



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

SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO



**RELATÓRIO DE INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 01/2018 – INSPEÇÃO
ADMINISTRATIVA NA OBRA DE CONSTRUÇÃO DA VARA DO TRABALHO DE
ARROIO GRANDE**

Porto Alegre, 03 de agosto de 2018.



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

SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

DA INSPEÇÃO ADMINISTRATIVA

Relatório nº: 01/2018

Objeto da inspeção: Obra de Construção Da Vara Trabalhista de Arroio Grande

Objetivo da inspeção: Verificar a conformidade das medições da execução da obra de construção da Vara do Trabalho de Arroio Grande.

Período abrangido pela inspeção administrativa: maio a julho de 2018.

Composição da equipe: Luiz Felipe Rocha Salomão Júnior (Supervisão)

Carolina Trindade de Souza (Coordenação)

Rodrigo Bazácas Corrêa

DA UNIDADE INSPECIONADA

Unidade inspecionada: Seção de Fiscalização de Obras e Serviços

Vinculação: Secretaria de Manutenção e Projetos (SEMPRO)

Responsável pela unidade inspecionada:

Nome: Aline Ledur

Função: Assistente-Chefe da Seção de Fiscalização de Obras e Serviços.

Período: desde 26/05/14 (Portaria nº 2.755/2014).

Nome: Sandro Schiavon

Função: Diretor da Secretaria de Manutenção e Projetos.

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



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

Resumo

Trata-se de inspeção administrativa realizada na execução da obra de construção da Vara do Trabalho de Arroio Grande, cujo objetivo geral é avaliar a conformidade das medições efetuadas pela fiscalização deste Tribunal. Em decorrência desse escopo, foram evidenciadas, como objetivos específicos, duas questões: Q1. As medições e os pagamentos dos serviços foram realizados de acordo com os valores previstos no cronograma físico-financeiro para cada etapa da obra? Q2. A medição de etapas previstas em parcelas futuras do cronograma físico-financeiro está sendo realizada após a conclusão integral das parcelas anteriores ou mediante justificativa?

As técnicas de auditoria utilizadas neste trabalho foram o exame documental, a consulta ao sistema ADMEletrônico e a conferência de cálculos. Os achados de auditoria, por sua vez, descritos detalhadamente no item 3 deste relatório, foram: A1. Medição de etapa em valor inferior à integralidade prevista no cronograma físico-financeiro. A2. Medição de etapa prevista em parcela futura sem a integral conclusão das parcelas anteriores ou sem a devida justificativa.

Este trabalho constatou 2 (dois) achados de inspeção, conforme descrito no item 3 desse relatório.

Em atendimento ao previsto no art. 48 da Resolução CNJ nº 171/13, o relatório preliminar de inspeção administrativa foi encaminhado à unidade inspecionada para manifestação. Após análise dos esclarecimentos apresentados pelo gestor, esta unidade de controle interno propõe 2 (duas) recomendações:

R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal, durante a execução da obra de Arroio Grande e em futuras obras contratadas por empreitada por preço global, realize a medição de cada etapa após sua conclusão e de acordo com o cronograma físico-financeiro, na forma prevista no contrato executado e nos termos do Acordão nº 1.977/2013 – Plenário do TCU. ALERTA-SE, ainda, para a necessidade de que o real andamento da obra reflita o cronograma físico-financeiro.



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

R2. RECOMENDA-SE que este Tribunal, durante a execução da obra de Arroio Grande e em futuras obras contratadas por empreitada por preço global, de forma a atender o disposto no contrato, abstenha-se de realizar medição de etapa prevista em parcela futura sem a integral conclusão das anteriores ou sem a respectiva justificativa, nos termos do Acórdão nº 3.077/2016 – Plenário do TCU.

