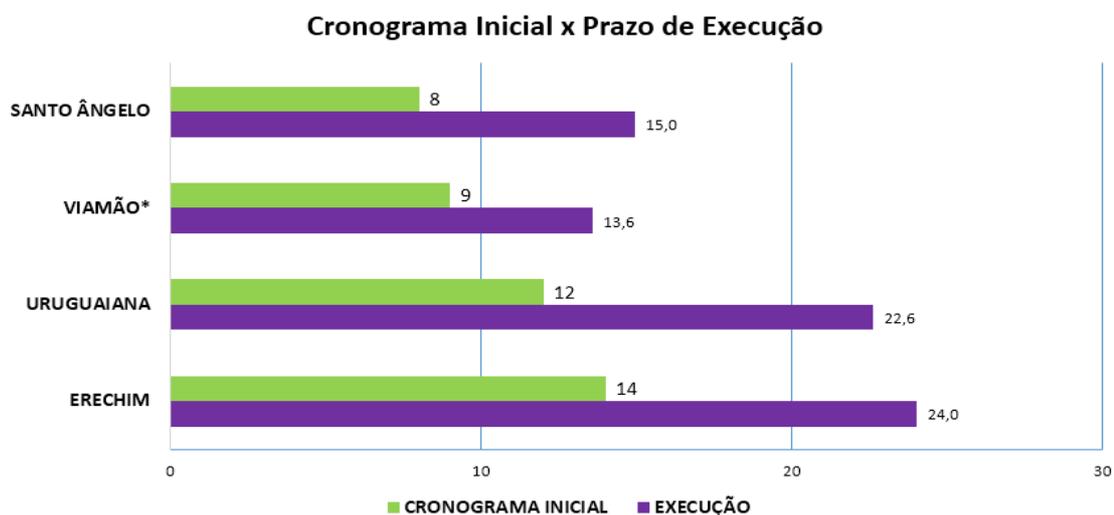
³ Atrasos recorrentes e consideráveis ao juntar registros da fiscalização (diários de obras)

⁵ Não há documentos de fiscalização nos processos

Conforme ocorrência 4, restou evidenciado o grande número de aditivos de prazo nas contratações de obra, o que ocasionou considerável atraso na entrega dos empreendimentos quando comparado aos prazos iniciais propostos. A comparação do cronograma inicial e final das obras finalizadas e em andamento consta na Figura 1.



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



*A obra de Viamão está em andamento

Figura 1 – Gráfico comparativo: prazo inicial contratual x prazo final de execução para as obras finalizadas e em andamento

(ii) Depois desse levantamento preliminar, foram formuladas as questões de auditoria e elaborada a Matriz de Planejamento (*Checklist* - Anexo I), as quais foram apresentadas à unidade auditada em reunião realizada no dia 31/08/2017.

(iii) Após essa reunião de apresentação, foi enviada a Requisição de Documento e Informações à Diretoria-Geral (RDI nº 06/2017 – SECONTI), a fim de que a Secretaria de Manutenção e Projetos – SEMPRO e a Secretaria de Administração – SA respondessem aos questionamentos necessários para prosseguimento do trabalho.

(iv) Na sequência, com o objetivo de identificar as causas que tiveram maior impacto no aumento dos prazos e do valor durante a execução dos contratos, e para esclarecer outras questões relacionadas à atuação do fiscal, esta equipe de auditoria elaborou um questionário a ser respondido pelos servidores que atuaram como fiscais de cada uma das obras objeto dessa auditoria. A entrevista, formulada no google docs, é apresentada no Anexo II e a consolidação das respostas dos fiscais encontra-se no Anexo III desse relatório.

(v) As informações e documentos fornecidos em resposta à RDI, bem como as respostas encaminhadas pelos fiscais, foram analisadas e serviram de subsídio para o preenchimento da tabela com as questões de auditoria.

(vi) Por fim, com base nos resultados evidenciados, foi elaborada a Matriz de Achados, a qual foi apresentada para a área auditada em reunião realizada no dia 14/12/2017.

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.

Não houve limitações que pudessem impactar a conclusão dos trabalhos.



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

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 Complementar nº 101/2000, a qual estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências;
- Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), que regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal;
- 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
- Resolução CONFEA nº 1.025/2009, a qual dispõe sobre a Anotação de Responsabilidade Técnica e o Acervo Técnico Profissional, e dá outras providências.
- ATO CSJT.GP.SE nº 8/2009, que disciplina a divulgação de dados e informações relativas às contas públicas pelos Tribunais Regionais do Trabalho, por meio da rede mundial de computadores.
- Jurisprudência do Tribunal de Contas da União
- Recomendações Acórdãos CSJT e Pareceres CCAUD/CSJT

2.7 Benefícios Estimados

Entre os benefícios estimados nesta auditoria estão: (i) melhoria na governança das obras; (ii) maior eficiência na gestão contratual, objetivando que as obras sejam entregues à sociedade de forma a preservar sua qualidade, no prazo certo e por um menor preço, e (iii) maior aderência às normas legais de transparência e prestação de contas para a sociedade e órgãos de controle.

3. ACHADOS DE AUDITORIA

A1. Recebimento indevido da obra

Situação encontrada

A Lei 8.666/1993, em seu art. 73, inciso I, dispõe acerca das etapas a serem cumpridas após a execução do contrato para o recebimento das obras e serviços de engenharia. Esse normativo estabelece a existência de duas fases distintas: (i) recebimento



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

provisório da obra, a ser feito pelo responsável por sua fiscalização, e (ii) recebimento definitivo, que será realizado por servidor ou comissão designada.

No recebimento provisório, deverão estar sanadas todas as pendências relativas à execução dos serviços, sejam em relação a prazos, seja em relação a pagamentos. Anteriormente ao recebimento provisório, o fiscal deverá providenciar uma relação detalhada dos vícios encontrados e fixar prazo para correção. Então, após a execução destes reparos, a empresa comunicará por escrito a fiscalização e, no prazo de 15 dias, será assinado termo circunstanciado que chancelará o recebimento. Este é um momento de extrema relevância para a fiscalização em face da responsabilidade assumida com assinatura do referido termo².

Já no recebimento definitivo, o principal objetivo é propiciar que profissionais não envolvidos diretamente na fiscalização façam uma avaliação final independente a respeito da viabilidade do recebimento². A entrega definitiva ocorrerá após o decurso do prazo de observação, constante no §3º do art. 73 da Lei 8666/1993, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado também o art. 69 da referida lei, o qual obriga a contratada a reparar, às suas expensas, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução do serviço.

LEI N° 8.666/1993

“Art. 69. O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados.

[...]

Art. 73. Executado o contrato, o seu objeto será recebido:

I - em se tratando de obras e serviços:

a) provisoriamente, pelo responsável por seu acompanhamento e fiscalização, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes em até 15 (quinze) dias da comunicação escrita do contratado;

b) definitivamente, por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, mediante termo circunstanciado, assinado pelas partes, após o decurso do prazo de observação, ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais, observado o disposto no art. 69 desta Lei;

[...]

§ 2º O recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético-profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato.

§ 3º O prazo a que se refere a alínea "b" do inciso I deste artigo não poderá ser superior a 90 (noventa) dias, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados e previstos no edital.”
(grifo nosso)

2 ALTOUNIAN, Cláudio Sarian. Obras públicas: licitação, contratação, fiscalização e utilização. 2. ed. Rev. E ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2009 (pág. 368). Referenciado no Acórdão TCU nº 1.238/2013 (Achado 3.1 – Houve recebimento indevido da obra).



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

A Jurisprudência do Tribunal de Contas da União traduz o art. 73 da Lei 8666/1993, em seu inciso I, no sentido de que o recebimento provisório deverá ser expedido com o objeto concluído e sem pendências a serem corrigidas pela empresa construtora. O objetivo da divisão dos recebimentos - provisório e definitivo - não é legitimar a entrega provisória de uma obra inconclusa. A entrega realizada em dois estágios serve para estabelecer um intervalo de tempo e assim resguardar o contratante em caso de aparecimento de vícios ocultos após o recebimento provisório (Acórdãos TCU nºs 853/2013 e 1.238/2013, ambos de Plenário).

“9.1.4. abstenham-se de realizar o recebimento provisório de obras com pendências a serem solucionadas pela construtora, uma vez que o instituto do recebimento provisório, previsto no art. 73, inc. I, da Lei nº 8.666/93, não legitima a entrega provisória de uma obra inconclusa, mas visa resguardar a Administração no caso de aparecimento de vícios ocultos, surgidos após o recebimento provisório;” ACÓRDÃO TCU Nº 853/2013 – PLENÁRIO (grifo nosso)

[RELATÓRIO]

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Houve recebimento indevido da obra.

[...] Cabe esclarecer que o art. 73, inciso I, da Lei 8.666/1993, ao subdividir o recebimento da obra em dois estágios, provisório e definitivo, não o faz com o objetivo de legitimar a entrega provisória de uma obra inconclusa, para que, até o recebimento definitivo as pendências sejam corrigidas - haja vista a expressão constante do caput do artigo: ‘executado o contrato’, de onde se depreende que, para possibilitar o recebimento provisório, o objeto deve estar plenamente concluído, sem pendências. Ao contrário, ao criar o instituto do recebimento provisório e estabelecer que o recebimento definitivo somente deve ocorrer após um determinado período de tempo, o dispositivo legal visa dar mais segurança à administração. Tal medida assegura que o contratante fique resguardado no caso do aparecimento de vícios ocultos, surgidos após o recebimento provisório. Não por acaso a própria lei intitula o período entre o recebimento provisório e o definitivo de ‘prazo de observação’.(grifo nosso)

[ACORDÃO]

*9.3. dar ciência à Universidade Federal do ABC de que o **recebimento provisório de obras com pendências** a serem solucionadas pela construtora, assim como feito para o bloco ALFA do campus de São Bernardo do Campo, **infringe o artigo 73, inciso I, da Lei 8.666, de 1993;**”ACÓRDÃO TCU Nº 1.238/2013 – PLENÁRIO (grifo nosso)*

Também é entendimento da Corte de Contas que o recebimento provisório e definitivo da obra deve respeitar o princípio da segregação de funções, com a finalidade de adequar-se ao que dispõe o art. 73 da Lei 8666/1993, como enfatizado nos Acórdãos TCU nºs 2.441/15, 2.746/2015, 2.831/2015 e 805/2016, todos de Plenário.

“9.1.23.3. prever no modelo de gestão do contrato, quando se tratar de contratação de serviços, a segregação das atividades de recebimento de serviços de forma que:

9.1.23.3.1. o recebimento provisório, a cargo do fiscal que acompanha a execução do contrato, baseie-se no que foi observado ao longo do acompanhamento e fiscalização (Lei 8.666/93, art. 73, inciso I, “a”);



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

9.1.23.3.2. o recebimento definitivo, a cargo de outro servidor ou comissão responsável pelo recebimento definitivo, deve basear-se na verificação do trabalho feito pelo fiscal e na verificação de todos os outros aspectos do contrato que não a execução do objeto propriamente dita (Lei 8.666/93, art. 73, inciso I, “b”);” ACÓRDÃO TCU Nº 2.746/2015 – PLENÁRIO (grifo nosso)

Nesta auditoria, após análise dos documentos relativos aos recebimentos das obras executadas nos Foros Trabalhista de Uruguaiiana, Erechim e Santo Ângelo e da manifestação da SEMPRO em resposta à RDI nº 06/2017 – SECONTI, esta equipe faz as seguintes ponderações:

(i) Primeiramente, cabe salientar que no Checklist³ (Planilha Modelo de Acompanhamento das Obras e Serviços), apresentado pela área técnica às fls. 36-37 dos autos, constam alguns procedimentos a serem seguidos pelos fiscais para o recebimento das obras, do qual destacamos: a) Há a possibilidade dos fiscais emitirem Termo de Recebimento Provisório especificando os serviços executados em desconformidade com o especificado no contrato, com defeitos e inexecuções; b) Quanto ao Termo de Recebimento Definitivo, a orientação é não emití-lo em caso de haver pendências e encaminhar para que seja apurada a possibilidade de sanção da contratada.

(ii) Com relação aos Termos de Recebimento Provisório das obras da Justiça Trabalhista de Uruguaiiana, Erechim e Santo Ângelo, verificou-se que esses documentos foram expedidos com serviços a serem refeitos e também outros a serem concluídos. Em todas as obras, foi dado o prazo máximo de 90 dias para a contratada sanar as pendências. A Tabela 4 descreve algumas pendências constantes no Termo de Recebimento Provisório das referidas obras.