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.....	7
2.1 Fundamentação.....	7
2.2 Objetivos.....	7
2.3 Visão Geral do Objeto.....	7
2.4 Questões de auditoria.....	8
2.5 Metodologia utilizada e limitações inerentes à inspeção administrativa.....	8
2.6 Legislação.....	9
2.7 Benefícios Estimados.....	9
3. ACHADOS DE AUDITORIA.....	10
A1. Medição de etapa em valor inferior à integralidade prevista no cronograma físico-financeiro.....	10
A2. Medição de etapa prevista em parcela futura sem a integral conclusão das parcelas anteriores ou sem a devida justificativa.....	17
4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO.....	24



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

1. APRESENTAÇÃO

Entre as atividades previstas no Plano Anual de Auditoria (PAA) desta Secretaria de Controle Interno para o exercício 2018, consta o acompanhamento das obras de engenharia aprovadas pelo CSJT (item 2.1 do PAA – PA nº 0008364-32.2017.5.04.0000), atividade cujo objetivo é auxiliar a Administração deste Tribunal na fiscalização do cumprimento das disposições estabelecidas na Resolução CSJT nº 70/2010. Durante esse monitoramento, verificaram-se indícios de inobservância do contrato executado por ocasião da primeira medição, os quais descaracterizam o regime de empreitada por preço global.

Diante disso, solicitou-se esclarecimento à Secretaria de Manutenção e Projetos, que informou, às fls. 6-8 da PA 003001-30.2018.5.04.0000, terem sido sanadas as inconformidades apontadas. Entretanto, analisando a 2ª medição (fls. 24-28 do processo administrativo nº 0000422-12.2018.5.04.0000), esta secretaria constatou que persistem medições e pagamentos de etapas da obra em desacordo com o contrato executado e a metodologia de medição da empreitada por preço global.

Nesse contexto, em atendimento ao previsto no art. 28 da Portaria nº 7.666/2014 deste Tribunal, que regula os procedimentos de auditoria, fiscalização e inspeção administrativa a serem desenvolvidos pela Secretaria de Controle Interno, foi proposta a realização desta inspeção administrativa à Presidência, cuja aprovação, autorizando a verificação dos critérios utilizados nas medições e nos pagamentos dos serviços referentes ao contrato de execução do prédio da Vara do Trabalho de Arroio Grande, consta da decisão das fls. 13-14 do PA nº 003001-30.2018.5.04.0000.

A execução desta inspeção administrativa foi realizada durante o mês de junho de 2018, observando a seguinte cronologia: (i) fase de planejamento, em que foi definido o escopo e elaborada a matriz de planejamento; (ii) fase de execução, em que foram destacadas as medições em desacordo com cronograma físico-financeiro da obra; (iii) consolidação dos resultados neste relatório preliminar; (iv) manifestação do auditado: julho de 2018; e (vii) elaboração do relatório final de auditoria: agosto de 2018.



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

2. INTRODUÇÃO

2.1 Fundamentação

Esta inspeção administrativa observa os normativos que regem sua elaboração, quais sejam, Portaria TRT nº 7.666/2014 (capítulo III) e Resolução CNJ nº 171/2013 (capítulo XII), cujo art. 2º, II, assim a define:

“técnica de prevenção e controle utilizada para suprir omissões e lacunas de informações, esclarecer dúvidas ou apurar denúncias quanto à ilegalidade e à legitimidade de fatos e atos praticados por agente responsáveis no âmbito das unidades jurisdicionadas ao Conselho Nacional de Justiça.”

2.2 Objetivos

O objetivo geral desta inspeção é avaliar a conformidade das medições realizadas pela fiscalização durante a execução da obra de construção da Vara do Trabalho de Arroio Grande, verificando sua adequação à metodologia da empreitada por preço global.

Os objetivos específicos, por sua vez, são: (i) avaliar se as medições e os pagamentos dos serviços foram realizados de acordo com os valores previstos no cronograma físico-financeiro para cada etapa da obra; e (ii) verificar se a medição das etapas previstas em parcelas futuras do cronograma físico-financeiro está sendo realizada após a conclusão integral das parcelas anteriores ou mediante justificativa.

2.3 Visão Geral do Objeto

A licitação da obra para construção da Vara do Trabalho de Arroio Grande ocorreu por meio da Concorrência TRT nº 05/2017, cujo licitante vitorioso foi a empresa LF LTDA – EPP, com quem este Tribunal celebrou o contrato nº 140/2017, prevendo a execução indireta do objeto contratado sob o regime de empreitada por preço global.

O projeto dessa obra foi aprovado pela Administração do Tribunal e a sua execução autorizada pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho nos termos do acórdão CSJT-AvOb-17202-72.2017.5.90.0000, tendo a ordem de início dos serviços sido expedida em 24/01/2018. Por ocasião desta inspeção, a execução da obra encontrava-se na segunda



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

medição, sendo volume de recursos fiscalizados, portanto, de R\$ 275.393,34 (19,91% do total do contrato).

2.4 Questões de auditoria

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

Q1. As medições e os pagamentos dos serviços foram realizados de acordo com os valores previstos no cronograma físico-financeiro para cada etapa da obra?

Q2. A medição de etapas previstas em parcelas futuras do cronograma físico-financeiro está sendo realizada após a conclusão total das parcelas anteriores ou mediante justificativa?

2.5 Metodologia utilizada e limitações inerentes à inspeção administrativa

As técnicas utilizadas para obtenção das informações necessárias à análise do objeto inspecionado foram: exame documental, consulta a sistema informatizado (ADMEletrônico) e conferência de cálculos.

A metodologia, por sua vez, pode ser assim resumida:

1. Para obter o panorama da medição dos serviços executados, foi feito o levantamento da primeira e da segunda medições constantes do PA nº 0000422-12.2018.5.04.0000.

2. A partir desse levantamento, foram elaboradas as questões gerais e específicas e a matriz de planejamento, esta apresentada no anexo I.

3. Após exame das planilhas de medição, do cronograma físico-financeiro e dos demais documentos relacionados à contratação, elaborou-se este relatório preliminar.

Os trabalhos foram realizados em conformidade com a Resolução CNJ nº 171/2013, Portaria TRT nº 3.870/2014 e Portaria TRT nº 7.666/2014.

Nenhuma restrição foi imposta aos exames.



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

2.6 Legislação

A legislação em que se fundamenta esta inspeção administrativa é:

- Lei nº 8.666/1993, que, regulamentando o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública;
- Decreto nº 7.893/2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União;
- Resolução CSJT nº 70/2010, que dispõe, no âmbito da Justiça do Trabalho de 1º e 2º Graus, sobre: I – O processo de planejamento, execução e monitoramento de obras; II – Parâmetros e orientações para contratação de obras; III – Referenciais de áreas e diretrizes para elaboração de projetos;
- Resolução CNJ nº 171/2013, que dispõe sobre as normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização nas unidades jurisdicionais vinculadas ao Conselho Nacional de Justiça;
- Portaria TRT nº 3.870/2017, que regulamenta as atribuições da Secretaria de Controle Interno deste Tribunal;
- Portaria TRT nº 7.666/2014, que regulamenta os processos de auditoria, fiscalização e inspeção administrativa a serem desenvolvidos pela Secretaria de Controle Interno deste Tribunal;

2.7 Benefícios Estimados

Melhoria do processo de fiscalização das obras executadas por este Tribunal, sobretudo aquelas sob o regime de empreitada por preço global, e, em decorrência, correção de irregularidades administrativas.



3. ACHADOS DE AUDITORIA

Inicialmente, oportuno ressaltar que a execução indireta sob regime de empreitada por preço global trata-se de inovação no âmbito deste Tribunal, que, historicamente, se utilizava da empreitada por preço unitário. Essas duas modalidades diferem em vários aspectos, sobretudo quanto ao procedimento de medição dos serviços executados. Assim, analisado o objeto desta inspeção administrativa a partir das questões de auditoria, verificaram-se as desconformidades a seguir descritas.

A1. Medição de etapa em valor inferior à integralidade prevista no cronograma físico-financeiro.