Tabela 4 – Exemplos de pendências constantes nos Termos de Recebimento Provisório

Obra	Exemplos de Desconformidades a serem corrigidas
Erechim (Termo de Recebimento Provisório - fls. 3630-3633 PA 2312-96)	- “Deverão ser revisadas todas as pinturas internas do prédio, pois há vários pontos com mau acabamento, e há respingos de tinta em vários locais (principalmente em pisos e metais).” - “A porta do sanitário masculino acessível encosta no piso tátil ao ser aberta.” - “No sanitário público feminino há um vaso solto (o primeiro quando se entra).” - “Deverá ser fixado o acabamento da fachada de alumínio, solto em alguns pontos.” - “Tomadas elétricas para TV no saguão não estavam prontas, somente o cabo foi passado.” - “Na sala do CPD precisa ser instalado forro mineral.” - “Deverão ser substituídas por telhas novas todas as telhas com amassamentos.” - “Pontos de rede para câmeras - CFTV nos muros precisam ser finalizados. Falta colocação de eletrodutos e condutores.”

3 De acordo com a entrevista feita com os fiscais (Questão 1.3 – Anexo III), obteve-se a informação de que o checklist foi elaborado entre o ano de 2016 e 2017. Dessa forma, o checklist foi elaborado em data posterior aos recebimentos provisório e definitivo das obras de Uruguaiiana, Erechim e Santo Ângelo.



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

Uruguaiana (Termo de Recebimento Provisório - fls. 3834-3840 PA 9465-80)	- “Regular portas de vidro temperado da frente e dos fundos do saguão.” - “Forro de gesso sujo na colocação de alçapões – repintar;” - “Verificar por que o multimedidor do quadro geral de baixa-tensão apresenta leituras de parâmetros elétricos inconsistentes;” - “Sala do RACK: Faltando rodapé;” - “Quadro de comando das unidades de ar exterior – instalar;” - “Quadros elétricos dos bancos não foram instalados (CD PAB 1 e CD PAB 2);” - “Faltam 2 tomadas estabilizadas na Secretaria da Varas;” - “Iluminação do shaft de ar condicionado não foi executada;”
Santo Ângelo (Termo de Recebimento Provisório - fls. 1786-1787 PA 2017-85)	- “Refazer a pintura das portas dos sanitários de público, que estão com defeitos (bolhas);” - “Consertar a fechadura da porta do sanitário masculino da Secretaria que encontra-se com problemas na maçaneta;” - “Concluir a execução do projeto de PPCI, com a instalação das placas de sinalizações faltantes. A execução deverá ser fiel ao projeto;” - “Colocar em funcionamento as torneiras de água não potável oriundas da cisterna, para ajardinamento e limpeza de calçadas;” - “Colocar em funcionamento o acionamento da bomba da cisterna;”

(iii) Em relação ao Termo de Recebimento Definitivo, observou-se que, na obra do Foro Trabalhista de Uruguaiana, o recebimento definitivo foi expedido com desconformidades. Para a obra da Justiça Trabalhista de Erechim, não foi expedido esse documento, uma vez que existiam pendências a serem sanadas pela empresa contratada.

(iv) No tocante à segregação das atividades de recebimento provisório e definitivo, verificou-se que, no recebimento da obra de Santo Ângelo, não foi observada essa segregação de funções, uma vez que os Termos de Recebimentos Provisório (fls. 1786-1787 PA 2017-85) e Definitivo (fls. 1803 PA 2017-85) foram realizados pelos mesmos servidores.

(v) Destaca-se que, em resposta à RDI 06/2017 – SECONTI (fl. 30 dos autos), o Diretor Substituto da SEMPRO informou que estão sendo discutidas alterações nos procedimentos de recebimentos provisórios e definitivos no que tange aos prazos e pendências do contrato.

(vi) Assim, em que pese a informação da área técnica de que estão discutindo mudanças nos procedimentos de entrega das obras, restou evidenciado que esse Regional entende a possibilidade de expedição de Termo de Recebimento Provisório com pendências construtivas a serem sanadas pela contratada. Além disso, também constatou-se que a segregação de funções entre os dois momentos de recebimento da obra não está sendo observada.

Critério de auditoria

- Lei nº 8.666/1993 (art. 73º, inciso I e art. 69)
- Jurisprudência do TCU (Acórdão TCU - Plenário nº 853/2013, 1.238/2013, 2.441/15, 2.746/2015, 2.831/15 e 805/2016)

Evidências

- RDI Nº 06/2017 – SECONTI
- Entrevista com Fiscais – Questões 5.1 e 5.2 (Anexo III)



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

- Termo de Recebimento Provisório e Definitivo da obra do Foro Trabalhista de Santo Ângelo (fls. 1786-1787 e 1803 do PA 2017-85, respectivamente)
- Termo de Recebimento Provisório da obra do Foro Trabalhista de Erechim (fls. 3630-3633 do PA 2312-93)
- Termo de Recebimento Provisório e Definitivo da Justiça Trabalhista de Uruguaiana (fls. 3834-3840 do PA 9465-80 e fls. 750-754 do PA 99-46, respectivamente)

Causas

- Desconhecimento da interpretação dada pelo legislador acerca dos pressupostos necessários para recebimento provisório e definitivo.
- Falha no modelo de gestão de contrato por não prever a segregação de funções entre recebimento provisório e definitivo.

Riscos e Efeitos

- Possibilidade de ocupação do imóvel sem estar funcional, tendo em vista recebimento de obra inconclusa, com pendências não sanadas pela empresa contratada.
- Prejuízo do prazo de observação previsto no art. 73, inciso I, alínea “b”, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que o recebimento provisório foi expedido antes da total conclusão do objeto pela construtora. O prazo de observação objetiva dar mais segurança à Administração e resguardá-la no caso de aparecimento de vícios ocultos surgidos após o recebimento provisório.
- Risco de recebimento do objeto em desconformidade com o contrato, uma vez que as duas etapas da entrega são realizadas pelos mesmos responsáveis, inexistindo uma instância revisora.

Manifestação do auditado

Consoante manifestação às fls. 124-125 dos autos, a unidade auditada informa, em relação ao item A1, que:

“Sempre diante da urgência da entrega das obras por parte das Administrações e do entendimento de que Recebimentos Provisórios de Obras (TRP) poderiam ser emitidos mesmo com pendências (desde que estas pendências não interferissem no funcionamento pleno da edificação), esta Secretaria usou como procedimento padrão a emissão de Termos de Recebimento Provisórios com pendências.

Tal procedimento baseia-se no fato de que as empresas contratadas quase sempre utilizam até o último dia do prazo de execução para a conclusão da obra. Após esta conclusão e a comunicação formal por parte da contratada é que a fiscalização providencia a vistoria final (sempre observando o prazo estipulado no art 73 da lei 8.666). Nestes casos, sempre que possível, o TRP é emitido com as pendências verificadas.

Verificamos que este procedimento não tem sido muito eficaz, pois, muitas vezes as pendências apontadas continuam sem solução, mesmo transcorrido o prazo máximo estipulado (90 dias) entre o Termos de Recebimento Provisório e Definitivo.



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

Este relatório traz o entendimento de este procedimento deve ser revisto. Entende que o TRP deve ser emitido sem pendências (inclusive pagamentos).

Esta Secretaria está de acordo com este entendimento e se assim for definido, providenciará a revisão dos procedimentos quanto aos recebimentos junto aos seus gestores e fiscais, revisão dos editais quanto a esta questão (esclarecendo de forma cristalina de quais serão os critérios para os TRP e TRD).

A adoção deste novo procedimento permitirá a segregação de funções onde o fiscalização não fará parte do procedimento do Termo de Recebimento Definitivo (considerando que não existirão pendências apontadas no TRP) mas apenas aquelas que, por ventura, vierem a surgir com a utilização da edificação ou vícios que estavam ocultos durante o TRP.

Este novo procedimento traz uma questão: Considerando que as empresa utilizam todo o prazo de execução; que a vistoria final será feita após este prazo (observe que a fiscalização não deve fazer a vistoria antes de todos os serviços estarem executados); que geralmente durante a vistoria muitas pendências são apontadas (funcionalidade, acabamentos, ajustes, etc.); que será dado um prazo para a correção destas pendências; pergunto: Este período (entre o prazo final da obra e a correção completa das pendências) será considerado como atraso? A empresa deverá ser penalizada mesmo atendendo o prazo estipulado para as correções? E se não atender no prazo estipulado?. Estas são questões que precisamos esclarecer.” (grifo nosso)

Conclusão da equipe de auditoria

A manifestação da SEMPRO, em resposta ao Relatório Preliminar, ratifica este achado de auditoria ao confirmar que utilizava, como procedimento padrão, a possibilidade de expedir o Termo de Recebimento Provisório com pendências. Ainda, segundo o auditado, as pendências apontadas, muitas vezes, não eram resolvidas pelas contratadas mesmo após o decurso do prazo estipulado, o que tornava o procedimento adotado ineficaz.

Diante disso, a SEMPRO comprometeu-se a revisar os procedimentos de recebimento de obra junto a seus gestores e fiscais e retificar os editais para que constem desses os critérios a serem utilizados para os Recebimentos Provisório e Definitivo.

O gestor também informa que a adoção deste novo procedimento, em que o recebimento provisório será expedido sem pendências construtivas e, portanto, com o objeto totalmente finalizado, permitirá que o fiscal da obra não participe da comissão para o recebimento definitivo, preservando o princípio da segregação de funções.

Salientamos que a adoção dos novos critérios para o Recebimento Provisório e Definitivo, alinhados ao que dispõe a Lei 8.666/1993, em seu art. 73, e entendimentos do TCU, permitirá que as obras sejam entregues com maior qualidade, resguardando a Administração quanto ao aparecimento de vícios ocultos surgidos após o recebimento provisório da obra.

Impende destacar, ainda, que as dúvidas que venham a surgir para a adequação dos procedimentos devem ser dirimidas pela gestão, consoante as normas legais e o interesse público.

Pelo exposto, esta equipe de auditoria entende que cabe proposta de encaminhamento a fim de que este Tribunal formalize procedimentos para que o Termo de



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

Recebimento Provisório seja expedido após sanadas todas as pendências relativas à execução dos serviços. Com relação ao Recebimento Definitivo, de acordo com o entendimento do TCU, esse deverá ser expedido após o decurso do prazo de observação e oportunizar que profissionais não envolvidos diretamente na fiscalização façam uma avaliação final acerca da viabilidade do recebimento.

Proposta de Encaminhamento

R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal formalize os procedimentos a serem adotados a fim de que o Recebimento Provisório seja expedido após sanadas as pendências relativas à execução do objeto contratado, de acordo com o disposto no art. 73 da Lei nº 8.666/1993 e na jurisprudência do TCU.

R2. ALERTA-SE, ainda, acerca da importância de observar-se o princípio da segregação de funções entre os dois momentos de recebimento do objeto (provisório e definitivo).

A2. Publicação incompleta de dados das obras no sítio eletrônico do TRT – 4ª Região

Situação Encontrada

Conforme disposto na Resolução CSJT nº 70/2010, os Tribunais Regionais do Trabalho deverão divulgar, em seus portais da internet, uma série de informações relacionadas às suas obras (art. 42, parágrafo único, c/c art. 39).

RESOLUÇÃO CSJT Nº 70/2010

“Art. 39. A medição de serviços e obras será baseada em relatórios periódicos, elaborados pelo contratado, onde estarão registrados os levantamentos, cálculos e gráficos necessários à discriminação e determinação das quantidades dos serviços efetivamente executados.

[...]

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)

O tema também é disciplinado pelo ATO CSJT.GP.SE nº 8/2009, que, em seu art. 2º, prevê que os Tribunais Regionais do Trabalho deverão, em seus portais da internet, criar um atalho na página inicial com o título “Contas Públicas”. Por meio dessa página, dar-se-á o acesso a diversas informações acerca da execução financeira e orçamentária relacionada às obras.

ATO CSJT.GP.SE nº 8/2009



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

“Art. 2.º Os Tribunais Regionais do Trabalho deverão manter em seus respectivos sítios eletrônicos, na rede mundial de computadores, página denominada “Contas Públicas”, tendo por conteúdo mínimo as informações previstas neste Ato.

Art. 3.º O acesso às páginas “Contas Públicas” de cada Tribunal Regional deverá ser efetuado por meio de atalho constante da página inicial de seu respectivo sítio.

[...]

Art. 13. As obras realizadas pelos Tribunais Regionais, previstas no Plano Plurianual, terão seus dados publicados bimestralmente nas páginas “Contas Públicas”, devendo constar as seguintes informações:

I – contratos e termos aditivos;

II – execução física, incluindo fotos da situação da obra;

III – execução financeira;

IV – informações adicionais.” (grifo nosso)

Entende-se, oportuno ressaltar, que o disposto nos normativos citados estão alinhados ao que dispõe a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000), as quais asseguram a transparência e a divulgação das informações de interesse público, independentemente de solicitação.

LEI Nº 101/2000

“Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

§ 1o A transparência será assegurada também mediante: [...]

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e [...]” (grifo nosso)

LEI Nº 12.527/2011

Art. 3o Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;

II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;

III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;

IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.” (grifo nosso)

No mesmo sentido, a Coordenadoria de Controle e Auditoria do CSJT (CCAUD/CSJT), em auditorias realizadas nos Tribunais Regionais do Trabalho da 13ª e 18ª Regiões, determinou a esses Regionais que publicassem as informações de suas obras em seu



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

sítio eletrônico de forma contemporânea aos fatos.

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

7.6 publicar, em até 60 dias, a contar da ciência desta deliberação, em seu portal eletrônico, os dados e as informações referentes à construção do Fórum Trabalhista de João Pessoa, nos termos disciplinados pelo art. 42 da Resolução CSJT n.º 70/2010, em especial os dados dos projetos e suas alterações, o edital de licitação, os relatórios de medições e pagamentos, os relatórios de auditoria realizada pelo Tribunal Regional e o Termo Aditivo n.º 1/2014”
ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-8303-90.2014.5.90.0000 (grifo nosso)

“4.1 Determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região que:

*4.1.1.4 **promova o adequado controle das informações relacionadas à execução da obra de construção do Complexo Trabalhista de Goiânia e a publicação destas de forma contemporânea aos fatos em seu sítio eletrônico;**”* ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-451-78.2015.5.90.0000 (grifo nosso)

Neste trabalho, após análise dos processos administrativos relacionados às obras auditadas e do portal da internet deste Tribunal, constatou-se falha na plena divulgação das informações relacionadas ao andamento das obras, principalmente no que diz respeito à temporalidade, integralidade das informações e facilidade de acesso. Dessa forma, esta equipe de auditoria entende oportuno apresentar as seguintes considerações:

(i) Primeiramente, ressalta-se que, em consulta realizada ao site deste Tribunal na Internet, verificou-se que as informações referentes às obras se encontram na aba “transparência”, iniciativas – Obras, e não dentro da aba “contas públicas”.

(ii) No tocante às informações disponibilizadas para cada obra, foram encontradas as seguintes situações: a) Versões de projetos desatualizadas nas obras de Santo Ângelo, Viamão e São Leopoldo; b) A obra de Viamão apresentava informações apenas até o quarto aditivo, sendo que, durante a execução dessa auditoria, já existiam 7 termos aditivos firmados; c) As obras de Erechim, Santo Ângelo e Viamão contavam com medições pendentes de publicação; d) Nem todas as medições publicadas para a obra de São Leopoldo contavam com relatório fotográfico; e) Não foram localizadas as publicações das aprovações do corpo de bombeiros e da concessionária de energia elétrica relativas à obra do Foro Trabalhista de Viamão, e f) após criação do novo Portal do Tribunal na Internet, as informações resumidas referentes a cada obra, que antes estavam disponíveis, agora apresentam problema no link, não sendo mais possível visualizá-las⁴.

(iii) Destaca-se ainda que, em resposta à RDI nº 06/2017 - SECONTI, o Diretor Substituto da SEMPRO informou que a Seção de Planejamento daquela Secretaria é a responsável por buscar e publicar as informações relacionadas às obras no portal da internet deste Regional. No entanto, conforme Portaria TRT nº 5.856/16, a Seção de Planejamento, vinculada à SEMPRO, foi extinta em 10/10/2016.

(iv) Por fim, entende-se oportuno ressaltar que a situação observada nesta auditoria (ausência de atualização das informações das obras no portal deste Tribunal na Internet) já foi objeto de

⁴ Consulta efetuada no dia 07/12/2017.



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

apontamento no Relatório de Acompanhamento nº 01/2015 (PA 4717-97), o qual realizou monitoramento das determinações e recomendações do CSJT para aprovação das obras constantes no Plano de Obras 2011-2015, conforme recomendação abaixo transcrita. Na ocasião, o Assistente-Chefe da extinta Seção de Planejamento informou a rotina a ser implantada no âmbito daquela unidade para dar cumprimento à recomendação R1.

*“R1. RECOMENDA-SE, com fulcro no art. 42 da Resolução CSJT nº 70/2010 e de forma a atender a recomendação do CSJT, que a **SEMPRO incorpore em suas rotinas de trabalho sistemática a ser adotada para garantir a atualização das informações relevantes à execução das obras no Portal de Transparência do TRT – 4ª Região.**” (grifo nosso)*

[MANIFESTAÇÃO DO ASSISTENTE-CHEFE DA SEÇÃO DE PLANEJAMENTO – fl. 78 do PA 4717-97]

“- quanto à recomendação R1, estabelecemos o dia 1º de cada mês para a inclusão de novos arquivos ao site da Transparência, de tal forma a inserir todas as medições e termos aditivos realizados no mês anterior;” (grifo nosso)

Critério de auditoria

- Resolução CSJT 70/2010 (arts. 39 e 42)
- ATO CSJT.GP.SE nº 8/2009 (arts. 2º, 3º e 13)
- Lei Complementar nº 101/2000 (arts. 48, II)
- Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação (art. 3º)
- ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-451-78.2015.5.90.0000
- ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-8303-90.2014.5.90.000

Evidências

- RDI Nº 06/2017 – SECONTI (Questão 2 – fls. 31-32)
- Sítio eletrônico do TRT da 4ª Região
- Portaria TRT nº 5.856/16 (fl. 10 do PA 6447-12)

Causas

- Insuficiência de controles que visem a assegurar a publicação, de forma tempestiva, das informações relacionadas às obras no portal do Tribunal na Internet.
- Ausência de uma rotina padronizada de publicação de informações para todas as obras.
- Mudança de estrutura e leiaute no portal do Tribunal na Internet ocorrida em 18/09/2017.
- Recentes mudanças no organograma da SEMPRO, com extinção da Seção de Planejamento, dificultando a identificação dos responsáveis pela publicação das informações na Internet.



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

Riscos e Efeitos

- Comprometimento na transparência dos atos administrativos.
- Dificuldade no controle social dos gastos relacionados às obras, bem como possibilidade de fragilizar a confiabilidade das informações institucionais.

Manifestação do auditado

Com relação a esse achado, o Diretor Substituto da SEMPRO informa à fl. 125 dos autos:

*“Primeiramente informo que, quando informei que a Seção de Planejamento era a responsável por buscar e publicar as informações relacionadas às obras no portal de Internet deste Regional quis dizer **Área de planejamento** (servidores lotados diretamente nesta Secretaria). **Esta área ainda continua sendo responsável por esta ação.***

Quanto a atualização das informações (quanto a integralidade e quanto a temporalidade) publicadas no portal deste Regional, esta Secretaria empenhará todos os esforços para que esta situação seja regularizada o mais rápido possível e mantida. Vamos rever nossos procedimentos, melhorar nossas rotinas e melhorar os nossos controles internos. É nosso objetivo atualizar mensalmente todas as informações.

Consideramos que todas as informações relevantes estão sendo colocadas no portal (projetos, aprovações, alvarás, licenças, contrato, aditivos, medições e relatórios).” (grifo nosso)

Conclusão da equipe de auditoria

O auditado, ao manifestar-se acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, esclarece que servidores diretamente lotados na SEMPRO são os responsáveis por buscar e publicar as informações relacionadas às obras no Portal deste Tribunal na Internet e compromete-se a rever seus procedimentos para que as informações sejam atualizadas mensalmente.

Ressalta-se que, após a manifestação do auditado, verificou-se que as informações referentes a obras foram colocadas na página “contas públicas”, cujo atalho que a esta remete está localizado na aba “transparência” da página inicial do sítio eletrônico, atendendo, portanto, ao contido no ATO CSJT.GP.SE nº 8/2009. Cabe mencionar, ainda, que esse ato do CSJT tem como objetivo disciplinar a divulgação de dados e informações relativas às contas públicas pelos Tribunais Regionais do Trabalho na Internet.

No tocante às informações disponibilizadas, verificou-se que a publicação dos dados referentes à construção dos Foros Trabalhistas de Santo Ângelo, Viamão, São Leopoldo e Erechim permaneciam incompletas, contrariando o disposto na Resolução CSJT nº 70/2010, na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) e no ATO CSJT.GP.SE nº 8/2009.

Assim esta equipe de auditoria entende que cabe proposta de encaminhamento a fim de que este Tribunal inclua, em sua rotina de trabalho, a atualização mensal dos dados referentes às suas contratações de obra na Internet, de forma a melhorar a transparência de seus atos e facilitar o controle social.



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

Proposta de Encaminhamento

R3. RECOMENDA-SE que este Tribunal incorpore, em suas rotinas de trabalho, sistemática a ser adotada para garantir a atualização das informações referentes à execução das obras no seu sítio eletrônico, a fim de assegurar a transparência e o controle social, bem como atender ao disposto na legislação (Resolução CSJT nº 70/2010, Lei Complementar nº 101/2000 e Lei nº 12.527/2011).

A3. Ausência de ART complementar prorrogando o prazo de execução da obra

Situação encontrada

A Jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica no sentido de que constitui dever do gestor exigir a apresentação da Anotação de Responsabilidade Técnica⁵ pertinente à execução da obra ou serviço de engenharia.

SÚMULA DO TCU Nº 260/2010

“É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas.” (grifo nosso)

Da mesma forma, a legislação federal e as normas do CONFEA, órgão responsável pela regulamentação da atividade de engenharia, agronomia e arquitetura, estabelecem a obrigatoriedade de expedição da ART para a execução de obras de acordo com os dados firmados entre as partes. A Resolução CONFEA nº 1.025/2009 dispõe acerca da ART Complementar em caso de prorrogação do prazo contratual.

LEI Nº 6.496/1977

“Art 1º - Todo contrato, escrito ou verbal, para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeito à “Anotação de Responsabilidade Técnica” (ART).

Art 2º - A ART define para os efeitos legais os responsáveis técnicos pelo empreendimento de engenharia, arquitetura e agronomia.

§ 1º - A ART será efetuada pelo profissional ou pela empresa no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA), de acordo com Resolução própria do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA).” (grifo nosso)

RESOLUÇÃO CONFEA Nº 1.025/2009

“Art. 10. Quanto à forma de registro, a ART pode ser classificada em:

5 Anotação de Responsabilidade Técnica – ART. É o registro que se faz no Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREA) local, previamente à execução de quaisquer serviços de engenharia, tais como projetos, perícias, avaliações, consultorias, sondagens e a execução da obra propriamente dita. É ela que vincula o engenheiro responsável-técnico ao trabalho por ele prestado, pelo qual passa a responder na eventualidade de que algum erro técnico seja detectado. [...] Fonte: Obras públicas: recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas /Tribunal de Contas da União. – 4. ed. Brasília : TCU, Secob Edif, 2014 (pág. 87)



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

*I – ART complementar, anotação de responsabilidade técnica do mesmo profissional que, vinculada a uma ART inicial, complementa os dados anotados nos seguintes casos:
a) for realizada alteração contratual que ampliar o objeto, o valor do contrato ou a atividade técnica contratada, ou prorrogar o prazo de execução; ou [...]*

Art. 28. A ART relativa à execução de obra ou prestação de serviço deve ser registrada antes do início da respectiva atividade técnica, de acordo com as informações constantes do contrato firmado entre as partes.” (grifo nosso)

Destaca-se que o CSJT, por ocasião das auditorias realizadas nos Tribunais Regionais do Trabalho das 13ª e 18ª Regiões, constatou irregularidades relacionadas à ausência de ART Complementar no caso de prorrogação do prazo de execução da obra. Como resultado, foi determinado a esses Regionais que mantivessem ART atualizada durante todo o período de construção do empreendimento, a fim de possibilitar a identificação dos profissionais responsáveis.