Situação encontrada

O Tribunal de Contas da União, ao analisar “estudo elaborado pela Secob-1, com vistas a uniformizar procedimentos sobre a utilização do regime de empreitada por preço global (EPG) para a contratação de obras públicas, bem como apresentar diretrizes e orientar os auditores do Tribunal em relação ao tema”, consolidou o seguinte entendimento:

13. Na empreitada por preço global, a remuneração da contratada é feita após a execução de cada etapa, previamente definida no cronograma físico-financeiro. As medições de campo das quantidades realizadas devem ser precisas apenas o suficiente para definir o percentual executado do projeto. Essa particularidade facilita a fiscalização da obra, já que esse critério de medição não envolve necessariamente o levantamento preciso dos quantitativos dos serviços executados. (nosso grifo) (Acórdão nº 1977/2013, Relator Ministro Valmir Campelo, Plenário, julgado em 31/07/2013)

Nas contratações de obra no âmbito dos Tribunais Regionais do Trabalho, os pagamentos dos serviços executados ocorrem em razão das medições aprovadas pela fiscalização, obedecidas as condições estabelecidas no contrato, conforme disposto no art. 41 da Resolução CSJT nº 70/2010:

Art. 41. O contratante efetuará os pagamentos das faturas emitidas pelo contratado com base nas medições de serviços aprovadas pela fiscalização, obedecidas as condições estabelecidas no contrato e nesta Resolução.

Em razão disso, no contrato nº 140/2017 – cláusulas quinta, sétima e oitava –, foram estabelecidos critérios de medição adequados ao regime da empreitada adotado, no caso, por preço global:

CLÁUSULA QUINTA. Para melhor compreensão das regras para medição dos serviços a serem adotadas pela Fiscalização do CONTRATANTE são



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

convencionadas as seguintes definições:

[...]

b) ETAPA: Percentual de execução de cada serviço previsto em cada parcela mensal do cronograma físico-financeiro:

[...]

CLÁUSULA SÉTIMA. *As medições serão realizadas mensalmente, de acordo com as etapas estabelecidas em cada item no cronograma físico-financeiro referente a parcela correspondente ao respectivo mês.*

Parágrafo Primeiro. *A CONTRATADA somente fará jus ao pagamento dos itens cuja etapa prevista na respectiva parcela mensal do cronograma físico-financeiro tenha sido cumprida integralmente, isto é, dos serviços em que o percentual de execução física estabelecido no cronograma tenha sido atingido. A etapa que não for cumprida dentro da respectiva parcela mensal não será medida pela Fiscalização, nem mesmo parcialmente; consequentemente, não será paga.*

Parágrafo Segundo. *As etapas que não tiverem sido concluídas pela CONTRATADA por ocasião da medição da Fiscalização, somente serão medidas junto com a parcela subsequente.*

CLÁUSULA OITAVA. *Após ciência da planilha de medição realizada pela Fiscalização, que*

levou em consideração a conformidade dos serviços com as especificações técnicas e qualidade exigidas e com o percentual estabelecido na etapa para cada serviço, a CONTRATADA deverá emitir e encaminhar à Fiscalização o respectivo documento fiscal, acompanhado do “as-built” atualizado dos projetos que eventualmente sofreram alteração ao longo da execução da parcela mensal. (nosso grifo)

O contrato, portanto, é eloquente no sentido de que somente haverá medição de etapa – e, por consequência, pagamento – que a contratada executar integralmente de acordo com o cronograma físico-financeiro. Essa previsão contratual, conforme aresto a seguir transcrito, segue orientação consolidada na jurisprudência do TCU:

9.3.1. nas empreitadas por preços globais, os instrumentos convocatórios devem especificar, de forma objetiva, as regras sobre como serão realizadas as medições, a exemplo de pagamentos após cada etapa concluída do empreendimento ou de acordo com o cronograma físico-financeiro da obra, em atendimento ao que dispõe o art. 40, inciso XIV, da Lei 8.666/93. (TCU, acórdão nº 1978/2013, Relator Ministro Valmir Campelo, Plenário, julgado em 31/07/2013)

Essa sistemática inerente à empreitada por preço global proporciona, como um dos principais benefícios, a otimização da fiscalização da obra, cujo trabalho poderá focar na qualidade técnica da execução dos serviços, como bem ilustram os seguintes precedentes:

“Em verdade, a forma de medir os serviços feitos nas empreitadas globais deve ser precisamente estipulado no instrumento convocatório. Pode-se pactuar que as medições serão realizadas de acordo com o término de determinada etapa da obra



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

(como o piso), ou proporcionalmente ao cronograma físico-financeiro do empreendimento, sem a necessidade de medir "na trena" cada filigrana realizada. O edital e o instrumento de contrato devem ser cristalinos acerca de tais critérios; sob pena de o preço global se transformar em um preço unitário, porque, na ausência de regra, os serviços serão medidos um a um. Uma orientação específica aos auditores quanto a este ponto é cabida, visto que tal omissão nas licitações são casos comuns." (TCU, acórdão nº 1977/2013, Relator Ministro Valmir Campelo, Plenário, julgado em 31/07/2013)

66. Complementa que, nesse tipo de empreitada (por preço global), a remuneração da contratada é feita após a execução de cada etapa, previamente definida no cronograma físico-financeiro, e que as medições de campo das quantidades realizadas devem ser precisas apenas o suficiente para definir o percentual executado do projeto, facilitando a fiscalização da obra, já que esse critério de medição não envolve necessariamente o levantamento preciso dos quantitativos dos serviços executados. (nosso grifo) (TCU, acórdão nº 1157/2015, Relator Ministro Augusto Nardes, Plenário, julgado em 13/05/2015)

Analisando-se o cronograma físico-financeiro da obra, proposto pela contratada e aceito por este Tribunal (constante da fl. 2385 do processo administrativo nº 0006774-20.2017.5.04.0000), e cotejando-o com as planilhas da primeira e da segunda medições (constantes das fls. 06-08 e 24-28 do processo administrativo de liquidação nº 0000422-12.2018.5.04.0000) para aferir a observância dos parágrafos primeiro e segundo da cláusula sétima do contrato nº 140/2017, ou seja, verificando se houve etapas com medição inferior ao previsto no cronograma físico-financeiro para a primeira e a segunda parcelas, produziu-se a seguinte tabela, que evidencia os pontos encontrados em desconformidade com os critérios estabelecidos:

Tabela 1 – Comparação entre os serviços medidos na primeira e na segunda medições e sua previsão no cronograma físico-financeiro.

	Serviço	Etapa prevista no cronograma físico-financeiro	Medição realizada pela fiscalização.	Desconformidade
01.	16. Movimentação de terras.	1ª parcela = 0%; 2ª parcela = 100%.	1ª medição = 66%.	Medição inferior ao percentual previsto para a 2ª parcela.
02.	18. Blocos de fundação (forma, aço e concreto).	1ª parcela = 0%; 2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 100%.	1ª medição = 66%.	Medição inferior ao percentual previsto para a 3ª parcela.
03.	23. Pilares (forma e aço)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 0%; 4ª parcela = 100%.	2ª medição = 18%.	Medição inferior ao percentual previsto para a 4ª parcela.
04.	24. Lajes (forma)	2ª parcela = 0%;	2ª medição = 50%.	Medição inferior ao



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

		3ª parcela = 14,29%; 4ª parcela = 85,71%.		percentual previsto para a 4ª parcela.
05.	24. Lajes (aço)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 0%; 4ª parcela = 100%.	2ª medição = 50%.	Medição inferior ao percentual previsto para a 4ª parcela.
06.	24. Lajes (concreto)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 0%; 4ª parcela = 0%; 5ª parcela = 100%	2ª medição = 23%.	Medição inferior ao percentual previsto para a 5ª parcela.
07.	51. Cisterna	2ª parcela = 14,29%; 3ª parcela = 85,71%.	2ª medição = 65%.	Medição inferior ao percentual previsto para a 3ª parcela.

[CONTRATO TRT 140/2017]

“CLÁUSULA QUINTA. Para melhor compreensão das regras para medição dos serviços a serem adotadas pela Fiscalização do CONTRATANTE são convencionadas as seguintes definições:

a) PARCELA: Período de 30 dias onde estão previstos os percentuais (etapas) de cada serviço. O número de parcelas corresponde prazo de execução (em número de meses) da obra;

b) ETAPA: Percentual de execução de cada serviço previsto em cada parcela mensal do cronograma físico-financeiro;

c) SERVIÇO: atividade (item ou conjunto de itens da planilha de orçamento) cuja execução está prevista em etapas ao longo das parcelas.”