“4.1.2.13 providencie, no prazo de 60 dias, as Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) dos Engs. Crebilon de Araújo Rocha Filho, Afrânio Honorato Pinheiro, Carlos Antônio da Silva Filho, Sergio Gonçalves de Castro, Lauriano Bacellar Baqueiro, Márcia Jardim Soares e Dênis Martins Vieira, de forma que, durante todo o período de execução da obra, seja possível identificar os profissionais responsáveis (Achado 2.9);” ACORDÃO CSJT PROCESSO Nº CSJT-A-451-78.2015.5.90.0000 (grifo nosso)

Neste trabalho, consoante análise da documentação e questionário respondidos pelos fiscais, foram verificadas as seguintes situações:

(i) As datas de vigência das Anotações de Responsabilidade Técnicas das obras terminadas ou em andamento não contemplaram os prazos finais de execução dos empreendimentos, os quais foram prorrogados pelos aditivos de prazo que ocorreram ao longo da execução contratual (Tabela 5).



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

Tabela 5 – Análise dos prazos de vigência das ARTs e de execução das obras.

Obra	Anotação de Responsabilidade Técnica	Período de Validade da ART	Prazo final de execução da obra
Erechim	ART 7252313 Eng. André Carlos Pagoto	11/02/2014 a 11/07/2015	12/02/2016
Uruguaiana	ART nº 7186717 Eng. Daniel Barbieri	13/01/2014 a 10/06/2015	30/11/2015
Santo Ângelo	ART nº 7880907 Eng. Vinicius Mazurkewicz da Chagas	16/03/2015 a 29/04/2016	07/06/2016
Viamão ^(a)	ART nº8314063 Eng. Hener de Souza Nunes Junior	30/11/2015 a 29/07/2016	10/09/2017¹

^(a) Prazo até a celebração do 7º aditivo ao contrato, conforme consta à fl. 2421 do PA 1463-19.

(ii) Em resposta à Questão 4.3 da entrevista (Anexo III), todos os fiscais informaram que, nos casos em que houve aditamento do prazo contratual, não foi solicitada a complementação da ART de execução do responsável técnico.

Critério de auditoria

- Lei nº 6.496/1977 (arts. 1º e 2º)
- Resolução CONFEA nº 1.025/2009 (art. 10, I e 28)
- Súmula TCU nº 260/2010
- ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-451-78.2015.5.90.0000
- ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-8303-90.2014.5.90.000

Evidências

- Anotações de Responsabilidade Técnica das obras de Erechim, Uruguaiana, Santo Ângelo e Viamão (fl. 04 do PA 1646-58, fl. 3111 PA9465-80, fl. 25 PA 965-20 e fl. 23 PA 6804-26)
- Entrevista com os fiscais - Questão 4.3 (Anexo III)

Causas

- Falha nos mecanismos de controle adotados pela fiscalização por não exigir da contratada ART Complementar dos profissionais responsáveis pela execução das obras.

Riscos e Efeitos

- Ausência de definição de responsabilidade pela execução da obra durante todo o período de execução do contrato.



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

Manifestação do auditado

Conforme manifestação à fl. 125 dos autos, a unidade auditada informa, em relação ao item A3, que:

“Esta Secretaria está de acordo com este apontamento e providenciará a revisão dos procedimentos quanto à cobrança destas ARTs complementares de execução junto aos seus gestores e fiscais de obras.” (grifo nosso)

Conclusão da equipe de auditoria

O auditado, ao manifestar-se acerca do Relatório Preliminar de Auditoria, informou estar de acordo com este achado, comprometendo-se a providenciar a revisão dos procedimentos quanto à cobrança das Anotações de Responsabilidades Técnicas Complementares relativas à execução de obra junto a seus gestores e fiscais.

Porém, ainda que o gestor tenha se comprometido a reformular seus procedimentos, esta equipe de auditoria entende que cabe recomendação a este Tribunal para que se formalizem novas orientações aos fiscais, a fim de que, durante todo o período de execução das obras, seja possível identificar os respectivos profissionais responsáveis.

Proposta de Encaminhamento

R4. RECOMENDA-SE que este Tribunal formalize novos procedimentos de fiscalização para que, nos termos da Lei nº 6.496/1977 e da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, seja exigida, da empresa contratada, Anotação de Responsabilidade Técnica atualizada durante todo o período de execução das obras.

4. OPORTUNIDADES DE MELHORIA

Após a análise das situações encontradas, dos critérios legais e das boas práticas pertinentes, foram evidenciadas três propostas de melhoria.

OM1. Metodologia empregada na fiscalização das obras

a) Padronização do registro da documentação nos Processos Administrativos de Fiscalização.

A responsabilidade em tratar e gerir a documentação governamental está contida na Constituição Federal de 1988, em seu art. 216, § 2º. Da mesma forma, o art. 6º da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) versa a respeito da obrigação dos órgãos do poder público em fazer a gestão transparente e a proteção das informações. Mais especificamente, com relação aos contratos da Administração Pública, a Lei nº 8.666/1993, em seu art. 67, § 1º, determina que o representante da administração anotar em registro próprio todas as ocorrências relacionadas à execução do contrato.

[CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988]

“Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à



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

memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

[...]

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem. “ (grifo nosso)

LEI Nº 12.527/2011

“Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

I - gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação;

II - proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e eventual restrição de acesso.” (grifo nosso)

LEI Nº 8.666/1993

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

§ 1º O representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.” (grifo nosso)

Dessa forma, verifica-se que a fiscalização exerce um importante papel no registro da documentação relacionada à fase contratual das obras; e, portanto, na guarda e proteção das informações a fim de garantir sua integridade e amplo acesso. Quanto a este tema, a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União orienta os órgãos a documentar a sistemática de fiscalização em processo específico de forma a facilitar o rastreamento dos eventos, fornecer informações em processos de auditoria ou de aplicação de penalidades, bem como servir de base para futuras contratações.

“9.1.10. oriente os fiscais de contrato a documentar todos os eventos em processo específico de fiscalização, incluindo toda a documentação fornecida pela empresa e pelo HC (com as peças indicadas no item 32.4.5.1), de modo a registrar o histórico do contrato e viabilizar o rastreamento de eventos, responder a questionamentos feitos em auditorias, aplicar penalidades, bem como servir de base para processos de contratações futuras;” ACÓRDÃO TCU Nº 1.094/2013 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“9.1.25. no modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços que vier a ser elaborado em atenção ao item 1.21 retro, incluir os seguintes controles internos na etapa de gestão do contrato:

9.1.25.4. documentar a sistemática de fiscalização utilizada em cada período;” ACÓRDÃO TCU Nº 3.030/2015 – PLENÁRIO (grifo nosso)

Neste trabalho, após análise dos processos administrativos de fiscalização para cada uma das obras, bem como das respostas apresentadas pela SEMPRO à RDI nº 06/2017 – SECONTI (fl. 30), constatou-se que:



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

(i) Para todas as obras auditadas foram autuados processos específicos para registro das ocorrências relativas à fiscalização. Por outro lado, não se verificou uma padronização quanto aos documentos que integram esses processos administrativos de fiscalização nem quanto à contemporaneidade em que esses registros são anexados ao processo após a ocorrência dos fatos geradores.

(ii) Acerca do registro, padronização e prazos para anexar as ocorrências relacionadas à execução dos contratos de obras, a Secretaria de Manutenção e Projetos deste Regional, em resposta à RDI nº 06/2017 - SECONTI, prestou as seguintes informações, conforme detalhado na Tabela 6.

Tabela 6 – REGISTRO DAS OCORRÊNCIAS RELACIONADAS À EXECUÇÃO DO CONTRATO

RDI nº 06/2017 – SECONTI (Questão 1.1)	Resposta SEMPRO (fls. 29-30 dos autos)
a) Existe algum procedimento regular, normatizado ou não, acerca de como devem ser registradas as ocorrências relativas à execução das obras e comunicações entre o fiscal e a empresa contratada?	<p><u>“Existe a orientação de todas de que todos os registros durante a atividade de fiscalização sejam colocados no adme de fiscalização. Ver despacho padrão da COPEX (em anexo), em todos os admes de contratação de obras.</u></p> <p><i>A empresa também elabora os diários de obra com todas as atividades que são executadas na obra e que são enviadas à fiscalização por meio eletrônico. Porém, o diário de obra deixou de ser peça importante para definições e/ou orientações da fiscalização por que a fiscalização não consegue ficar diariamente na obra. Hoje em dia, o email é muito mais eficaz e ágil e também serve de documento formal.</i></p> <p><u>Todas as decisões referentes às alterações, adequações, dúvidas, aditivos necessários são resolvidas na obra, durante a visita da fiscalização, e registrada formalmente através dos emails.</u></p> <p><u>Estes emails devem ser posteriormente inseridos nos admes de fiscalização.”</u> (grifo nosso)</p>
b) Existe algum tipo de padronização referente aos documentos que devem fazer parte do processo administrativo de fiscalização?	<p><u>“Existem alguns documentos básicos, conforme despacho da COPEX (em anexo): OIS, Arts (fiscalização e execução), cronogramas e todas as deliberações (a critério do fiscal) que julgar necessário.</u></p> <p><i>Informo que existem muitos emails trocados durante a execução de uma obra. Entendemos que nem todos precisam ir para o processo</i></p> <p><u>Ainda não existe uma padronização dos documentos que são imprescindíveis no adme de fiscalização. Mas entendo que precisamos definir esta questão.</u> Todas as informações que envolvem aditivos, geralmente são colocadas no processo principal quando do encaminhamento para a devida formalização” (grifo nosso)</p>
c) Existe algum tipo de orientação acerca do prazo em que os documentos devam ser juntados no processo administrativo de fiscalização a partir da ocorrência dos fatos geradores?	<p><u>“Embora todas as ocorrências principais estejam registradas (principalmente por e-mail) ainda não temos uma orientação neste sentido. Existe a orientação à fiscalização para que sejam colocadas mensalmente à disposição para divulgação no site transparência as seguintes informações: medições, alterações de contrato, aprovações, alvarás e alterações relevantes.”</u> (grifo nosso)</p>

(iii) Pelo exposto, denota-se que o gestor entende a importância de se registrarem as ocorrências relacionadas à execução do contrato, já que possui rotina de autuar processos administrativos específicos para este fim, bem como definiu alguns documentos básicos a



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

serem incluídos nesses processos. Ademais, a área técnica já demonstrou intenção de definir os documentos imprescindíveis que devem instruir seus processos de fiscalização.

(iv) Dessa forma, a fim de se padronizar os procedimentos e garantir uma maior aderência às leis relacionadas à gestão documental, esta equipe de auditoria entende que existe uma oportunidade de melhoria no processo a partir da definição por parte do gestor de como se dará a instrução e qual o conteúdo (documentos imprescindíveis) dos processos de fiscalização.

Benefícios estimados

- Maior transparência dos atos da Administração e proteção à integridade das informações.
- Facilidade de acesso às informações pelos órgãos de controle e pelos próprios gestores, otimizando a tomada de decisões e a celeridade processual.

b) Aprimoramento do Checklist para acompanhar a execução da obra

O acompanhamento e fiscalização das obras públicas é prerrogativa e dever da Administração, disciplinada no art. 67 da Lei nº 8.666/93, e visa a garantir que o interesse público almejado com a contratação seja alcançado.

“Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.” (grifo nosso)

A atividade de fiscalização tem por objetivo a verificação do cumprimento das disposições contratuais quanto a todos os seus aspectos técnicos, legais e que assegurem a qualidade do objeto que será entregue. Nesse sentido, o uso de checklist (lista de verificação) representa um valioso instrumento de apoio aos fiscais de obras.

Dessa forma, o Tribunal de Contas da União e o Conselho Superior da Justiça do Trabalho têm recomendado a elaboração de listas de verificação a serem disponibilizadas a seus fiscais, a fim de minimizar riscos, evitar erros e padronizar procedimentos de trabalho. O CSJT tem orientado os Regionais a utilizarem os modelos elaborados por outros órgãos e disponíveis na internet como inspiração (ex. Manuais de Fiscalização de Obras do Exército Brasileiro e do DER/MG).

“9.4.20. instrua seus fiscais de contrato quanto à forma de verificar e medir a execução de serviços e o recebimento de bens, observando os preceitos dos arts. 73 e 76 da Lei nº 8.666/1993, alertando-os para a responsabilidade pessoal pelos “atestos” emitidos;” ACÓRDÃO TCU Nº 1.330/2008 – PLENÁRIO (grifo nosso)

“9.2.2. adote roteiro padronizado para fiscalização de seus contratos (check list);” ACÓRDÃO TCU Nº 1.238/2013 – PLENÁRIO (grifo nosso)

[RELATÓRIO DE AUDITORIA]

2.19 - Ausência de checklist para acompanhar a execução da obra.



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

2.19.1 – Situação encontrada:

Constatou-se que a equipe responsável pela fiscalização da 1ª etapa da construção do Fórum Trabalhista de João Pessoa não lançou mão do recurso do checklist para acompanhar a execução dos serviços, conforme atesta a manifestação de membro da Comissão de Gestão e Fiscalização da obra, Roberto Ronald Mousinho de Brito, ao questionário (questão 7). Na oportunidade informou utilizar a planilha orçamentária como instrumento de verificação.

Quanto a esse tema, convém destacar que o uso de checklist consolidou-se como importante instrumento de apoio à fiscalização da execução de contratos em geral no âmbito da Administração Pública. Tanto é assim, que os diversos manuais de gestão e fiscalização de contratos, publicados pelos mais renomados órgãos públicos, apresentam modelos de checklist a serem adotados pelos gestores e fiscais.

No âmbito da construção civil, a utilização de checklist constitui-se como uma prática muito salutar. A sua elaboração objetiva minimizar riscos, como erros e desperdícios, planejando os requisitos mínimos a serem cumpridos no canteiro de obras.

Vários modelos de checklist para acompanhamento de execução de obras públicas estão disponíveis para consulta na internet, como por exemplo, os Manuais de Fiscalização de Obras do Exército Brasileiro e do DER/MG. [...]

Conclusão

[...]

Destaca-se, contudo, que a elaboração de checklist constitui etapa anterior à execução da obra, que busca estabelecer os requisitos mínimos a serem cumpridos no canteiro de obras e auxiliar a fiscalização no acompanhamento da obra e dos serviços.

[ACORDÃO]

“7.2 avaliar a possibilidade de adotar checklist para acompanhar a execução da 2ª etapa da obra de construção do Fórum Trabalhista de João Pessoa, podendo inspirar-se em modelos divulgados por outros órgãos públicos, a exemplo dos constantes dos Manuais de Fiscalização de Obras do Exército e do DER/MG;” (grifo nosso) ACORDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-8303-90.2014.5.90.0000

[RELATÓRIO DE AUDITORIA]

“2.4 – Deficiências na gestão/fiscalização do contrato/obra

Inexistência de Caderno de Encargos

[...]

Um caderno de encargos contém todos os elementos de projeto, bem como as informações e instruções complementares necessárias à execução da obra, isto é, contém descrições e diagramas da metodologia executiva de um serviço, detalhes construtivos, lista de verificação de itens para fiscalização de campo (liberação de concretagem, por exemplo), critérios de medição de pagamento, requisitos de aceitação de serviço e outras definições.

Essencialmente, as funções de um caderno de encargos são:

[...]



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

- alinhamento das ações impendidas à equipe de fiscalização, mediante elaboração de checklists de verificação e aprovação de serviços e materiais empregados na obra.

[...]

Devido à inexistência desse documento, a fiscalização da obra pode ser prejudicada, principalmente no que se refere à falta da aplicação de checklists de verificação de padrão de qualidade de serviços e insumos empregados na obra.” RELATÓRIO DE AUDITORIA - Obra de construção do edifício- sede do Fórum Trabalhista de São José – SC - PROCESSO Nº CSJT-A-25604-16.2015.5.90.0000 (grifo nosso)

Com relação à existência de um checklist (lista de verificação) que padronizasse a atuação do fiscal durante a execução da obra, esta equipe de auditoria tece as seguintes considerações:

- (i) A SEMPRO, em resposta à RDI nº 06/2017 – SECONTI, informou que existe atualmente uma lista de verificação (*checklist*) para acompanhamento das obras, conforme documento anexado às fls. 36-37 dos autos. Ressaltou, ainda, que este é um procedimento que se encontra em constante evolução.
- (ii) Após análise do material apresentado, verificou-se que a área técnica instituiu um checklist relacionado a procedimentos administrativos do contrato, tais como: (a) listagem de documentos a serem entregues pela contratada para o início da obra, e (b) procedimentos a serem adotados no início do empreendimento, bem como para encaminhamentos das medições, aditivos contratuais, reajuste, sanções e recebimentos provisório e definitivo da obra. Essa lista de verificação constitui uma boa prática do gestor, pois representa um mecanismo de controle para minimizar riscos existentes na atividade de fiscalização.
- (iii) No tocante à existência de *checklist* relacionado a procedimentos técnicos, foi questionado aos fiscais mediante entrevista (Questão 1.3 - Anexo III) se havia um roteiro de verificação para aprovação dos serviços executados na obra, a fim de assegurar a boa qualidade e o cumprimento das normas técnicas vigentes. Em resposta, os fiscais afirmaram que este Regional não dispõe deste tipo de recurso para o acompanhamento da execução dos serviços.
- (v) Dessa forma, em que pese este Regional ter demonstrado uma postura de controle e padronização de procedimentos ao elaborar um checklist para o acompanhamento das medidas de cunho administrativo, esta equipe de auditoria entende que esse trabalho poderia ter continuidade com a padronização também de procedimentos relacionados às atividades técnicas.
- (iv) Ressalta-se que um dos fiscais questionados na entrevista, ao manifestar-se acerca da existência de um checklist para aprovação de serviços executados, esclareceu: “Este objetivo é atingido pela minha formação em Engenharia Civil e experiência e vivência profissionais; bem como a formação experiência e vivência profissionais dos fiscais das áreas de instalações eletrológicas e mecânicas.” (grifo nosso)
- (vi) Nesse sentido, esta equipe pondera que o fato deste Tribunal ter uma equipe técnica experiente corrobora a possibilidade de elaboração de manuais de procedimentos técnicos para serem utilizados durante as vistorias “*in loco*”. A elaboração desse tipo de material, além



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

de promover a discussão entre os envolvidos e padronizar procedimentos técnicos, torna a fiscalização mais efetiva e auxilia a atuação de novos fiscais que venham a desempenhar essa atividade.

(vii) Por fim, entende-se importante salientar que o TRT da 12ª Região⁶ elaborou um manual de fiscalização de obras com os procedimentos técnicos e administrativos a serem seguidos pelos fiscais de obras. Esse manual, que foi resultado de recomendação dada em auditoria realizada pelo CSJT, foi aprovado pela Presidência daquele Tribunal (Portaria nº 88/2017) e publicado no Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho em março de 2017.

Benefícios estimados

- Melhoria no processo de fiscalização das obras realizadas por este Regional, uma vez que a padronização dos procedimentos a serem adotados por todos os envolvidos contribui para atendimento aos requisitos e critérios de desempenho, bem como às normas técnicas e regulamentos vigentes.
- Maior segurança para o fiscal de obra, uma vez que existe um roteiro que regula os procedimentos a serem adotados para aprovação de cada serviço executado. A homogeneidade nos critérios de aceitação dos serviços executados por diferentes empresas contratadas conferirá maior qualidade às obras realizadas por este Regional.
- Por tratar-se de uma atividade complexa, que envolve diferentes disciplinas, a utilização de checklist de aspectos técnicos facilita a identificação de serviços nos quais a fiscalização deverá ter uma atenção maior ou ser mais criteriosa na verificação da qualidade dos serviços executados pela contratada.
- Maior segurança para o órgão no caso de novos servidores passarem a atuar como fiscais de obra, ou, ainda, no caso de contratação de terceiros para auxiliar na tarefa de fiscalização.

c) Implementação de um Plano de Vistorias

Entende-se que as vistorias às obras a serem realizadas pelos fiscais devem ter a regularidade necessária, conforme o andamento e relevância dos serviços, considerando a complexidade de cada etapa. Uma importante ferramenta para o planejamento das visitas da fiscalização às obras é a elaboração de um “Plano de Vistorias”.

O Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região, após auditoria realizada pelo CSJT naquele Regional, elaborou um Manual de Fiscalização de Obras⁵ no qual está prevista a elaboração de um plano de vistorias pela fiscalização anteriormente ao início da obra. Nesse plano constará a previsão das visitas técnicas que serão realizadas para garantirem a correta execução do empreendimento, haja vista que alguns serviços requerem prévia aprovação do fiscal, antes que outros serviços subsequentes àqueles sejam executados.

⁶ Manual de Fiscalização de Obras e seus Anexos I (checklists) e II (Modelos de Documentos e Planilhas), no âmbito do Tribunal Regional do Trabalho da 12ª Região. Disponível: http://trtapl3.trt12.gov.br/cmdg/img_legis/2017/03271188a.pdf



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

Com relação ao número de visitas que os fiscais deveriam realizar ao canteiro de obra, não existe jurisprudência consolidada que regule o tema. Destaca-se que o CSJT, ao analisar a matéria, concluiu que vistorias apenas mensais da fiscalização geram elevado risco à Administração. Nessa oportunidade, foram elencados os riscos ocasionados pelo baixo número de visitas às obras.

“Quanto à fiscalização da obra de construção da sede do Fórum Trabalhista de São José, infere-se dos questionários respondidos pelo TRT que, em face do quadro reduzido de engenheiros, aliado a outras demandas internas, a fiscalização não é desempenhada de forma integral pelo servidor responsável, tendo sido realizada em forma de “vistorias mensais” e com acompanhamento eletrônico do diário de obras.

O que se verifica, contudo, é que apenas vistorias mensais da fiscalização geram elevado risco à Administração. Isso porque:

I. a fragilidade da fiscalização aumenta a probabilidade de erros nas medições e superfaturamento por quantidades e/ou qualidade dos materiais empregados;

II. o ritmo de execução da obra pode ser comprometido, haja vista que é competência do fiscal “exercer rigoroso controle sobre o cronograma de execução dos serviços”;

III. apesar de ferramentas eletrônicas serem úteis para a fiscalização, essas ferramentas, aliadas a visitas esporádicas, não são suficientes para garantir que o papel da fiscalização seja desempenhado de forma eficiente; e

IV. a Contratada pode não relatar todos os ocorrências no diário eletrônico de obra e, por sua vez, as fotos fornecidas podem não condizer com a realidade da obra.” RELATÓRIO DE AUDITORIA - Obra de construção do edifício- sede do Forum Trabalhista de São José – SC (TRT 12) , PROCESSO Nº CSJT-A-25604-16.2015.5.90.0000 (grifo nosso)

Destaca-se que a fiscalização da obra detém importante responsabilidade na entrega final do objeto nos exatos termos contratados. Dessa forma, a presença do fiscal no canteiro de obra é primordial para o cumprimento de suas atribuições. Sua presença no canteiro não visa apenas às medições, mas também ao acompanhamento técnico e controle das diversas etapas envolvidas na obra, de modo que o objeto construído possua a qualidade adequada.

Nesse trabalho, após análise das vistorias às obras realizadas por esse Regional e entrevista realizada com os fiscais, entende-se pertinente apresentar as seguintes considerações:

(i) Ao analisar os processos administrativos de fiscalização não restou evidenciado a formalização de um plano de vistoria previamente elaborado pela área técnica com o objetivo de garantir o acompanhamento pelo fiscal de cada etapa determinante da obra.

(ii) Foi questionado aos fiscais, mediante entrevista (Anexo III) acerca da quantidade média de visitas realizadas nas obras e o que eles entendiam como ideal. Conforme demonstrado na Figura 2, são realizadas em média 2 (duas) visitas mensais ao canteiro, enquanto o ideal seria em torno de 4 (quatro) para a maioria das obras. Essa informação demonstra que a própria fiscalização do órgão entende que deveria realizar mais vistorias ao canteiro de obra para melhor cumprimento de sua atividade.



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

Número de visitas mensais à obra: Realizado x Ideal

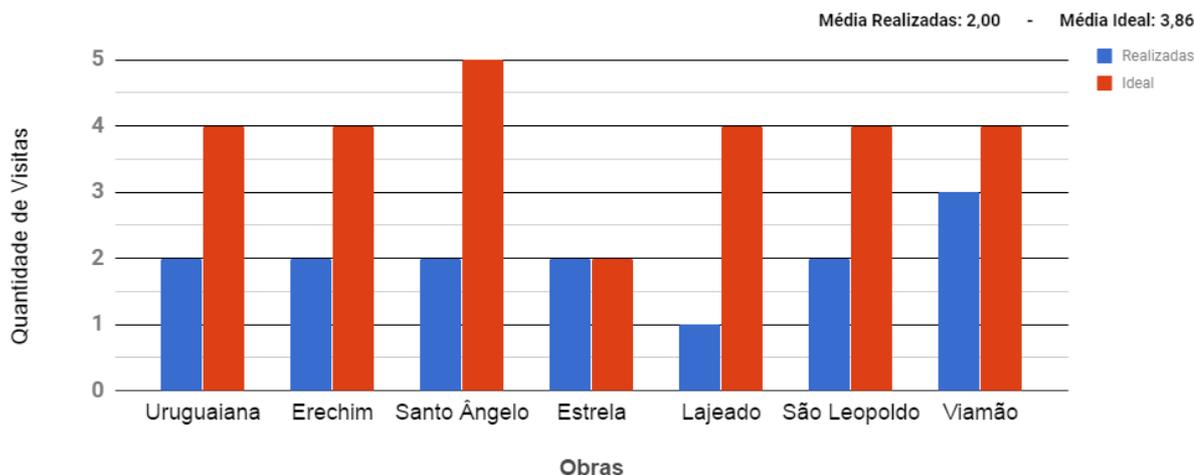


Figura 2 – Número de visitas dos fiscais à obra (realizado x ideal)

(iii) Destaca-se que a existência de um plano de vistorias pressupõe um rigoroso controle do cronograma de execução dos serviços da obra a fim do fiscal conseguir identificar previamente todas as etapas importantes, as quais necessitarão de sua presença. Nesse sentido, a SEMPRO, em resposta à RDI nº 06/2017 – SECONTI (Questão 1.3, “c”), informa que está solicitando, para as novas obras, um cronograma com caminho crítico para melhor avaliação da execução dos trabalhos pela empresa contratada.