A tabela demonstra que, apesar de o contrato entre este Tribunal e a Construtora LF Ltda – EPP ter sido firmado pelo regime de empreitada por preço global, a fiscalização, responsável pelas medições dos serviços prestados, adotou a forma de medição do regime de empreitada por preço unitário, desprezando os benefícios do regime contratado, em cujo procedimento os critérios qualitativos sobressairiam os quantitativos.

Critério de auditoria

- Lei nº 8.666/1993 (art. 6º, inciso VIII, alínea a).
- Resolução CSJT nº 70/2010 (art. 41).
- Contrato TRT nº 140/2017 (cláusula quinta, sétima, parágrafos primeiro e segundo, e oitava).
- Jurisprudência TCU (Acórdãos nº 1.978/2013, 1.977/2013 e 1.157/2015 – Plenário).

Evidências

- Planilha do cronograma físico-financeiro (fl. 2385 do PA 0006774-20.2017.5.04.0000).



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

- Planilhas da 1ª e 2ª medições (fls. 06-08 e 24-28 do PA 0000422-12.2018.5.04.0000).

Causas

- Inadequação da fiscalização ao procedimento de medição decorrente da alteração do regime de contratação de empreitada por preço unitário para preço global.
- Insuficiência de controle quanto ao cumprimento dos critérios legais e contratuais relativos às medições dos serviços executados pela contratada.
- Inobservância do contrato celebrado, cujas cláusulas vedam a medição de serviços que não estejam cumpridos integralmente de acordo com o cronograma físico-financeiro.

Riscos e Efeitos

- Perda dos benefícios decorrentes da contratação pelo regime de empreitada por preço global, com possível oneração do Erário, pois a fiscalização realiza a medição da mesma forma que nas contratações por preço unitário.
- Atuação administrativa à margem da jurisprudência do TCU.

Manifestação do Auditado

Acerca dos achados, o gestor apresentou a seguinte manifestação, conforme fls. 41-43:

A Fiscalização informa (fl. 38) que:

“1. o fracionamento e a antecipação de medição de etapas futuras do cronograma físico-financeiro, sem a devida justificativa e em desacordo com as cláusulas contratuais, ocorreu por equívoco, tendo em vista a intenção de remunerar serviços de uma forma mais fiel à realidade da obra;

2. o fracionamento de etapas ocorrido tem origem em um cronograma físico-financeiro não adequado completamente à realidade da obra, inclusive com inconsistências não detectadas preliminarmente pela fiscalização e que prejudicam a própria contratada;

3. a fiscalização procurou medir estritamente o que foi executado, sem prejuízo ao erário, objetivando a manutenção do bom ritmo de trabalho e da postura proativa adotada pela contratada até o momento e a entrega do objeto no prazo contratual ou até mesmo antes disso;

4. não houve medição de serviços mais lucrativos para a contratada, pois o desconto aplicado na proposta é o mesmo para todos os itens;



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

5. os serviços medidos fazem parte do caminho crítico da obra, não se tratando, de forma alguma, de itens complementares, acessórios ou até mesmo dispensáveis;

6. nas fls. 42-48 do PA de liquidação 0000422-12.2018.5.04.0000 foi juntada a terceira medição do contrato, com as respectivas justificativas no que cabia, demonstrando a adequação dos procedimentos às cláusulas contratuais.”

Da manifestação (fls. 39-40) do Coordenador de Projetos e Execução de Obras e Serviços, Gestor da contratação em questão, destaco as principais considerações complementares sobre os achados de auditoria em questão:

“1. Embora seja reconhecido o erro no fracionamento da medição de etapas do cronograma físico-financeiro sem a devida justificativa, registro que não houve nenhum prejuízo ao erário. O principal objetivo da contratação por preço global é a otimização da fiscalização. Devido ao porte de nossas obras e a fase inicial da edificação, afirmo que o fracionamento da parcela prevista no cronograma, conforme apontamento do Relatório Preliminar, não causou deficiências na qualidade da fiscalização.

2. Em nenhum momento houve alteração no regime de contratação de preço global para preço unitário. Uma das diferenças dos regimes está no formato da planilha de medição. A planilha de medição de preços unitários é feita por unidades de serviço (Ex: m², m, m³, pç, etc...). A planilha de medição por preço global é feita por percentual e assim foi feito. Portanto, entendo que não devemos falar em mudança de regime.