(iv) Ressalta-se que a oportunidade de melhoria apresentada não visa a exigir um número maior de visitas do fiscal à obra, mas sim que as vistorias sejam planejadas e tenham a regularidade necessária conforme o andamento e a relevância dos serviços executados. A ideia é garantir que o fiscal esteja presente no canteiro em momentos importantes, os quais envolvam a execução de etapas cruciais da execução do empreendimento. No mesmo sentido, destaca-se que a existência de um plano vistorias é essencial para a efetivação do checklist técnico, o qual foi recomendado como uma boa prática a ser adotada pelo órgão no item “OM1 – b) Aprimoramento do Checklist para acompanhar a execução da obra”.

Benefícios estimados

- Maior controle acerca do nível de qualidade esperado para a edificação, em vista da maior efetividade e eficiência da fiscalização, uma vez que as visitas serão programadas para ocorrer em etapas críticas da obra.
- Os materiais e serviços que não forem aprovados pela fiscalização poderão ser logo substituídos ou refeitos, o que contribui para que o cronograma de execução da obra seja cumprido.
- Aumento da probabilidade da execução da obra atender aos projetos executivos concebidos, às especificações técnicas e ao cronograma físico-financeiro estabelecido,



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

bem como garantir melhor observância aos termos contratuais. A execução de determinadas etapas sem a prévia vistoria do fiscal tornarão a vistoria futura impossível ou a correção que for necessária pode se tornar inviável.

Manifestação do auditado

No tocante a essa oportunidade de melhoria, a unidade auditada presta os seguintes esclarecimentos (fls. 125-126 dos autos):

“a) Padronização do registro da documentação nos Processos Administrativos de Fiscalização.

Esta Secretaria está em constante avanço quanto a padronização de seus procedimentos. Já avançamos muito mas ainda temos muito para avançar. A padronização de registros da documentação referentes à fiscalização tem se restringido a colocação dos documentos mais relevantes (mesmo assim ainda temos falhas). Quem trabalha ou trabalhou com fiscalização de obras sabe da quantidade enorme de documentos que são gerados durante a execução de uma obra. Antigamente, a maioria dos registros (ocorrências) durante a execução de uma obra eram registrados no " diário de obras". Porém, este instrumento ficou obsoleto com o tempo. Este instrumento era válido quanto a fiscalização ficava quase que permanentemente nas obras. Atualmente, a grande maioria (para não dizer a totalidade) das dúvidas, definições, esclarecimentos, alterações e outras ocorrências são registradas por "email". A carência de recursos humanos permite que a fiscalização apenas compareça na obra a cada 15 dias (isto é do conhecimento da Administração). Portanto, a maioria dos registros das atividades da fiscalização está registrado através de "emails".

Vamos verificar a possibilidade de colocar em nossas rotinas, a colocação mensal de todos os emials e alterações de projetos que a gestão/fiscalização entender como relevantes. Entendemos portanto, que a padronização auxiliará na definição do que é relevante ou não. Esta Secretaria vai trabalhar nesta questão.

Aditivos já estão sendo anexados no adme principal.

b) Aprimoramento do Checklist para acompanhar a execução da obra

Esta Secretaria reconhece a carência neste quesito (Checklist técnico), porém, ressalta que este instrumento é muito mais útil quando a fiscalização é mais presente na obra. Considerando a carência de recursos humanos desta Secretaria para a efetiva fiscalização técnica (lembramos que a as visitas da fiscalização são em média a cada 15 dias), esta Secretaria entende que existe a necessidade de contratação de terceiros para assistir e subsidiar a fiscalização. Para tanto está elaborando (praticamente em fase final) processo para esta contratação. Esta contratação permitirá uma efetiva fiscalização técnica de preferência com um checklist já elaborado.

Vamos verificar as indicações de modelos e manuais apresentados no relatório e elaborar uma checklist técnico específico para os fiscais do TRT de acordo com as atividades mais relevantes e dentro das possibilidades da fiscalização comparecer em cada obra. Importante ressaltar também que precisamos definir quais as etapas em que a presença da fiscalização é imprescindível.

Esta Secretaria reconhece que uma fiscalização técnica mais efetiva e mais presente trará uma qualidade superior dos serviços que serão entregues. Porém, salienta que, de posse dos projetos, especificações, cronograma e planilhas orçamentárias e da pouca presença nas obras a fiscalização do TRT tem desenvolvido um trabalho muito bom.

c) Implementação de um Plano de Vistorias



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

Este item está extremamente vinculado ao anterior. Na verdade já existe um plano de vistoria, porém não formalizado. Está padronizado que a fiscalização deverá comparecer na obra no mínimo duas vezes por mês (uma no período de medição e outra no intervalo entre elas). Portanto, a cada 15 dias. Quando algum serviço relevante for executado entre este períodos, a fiscalização poderá acrescentar mais uma visita. Um plano de vistoria antecipado geralmente não funciona. Quem trabalha ou trabalhou em obras (executando ou fiscalizando) sabe que as atividades não seguem um controle rigoroso do cronograma. Existem muitas variáveis (atraso de material, chuvas, falta de pessoal) que interagem diretamente na execução dos serviços.

Conforme está no relatório, a elaboração de uma plano de vistoria traria como benefício a melhoria na qualidade dos serviços, a presença da fiscalização em etapas críticas da obra, o acompanhamento mais efetivo do cronograma, porém, entendemos que, diante dos recursos humanos existentes, não temos como fazer um plano mais efetivo do que o existente.

Com a contratação dos terceirizados para apoio à fiscalização, com certeza poderemos elaborar um plano de vistoria mais eficiente.” (grifo nosso)

Conclusão da equipe de auditoria

No que se refere à metodologia empregada pela fiscalização, o auditado demonstrou realizar diversas atividades de forma padronizada, como, por exemplo: (a) autuação de processo específico para documentar os fatos mais relevantes acerca da fiscalização da obra, (b) existência de um checklist relacionado, principalmente, a procedimentos administrativos da contratação e (c) comparecimento dos fiscais ao canteiro de obra, no mínimo, duas vezes ao mês.

Entretanto, após análise da situação encontrada nos processos relacionados às obras objeto desta auditoria, esta equipe entende que existem oportunidades de melhoria na metodologia empregada pela fiscalização a fim dar continuidade e aprimorar a efetividade de sua atuação, conforme considerações apresentadas a seguir.

- (i) A padronização do registro dos documentos que deverão fazer parte dos processos administrativos de fiscalização contribuirá para a transparência dos atos da Administração, facilitará a guarda e rastreamento de registros, fornecerá informações para processos de aplicação de penalidades ou de auditorias, bem como auxiliará a tomada de decisão por parte dos gestores.
- (ii) Em resposta ao relatório preliminar, o auditado informou que está elaborando processo para a contratação de terceiros para assistir e subsidiar a fiscalização da execução das obras. Esta equipe entende que a padronização do acompanhamento das obras, para incluir procedimentos técnicos a serem adotados por todos os envolvidos, sejam terceirizados ou não, contribuirá para o atendimento aos requisitos e critérios de desempenho, bem como às normas técnicas e regulamentos vigentes relacionados à construção civil.
- (iii) No tocante ao plano de vistorias, cabe destacar que esse instrumento também representa uma forma de padronização da atuação do fiscal e que pode ser dinâmico, desde que se estabeleçam as etapas relevantes do empreendimento em que haja necessidade de prévia aprovação do fiscal para prosseguimento dos serviços subsequentes. O planejamento das



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

visitas à obra visa a mitigar riscos relativos à execução e à qualidade esperada dos serviços, bem como ao cumprimento do cronograma físico-financeiro e do contrato.

Assim, com base no exposto, esta equipe de auditoria entende que cabe proposta de melhoria para que este Tribunal padronize, aprimore e formalize procedimentos para, consoante orientação do CSJT, alinhar a atuação da fiscalização da execução das obras com as melhores práticas.

Oportunidade de Melhoria

O1. SUGERE-SE que este Tribunal formalize os documentos que devem fazer parte dos processos administrativos de fiscalização, de forma a registrar o histórico do contrato, facilitar o rastreamento dos eventos, fornecer informações em processos de auditoria ou de aplicação de penalidades, bem como servir de base para futuras contratações, assim como dispõe a jurisprudência do TCU.

O2. SUGERE-SE que este Tribunal implante Checklists (lista de verificação) para a fiscalização de procedimentos técnicos relacionados à execução das obras, com o objetivo de estabelecer requisitos mínimos a serem cumpridos no canteiro de obras, mitigar riscos e padronizar procedimentos de trabalho, consoante orientações do TCU e do CSJT.

O3. SUGERE-SE que este Tribunal avalie a possibilidade de elaborar plano de vistoria de suas obras, contemplando a previsão das visitas técnicas que serão realizadas pelos fiscais para cada etapa relevante da execução do objeto, de forma a garantir maior efetividade e eficiência da fiscalização.

OM2. Normatização dos fatos relevantes a serem comunicados ao CSJT e CNJ

Situação encontrada

A Resolução CSJT nº 70/2010 estabelece, em seu art. 42, que os Tribunais Regionais do Trabalho deverão comunicar ao CSJT e ao CNJ diversas situações relevantes relacionadas ao andamento das obras.

RESOLUÇÃO CSJT Nº 70/2010

“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.” (grifo nosso)

Destaca-se que o CSJT, por ocasião da auditoria realizada no Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região, constatou falha na governança institucional no que se refere às comunicações das alterações relevantes de contrato e de valor da obra de construção do Complexo Trabalhista de Goiânia àquele Conselho. Como resultado, foi determinado ao TRT – 18ª Região que aperfeiçoasse seu sistema de controle com o intuito de cumprir a obrigação legal de se comunicar as ocorrências relevantes de suas obras ao CSJT.