Quem trabalha em fiscalização de obras sabe que a dificuldade em medir 100% ou 66% é mesma. Afirmo também que em nenhum momento houve pagamento de serviços não executados.

3. A insuficiência no controle, apontado no Relatório Preliminar, decorre principalmente da falta de recursos humanos para tais tarefas. (...) A carência de servidores com formação em engenharia ou arquitetura nesta Coordenaria já é conhecida da Administração. (...)

4. Com mais de 25 anos de experiência em obras públicas e privadas, observo que geralmente o cronograma físico-financeiro não consegue ser seguido pelas empresas. (...) A adoção do regime por empreitada global por esta Secretaria além de otimizar a fiscalização foi feita para exigir das contratadas uma responsabilidade maior em seu planejamento de execução. Porém, a fiscalização, precisa ter a discricionariedade de verificar um erro grave no cronograma e encaminhar as devidas justificativas de uma medição alterada.

(...)

6. Lembro que a iniciativa de iniciarmos os estudos para a implantação do regime por preço global foi da própria Seção de Fiscalização. Esta Seção tem desenvolvido os mais diversos tipos de ferramentas que auxiliam no controle das ações, no atendimento das mais diversas exigências que tem aumentado nos últimos meses (preços novos retroativos ao mês da proposta, manter a margem de desconto nos aditivos, controle do cronograma para reajustes, controle do cronograma para penalizações por atraso, registros diversos em diversos adme, etc...). Portanto, registro que a Seção de Fiscalização tem feito grande esforço no sentido de cumprimento de todas as exigências definidas pelas mais diversas legislações, mas nunca deixam de lado o princípio da razoabilidade. Estes fatos levam ao



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

entendimento de que devemos valorizar nossos fiscais, treiná-los e capacitá-los cada vez mais. Posso testemunhar que existem muitos servidores que relutam em ser fiscais devido às grandes responsabilidades impostas a eles.

7. Afirmando também que não existe a menor possibilidade de existir 'jogo de planilhas' por parte das contratadas. Os cronogramas são analisados pela fiscalização principalmente quanto a ordem de execução de cada atividade. Os preços licitados são feitos de acordo com a legislação e não podem ser superfaturados. Existe uma limitação para que os preços unitários de não possam ultrapassar 10% do preço orçado pelo TRT.

8. Entendo que medir percentual diferente do cronograma não é medição antecipada e sim uma medição diferente do cronograma mas justificada adequadamente pela fiscalização. A falta da justificativa do fiscal não caracteriza a antecipação da medição. Medição antecipada entendo ser a antecipação de pagamento de não executados, e isto não é o nosso caso."

Por fim, em que pese a procedência dos achados de auditoria pela SECONTI no Relatório Preliminar de Inspeção Administrativa nº 01/2018 em relação à inadequação do procedimento da fiscalização por ocasião das medições analisadas perante a regra estipulada no respectivo instrumento contratual, discordo das afirmações de que "a fiscalização realiza a medição da mesma forma que nas contratações por preço unitário" e de que está havendo "antecipação de parcelas mais lucrativas no início da obra em detrimento de outros serviços"; entretanto, informo que já foi determinado aos Fiscais e ao Gestor dos contratos de obras que observem rigorosamente os dispositivos contidos nos respectivos instrumentos contratuais, com especial atenção às cláusulas que tratam a presente inspeção administrativa. (nosso grifo)

Conclusão da Equipe de Auditoria

Ao manifestar-se acerca do relatório preliminar, o auditado reconhece o erro de procedimento ao medir etapas em desacordo com os termos contratuais e informa que determinou, aos fiscais e gestores de contratos, que observem rigorosamente as cláusulas contratuais relativas às medições dos serviços. Esclarece, ainda, que a existência de etapas com medições inferiores ao previsto tem origem na deficiência do cronograma da obra, não detectada preliminarmente pela fiscalização.