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

4.1 Determinar ao Tribunal Regional do Trabalho da 18ª Região que:

4.1.1.3 aperfeiçoe, no prazo de 90 dias, o seu sistema de controle relativo à gestão de obras, com a finalidade de que seja observada a obrigação legal de se comunicar ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho as alterações substanciais de projeto, as principais ocorrências relacionadas a procedimentos licitatórios relativos a obras por este aprovadas, os resultados de auditorias, as alterações relevantes de contratos e de valor, bem como a interrupção da execução da obra; (grifo nosso) ACÓRDÃO PROCESSO Nº CSJT-A-451-78.2015.5.90.0000

Nessa auditoria, após análise dos processos administrativos relacionados às obras e da manifestação da SEMPRO, esta equipe de auditoria apresenta as seguintes considerações:

- (i) A Secretaria de Manutenção e Projetos deste Regional, em resposta à RDI nº 06/2017 – SECONTI (fls. 31-32), informou que não existe procedimento de comunicação em relação ao CNJ. No que se refere à comunicação ao CSJT, foi informado que possui procedimento regular para informar as alterações significativas e relevantes relacionadas à gestão de obras.
- (ii) Destaca-se que a Resolução CSJT 70/2010 não elenca quais seriam as alterações relevantes e significativas, cabendo ao gestor determinar a relevância dos fatos que devam ser levados ao conhecimento do CNJ e do CSJT. Nesse sentido, segundo resposta à RDI, foram informadas ao CSJT as rescisões de Estrela e São Leopoldo. O gestor informou, ainda, que entende que deveriam ser encaminhados também os Termos de Recebimento Provisório e Definitivo das obras.
- (iii) No tocante aos responsáveis e prazos, a SEMPRO informa que cabe à Seção de Planejamento buscar as informações junto aos setores competentes e atualizá-las mensalmente no site do Tribunal. Destaca-se que, conforme mencionado anteriormente, por meio da Portaria TRT nº 5.856/16 (fl. 10 do PA 6447-12), a Seção de Planejamento, vinculada à SEMPRO, foi extinta em 10/10/2016.
- (iii) Quanto às informações que já foram comunicadas ao CSJT e ao CNJ, esta equipe de auditoria verificou que este Regional efetuou as seguintes comunicações àqueles Conselhos:
 - a) as rescisões das obras da Justiça Trabalhista de Estrela, São Leopoldo e Lajeado, juntamente com um breve resumo de cada contratação (Ofício TRT4 DG nº 003/2016 e nº 004/2016 e Ofício TRT4 DG nº 305/2016 e nº 306/2016 – fls. 16-19 e 29-36 do PA 6009-20, respectivamente), e b) a opção deste Regional de iniciar a construção parcial do prédio do Foro Trabalhista de São Leopoldo apenas na área do terreno regularizado (Ofício TRT4 DG nº 151/2015 – fls. 1804-1805 do PA 5943-11). Nesse último caso, ressalta-se que a notificação foi expedida em resposta aos Ofícios CSJT.SG.CCAUD nºs 014/2014 e 41/2014 (fls. 1756-1757 e 1765-1766 – PA 5943-11), por meio dos quais o CSJT recomendou que as obras de ampliação daquele Foro não fossem iniciadas até conclusão do processo de registro do imóvel constante na Matrícula 78923.
- (v) Dessa forma, observa-se que este Regional, embora não tenha uma definição oficial, entende que as rescisões contratuais são informações relevantes a serem comunicadas ao



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

CSJT e ao CNJ, bem como a adoção de procedimentos ou a apresentação de justificativas para o não atendimento de recomendações propostas pelos conselhos superiores.

(vi) Com base no exposto, vislumbra-se que existe uma oportunidade de melhoria no processo de comunicação das informações relacionadas à gestão das obras aos órgãos governantes superiores a partir da discussão e definição de: (a) quais informações são relevantes e devem ser encaminhadas ao conhecimento do CSJT e do CNJ, (b) quem serão os responsáveis por realizar esse levantamento, (c) em qual prazo será encaminhada a notificação a partir da ocorrência dos fatores geradores, entre outros.

Benefícios estimados

- Criação de mecanismos que garantam o pleno cumprimento do disposto no art. 42 da Resolução CSJT nº 70/2010.
- Favorecimento de um ambiente institucional no qual os processos de trabalho são padronizados e há uniformização de procedimentos para notificação dos fatos relevantes relacionados à gestão das obras aos Conselhos dos Tribunais Superiores.
- Facilidade de monitoramento pelo órgão central do sistema.

Manifestação do auditado

Acerca dessa oportunidade de melhoria, o gestor apresentou a seguinte manifestação (fls. 126-127):

“Estamos de acordo com o relatório neste quesito. Se estas recomendações forem aprovadas, esta Secretaria vai encaminhar à Administração, para aprovação, as seguintes recomendações:

- a) Quais as informações que entendemos relevantes e devem ser encaminhadas ao conhecimento do CSJT e do CNJ*
- (b) Quem serão os responsáveis por realizar esse levantamento*
- (c) Qual prazo será encaminhada a notificação a partir da ocorrência dos fatores geradores”*
(grifo nosso)

Conclusão da equipe de auditoria

Em resposta ao Relatório Preliminar de auditoria, o gestor afirma estar de acordo com a oportunidade de melhoria e informa que, se a recomendação for aprovada, encaminhará proposta à Administração contemplando definição de quais informações devem ser encaminhadas para conhecimento do CSJT e do CNJ, quem serão os responsáveis e o prazo em que essas informações deverão ser encaminhadas a partir do fato gerador.

Dessa forma, esta equipe entende que cabe destacar proposta de melhoria para que este Tribunal crie mecanismos para assegurar o pleno cumprimento do art. 42 da Resolução CSJT nº 70/2010.

Oportunidade de Melhoria

O4. SUGERE-SE que este Tribunal normatize o processo de comunicação das informações relacionadas à gestão de suas obras aos órgãos governantes superiores, contemplando a



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

definição de quais informações devem ser levadas ao conhecimento do CSJT e CNJ, bem como responsáveis e prazos, de forma a atender ao disposto no art. 42 da Resolução CSJT nº 70/2010.

OM3. Incluir na gestão de risco dos processos de contratação de obras desse Regional a avaliação das causas dos aditivos de prazo e de valor apontadas pelos fiscais.

Situação encontrada

O Tribunal de Contas da União vem realizando uma série de auditorias que tratam de governança e gestão de riscos nas aquisições das organizações públicas com intuito de identificar os pontos mais vulneráveis e induzir melhorias nessa área - Acórdãos TCU nºs 2.622/2015 (iGovAquisições - ciclo 2013), 2.328/2015 (FOC 2014) e 2.339/2016 (FOC 2015), todos de Plenário.

Nesses julgados foram identificadas pela Corte de Contas diversas oportunidades de melhoria e um extenso conjunto de recomendações foram emitidas aos órgãos governantes superiores, dentre eles, o Conselho Nacional de Justiça. O intuito do TCU é que os órgãos avaliem seus processos de trabalho, realizem gestão de risco em suas aquisições e estabeleçam procedimentos de controle interno proporcionais aos riscos, observada a relação custo-benefício, e destinados a agregar valor à organização.

“9.2 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI/MP) que: [...]

9.2.1. oriente as organizações sob sua esfera de atuação a:

9.2.1.3. avaliar se os normativos internos estabelecem: [...]

9.2.1.5. estabelecer diretrizes para a gestão de riscos nas aquisições;

9.2.1.6. capacitar os gestores da área de aquisições em gestão de riscos;

9.2.1.7. realizar gestão de riscos nas aquisições;

[...]

9.10 recomendar aos órgãos e entidades a seguir relacionados que avaliem as orientações contidas no presente acórdão e adotem as medidas necessárias à implementação na sua esfera de atuação:

9.10.2. Conselho Nacional de Justiça;” ACÓRDÃO TCU Nº 2.622/2015 – PLENÁRIO (grifo nosso)

Da mesma forma, nos últimos anos, foram publicados alguns normativos que estabelecem boas práticas nos temas controles internos, gestão de riscos e governança, como, por exemplo, a IN Conjunta MP/CGU nº 01/2016, no âmbito do Poder Executivo Federal. No caso de aquisições, alguns normativos passaram a instituir a obrigatoriedade de se realizar gerenciamento de risco nas contratações, como a Resolução CNJ nº 182/2013 (contratações de TIC) e a IN 05/2017 do MPDG (contratações de serviços sob o regime de execução indireta).

Seguindo essa mesma linha, um dos objetivos principais deste trabalho foi identificar oportunidades de melhoria no processo de gestão e fiscalização das obras a partir



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

da análise das últimas obras executadas por esse Regional. Assim, durante a fase de planejamento desta auditoria, um dos pontos que mais ficou evidente foi o de que o prazo de execução das três obras finalizadas (Uruguaiana, Erechim e Santo Ângelo) ficou muito além do prazo estipulado no edital, em média, houve um acréscimo de 82% em relação ao cronograma original. Da mesma forma, mediante a celebração de aditivos, sem considerar as supressões, essas mesmas obras tiveram um aumento da ordem de 23% sobre o valor inicialmente pactuado, tendo, inclusive, a obra da Justiça Trabalhista de Erechim ultrapassado o limite legal de 25% previsto no §1º do art. 65 da Lei nº 8.666/1993.

A partir dessas constatações, passou-se a inventariar as possíveis causas para os aditivos de prazo e de valor dessas obras, as quais foram agrupadas em quatro macrogrupos, consoante apresentado na Tabela 7: Fase Preliminar, Projeto Básico, Execução e Imprevistos.

Tabela 7 – Possíveis causas para os aditivos de prazo e valor

Classificação	Causas
Fase Preliminar	<ul style="list-style-type: none">- Atraso na obtenção da documentação legal (alvarás, licenças, aprovação nos Bombeiros, concessionária de energia elétrica, etc.).- Falhas nos Estudos Técnicos Preliminares (levantamento planialtimétrico, sondagem, laudo de cobertura vegetal, conformidade com plano diretor, análise de fornecimento de energia elétrica, água potável e rede de esgotamento sanitário, laudo de demolição, PPCI, etc.)
Projeto Básico	<ul style="list-style-type: none">- Falhas ou omissões nos projetos e nas especificações técnicas (projetos, memoriais descritivos e outros documentos técnicos apresentavam inconsistências ou omissões)- Falha no orçamento (existência de erros e/ou omissões no levantamento dos quantitativos dos serviços e/ou na estimativa dos custos)- Projeto Arquitetônico ou complementares desatualizados ou incompatíveis entre si (necessidade de substituições de versões de projetos antigas por atualizadas ou necessidade de compatibilizar diferentes disciplinas)- Prazo inicial previsto no cronograma exíguo (prazo inicial exíguo considerando obras com porte e dificuldades técnicas equivalentes)
Execução	<ul style="list-style-type: none">- Alterações nos projetos, materiais empregados ou métodos construtivos durante a execução da obra (No decorrer da obra foram solicitadas mudanças no projeto arquitetônico e/ou complementares, nos materiais a serem empregados ou métodos construtivos, por iniciativa da administração ou da contratada)- Problemas relativos à contratada: (i) Equipe insuficiente ou sem produtividade adequada; (ii) Engenheiros com pouca experiência; (iii) Contratada executou etapas em desacordo com o projeto e/ou especificações; (iv) Condições financeiras, e (v) Contratada executou serviços com má qualidade e precisou refazê-los.- Atrasos na entrega de materiais de responsabilidade do Tribunal (O Tribunal não forneceu tempestivamente à contratada materiais de sua responsabilidade – adquiridos em outros processos licitatórios - necessários para a execução da obra)



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

Imprevistos	-Fatos supervenientes (existência de imprevistos, como chuvas acima da média, embargos da obra, roubo de materiais, arrombamentos, paralisação de funcionários, etc).
-------------	--

Com base nesse levantamento, foi encaminhada aos fiscais das obras auditadas uma entrevista por escrito para que eles indicassem, em uma escala, qual o impacto de cada uma dessas causas no prazo de execução da obra e no aumento do valor inicialmente contratado. O modelo da entrevista e a consolidação das informações constam nos Anexos II e III, respectivamente.

a) Principais causas apontadas pelos fiscais para os Aditivos de Prazo

Para avaliação do impacto de cada causa no aumento do cronograma inicial nas obras realizadas por esse Regional, foi feita uma média a partir das respostas dada pelos fiscais. Ressalta-se que constou nesse cálculo, conforme Tabela apresentada no Anexo III, os empreendimentos em andamento, concluídos e os que foram objeto de rescisão. Os resultados foram tabulados e apresentados de forma gráfica na Figura 3.

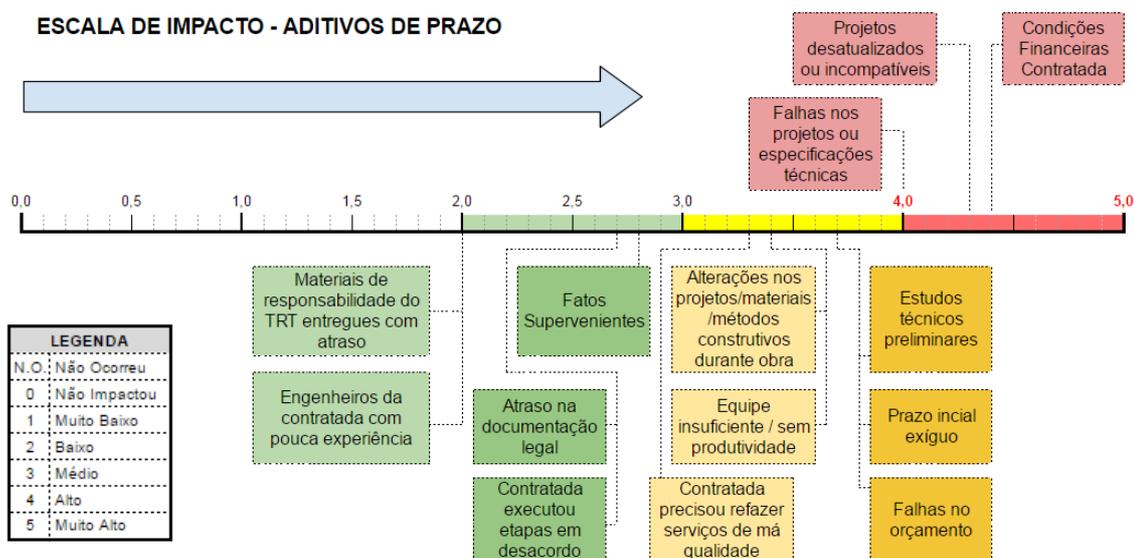


Figura 3 – ESCALA DE IMPACTO – ADITIVOS DE PRAZO

Assim, pode-se concluir que, segundo os fiscais, as causas de maior impacto para o atraso nas obras deste Tribunal, foram: i) condição financeira da contratada; ii) projetos desatualizados ou incompatíveis entre si, e iii) falhas ou omissões nos projetos e nas especificações técnicas.

A seguir, como causas que tiveram médio impacto para os aditivos de prazo, foram levantadas: iv) falhas nos estudos técnicos preliminares; v) prazo inicial de execução exíguo constante do edital; vi) problemas no orçamento, os quais, segundo os fiscais, foram decorrentes de falhas no projeto básico; vii) alterações nos projetos, materiais ou métodos



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

construtivos durante a execução da obra; viii) equipe da contratada em número insuficiente ou com pouca produtividade e; ix) serviços que precisaram ser refeitos por má execução.

As demais opções (em verde) foram consideradas pelos fiscais como de baixo impacto no atraso geral das obras.

b) Principais causas apontadas pelos fiscais para os Aditivos de Valor

No que se refere ao aumento do custo da obra, também foram compiladas as respostas dos fiscais e feita uma média acerca do impacto de cada uma das causas para os aumentos dos valores contratuais, conforme Figura 4.

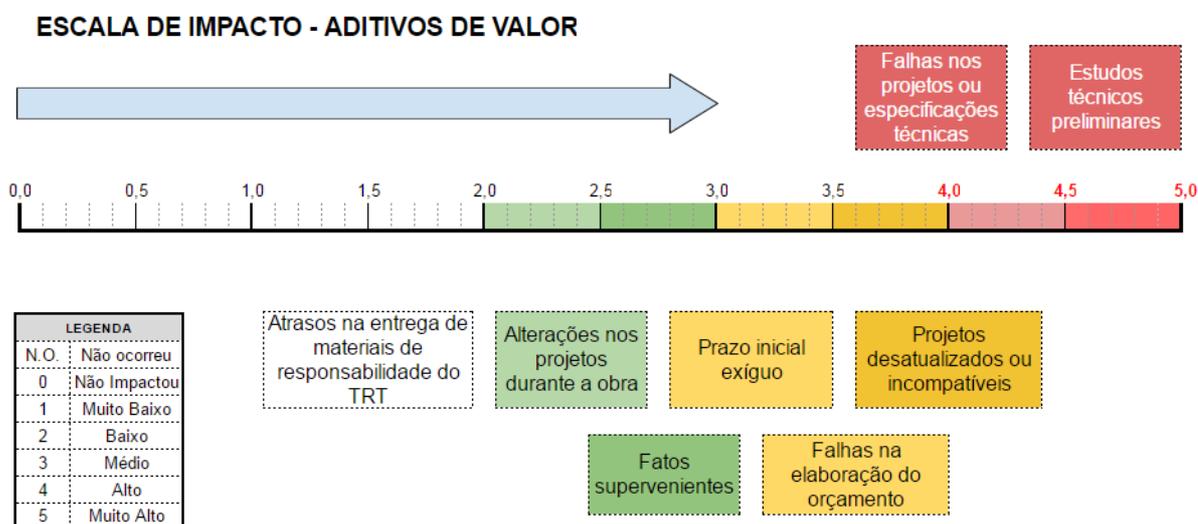


Figura 4 – ESCALA DE IMPACTO – ADITIVOS DE VALOR

Como conclusão, segundo as respostas dos fiscais, as causas que tiveram um grande impacto para o aumento no custo da obra foram: (i) Falhas nos estudos técnicos preliminares, e (ii) falhas e omissões nos projetos e/ou nas especificações técnicas.

Também deram causa para o aumento do custo das obras, mas com médio impacto, os seguintes eventos: (i) a existência de projetos incompatíveis entre si ou desatualizados, (ii) falha na elaboração do orçamento, oriunda de problemas com os projetos; (iii) prazo inicial da obra muito exíguo e (iv) fatos supervenientes.

As outras opções (em verde ou branco) foram avaliadas pelos fiscais como de baixo impacto nos aditivos de valor das obras.

Com base em todo o exposto, esta equipe de auditoria apresenta as seguintes considerações:

(i) Inicialmente, destaca-se que a gestão de riscos tem como objetivo apoiar a tomada de decisão de forma a prover razoável segurança no cumprimento da missão e no alcance dos objetivos institucionais deste Regional. Com base no escopo proposto para este trabalho, verificou-se que existe um risco associado aos frequentes aditivos das obras executadas por



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

este Tribunal. Dessa forma, procurou-se identificar, a partir das respostas fornecidas pelos fiscais, as causas que tiveram maior impacto nos aditivos de prazo e de valor.

(ii) Ressalta-se que se trata do primeiro trabalho de auditoria que se propõe, a partir da avaliação de um conjunto de obras, a fazer um levantamento das causas dos aditivos. O objetivo não foi identificar deficiências pretéritas, mas sim provocar uma discussão acerca das mudanças que podem ser adotadas a fim de possibilitar que as obras executadas por este Regional sejam entregues no prazo certo e com menor custo. Essa avaliação pode ser aprimorada a partir da seleção de um novo bloco de obras, bem como da análise das causas apontadas pelas empresas que executaram cada um desses empreendimentos ou, ainda, pela avaliação dos motivos pelos quais as empresas que historicamente realizavam obras para o órgão optaram por não participar da licitação.

(iii) A partir das respostas apresentadas pelos fiscais, observou-se que a qualidade da gestão contratual depende, em grande parte, dos trabalhos desenvolvidos na fase de planejamento. Deficiências relacionadas aos estudos técnicos preliminares, ao projeto básico e à qualificação econômico-financeira da contratada apareceram como as causas de maior impacto nas alterações de prazo e de valor das obras deste Regional.

(iv) Dessa forma, a oportunidade de melhoria verificada neste trabalho tem o intuito de que este levantamento inicial seja utilizado como subsídio pelo gestor na identificação de riscos relativos ao processo de contratação, em especial relacionados aos termos aditivos contratuais, a fim de estruturar ações de melhoria em seus processos de trabalho, à luz da legislação, da jurisprudência e das boas práticas no tema.

Benefícios estimados

- Utilização do mapeamento de riscos para apoio à tomada de decisão e para auxiliar o gestor a implantar controles nas causas mais relevantes e que representam maior prejuízo para o alcance dos objetivos da organização.
- Possibilidade de minimizar o número de aditivos contratuais, a partir da investigação de suas causas, contribuindo para que as obras sejam entregues no prazo certo e com menor custo.

Manifestação do auditado

Conforme manifestação à fl. 127 dos autos, o gestor substituto da Secretaria de Manutenção e Projetos informa, em relação ao item OM3, que:

“Esta Secretaria está ciente de que precisamos melhorar nossas contratações de projetos, elaboração de projetos, nossos orçamentos e nosso planejamento da contratação (definição de prazo, formas de contratações, etc).

O levantamento realizado pela SECONTI não mostrou nenhuma novidade para esta Secretaria. O nosso objetivo permanente, nesta Secretaria, é diminuir os atrasos das obras e o número de aditivos. As causas, apontadas no levantamento, são combatidas quase que diariamente. A padronização dos projetos de uma Vara é um exemplo. Com isto padronizamos projetos e fiscalização.



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

Estamos trabalhando também na compatibilização dos projetos que tem se mostrado muito necessária para evitarmos atrasos e aditivos. Como a elaboração dos diversos tipos de projetos (arquitetônico, estrutural, hidrossanitário, elétrico e climatização) são feitas por várias empresas (terceirizadas) a compatibilização fica por conta dos técnicos do TRT.

Embora tenhamos conhecimento das maioria das causas dos atrasos e número excessivo de aditivos, estamos plenamente de acordo com a inclusão da Gestão de Riscos nos processos de contratação de obras do TRT. Esta ferramenta nos auxiliará para definirmos com mais clareza ferramentas de controle nas causas mais relevantes quanto aos atrasos.

Quanto aos aditivos aumentarem o custo da obra, entendemos que os aditivos não aumentam o custo da obra e sim refletem o custo real da obra. Não podemos esquecer, que até hoje, o TRT, sempre pagou somente os serviços que realmente foram executados. A necessidade de um aditivo decorre de uma falha de projeto, falha de uma orçamento ou surgimento de uma fato imprevisto. Portanto, o aditivo apenas ajusta o deveria ter sido previsto inicialmente e ajusta um serviço imprevisível. Não deveria aumentar o preço da obra” (grifo nosso)

Conclusão da equipe de auditoria

O presente trabalho de auditoria constatou a existência de riscos associados ao elevado número de aditivos, de prazo e de valor, nos contratos de obras firmados por este Tribunal e identificou oportunidades de melhoria, por meio do gerenciamento de riscos, no processo de gestão das obras.

O gestor da SEMPRO, manifestando-se quanto a isso, informou que está de acordo com a inclusão da Gestão de Riscos nos processos de contratação de obras deste Tribunal. Acrescentou, ainda, estar ciente de que precisam ser melhorados os procedimentos relativos às contratações, inclusive o seu planejamento, aos projetos – compatibilizando-os entre suas diferentes disciplinas (arquitetônico, estrutural, hidrossanitário, elétrico e climatização) – e aos orçamentos.

Dessa forma, conclui-se haver oportunidade de melhoria no processo de gestão de obras mediante o mapeamento de riscos dos aditivos contratuais de prazo e de valor, de modo a auxiliar o gestor na implantação de controles para as causas que, ao impedirem a entrega de obras no prazo certo e com o menor custo, tenham maior relevância e impliquem prejuízo para o Tribunal.

Oportunidade de Melhoria

O5. SUGERE-SE que este Tribunal realize, nas contratações de obras, gestão de riscos e inclua a avaliação das causas dos aditivos de prazo e de valor apontadas pelos fiscais como subsídio para estruturar ações de melhoria em seus processos de trabalho, à luz da legislação, da jurisprudência e das boas práticas no tema.



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

5. CONCLUSÕES

O presente trabalho foi realizado para fornecer, ao gestor, um panorama da execução contratual das últimas obras deste Tribunal e identificar oportunidades de melhoria nos processos de gestão e fiscalização.

Das análises realizadas neste trabalho, foram evidenciados três achados de auditoria e apontadas três oportunidades de melhoria – descritos, respectivamente, nos itens 3 e 4 deste relatório –, os quais foram debatidos com a Diretoria-Geral e a SEMPRO em reunião realizada no dia 14/12/17.

Após, em observância ao disposto no art. 37 da Resolução CNJ nº 171/2013, o auditado, manifestando-se sobre o Relatório Preliminar de Auditoria, apresentou esclarecimentos e justificativas para as desconformidades e as oportunidades de melhorias apontadas.

Analisada a manifestação do gestor, esta equipe propôs 4 (quatro) recomendações e 5 (cinco) oportunidades de melhoria, as quais objetivam aperfeiçoar o processo de trabalho na fase de execução contratual, facilitar o controle social, melhorar a transparência dos atos administrativos, mitigar os riscos inerentes às contratações e contribuir para o êxito na entrega das futuras obras deste Tribunal.

Por fim, entende-se oportuno ressaltar que, ao analisar os processos administrativos e demais meios utilizados nesta auditoria, observou-se que a SEMPRO tem evoluído na atividade de fiscalização de suas obras e demonstra preocupação em aperfeiçoar seus mecanismos de controle relacionados à execução contratual.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em consonância com o papel do controle interno, preconizado no art. 74 da Constituição Federal, e com o intuito de auxiliar a Administração deste Tribunal acerca do controle, da eficiência e da legalidade dos procedimentos, levamos à consideração de V.Exa. o resultado desta auditoria, sugerindo os seguintes encaminhamentos:

1. Dar ciência às unidades auditadas das recomendações e oportunidades de melhoria evidenciadas neste trabalho para, no que couber, atendimento e providências.

2. Comunicar o resultado desta auditoria ao Conselho Superior da Justiça do Trabalho e ao Conselho Nacional de Justiça, a fim de dar cumprimento ao 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.**”*



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

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 20 de abril de 2018.

Luiz Felipe Rocha Salomão Júnior
Diretor da Secretaria de Controle Interno