Cabe salientar que, no regime de empreitada por preço global, o cronograma da obra é peça fundamental, que deverá estar adequado à metodologia de medição para refletir o real andamento da execução do objeto, permitindo não apenas constatar a ocorrência de eventual atraso, mas também o balizamento das medições dos serviços executados. É em razão disso que as cláusulas quinta e sétima são eloquentes no sentido de que somente haverá medição de etapa que a contratada executar integralmente de acordo com o disposto no cronograma físico-financeiro da obra.



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

Ainda que o gestor alegue inexistência de dano ao erário, pois só haveria sido medido serviços executados, a medição em desacordo com cada etapa disposta no cronograma caracteriza o desvirtuamento das empreitadas por preço global e a tipificação de uma empreitada por preço unitário.

Conforme já ressaltado, a vantagem precípua do regime de empreitada por preço global é a facilitação da fiscalização da obra, já que o seu critério de medição não implica o levantamento preciso dos quantitativos executados, mas sim o término de cada etapa de acordo com o cronograma da obra apresentado pela própria contratada. Nesse sentido, é ilustrativo o seguinte precedente do Tribunal de Contas da União:

No caso das obras de reforma e modernização do TPS-1 do Galeão, a Infraero conseguiu juntar as desvantagens de ambos os regimes, num empreendimento só. No momento da licitação, os preços foram ofertados como se empreitada por preço global fosse, provavelmente com valores mais elevados. No entanto, a redução de custos na fiscalização não foi aproveitada, tendo em vista a efetiva medição e pagamento por preços unitários, onerando, mais uma vez, a Estatal. (nosso grifo) (TCU, acórdão nº 1978/2013, Relator Ministro Valmir Campelo, Plenário, julgado em 31/07/2013)

A deficiência de pessoal citada pelo gestor, portanto, seria, na verdade, mais um elemento a recomendar a adequação da fiscalização ao regime de empreitada adotado pela Administração. Dessa forma, esta equipe entende que cabe recomendação para que este Tribunal, de forma a se adequar aos normativos legais e aos entendimentos do TCU, envide esforços e alinhe seus procedimentos às exigências contratuais relativas aos critérios de medição.

Proposta de Encaminhamento

R1. RECOMENDA-SE que este Tribunal, durante a execução da obra de Arroio Grande e em futuras obras contratadas por empreitada por preço global, realize a medição de cada etapa após sua conclusão e de acordo com o cronograma físico-financeiro, na forma como dispõe o contrato e nos termos do Acórdão nº 1977/2013 – Plenário do TCU. **ALERTA-SE**, ainda, para a necessidade de que o real andamento da obra reflita o cronograma físico-financeiro.



A2. Medição de etapa prevista em parcela futura sem a integral conclusão das parcelas anteriores ou sem a devida justificativa.

Situação encontrada

Conforme mencionado, nos termos do art. 6, VIII, a, da Lei nº 8.666/1993, utiliza-se a empreitada por preço global para contratação de obra de engenharia por preço certo e total, hipótese indicada quando todos elementos necessários para sua realização puderem ser definidos com precisão, inclusive o cronograma de execução, o qual, segundo art. 12 do Decreto nº 7.983/2013, integra a minuta do contrato com a especificação física completa das etapas necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras:

Art. 12. A minuta de contrato deverá conter cronograma físico-financeiro com a especificação física completa das etapas necessárias à medição, ao monitoramento e ao controle das obras. (nosso grifo)

Em atendimento a tal legislação, no contrato nº 140/2017, estabeleceu-se, como condição obrigatória para o início da execução dos serviços, a apresentação do cronograma físico-financeiro, em que a contratada apresentou a distribuição mensal das etapas da obra, em valores monetários e seus respectivos percentuais, durante o período de execução:

***CLÁUSULA TERCEIRA.** Como condição obrigatória para o início da execução dos serviços, a CONTRATADA deverá apresentar, até o **vigésimo dia** após a emissão da Ordem de Início dos Serviços:*

[...]

*c) **cronograma físico-financeiro da obra**, em parcelas mensais, apresentando a distribuição dos serviços, em valores monetários e seus respectivos percentuais, somando-se os valores das etapas em cada mês, acumulando-se os valores monetários das várias etapas junto ao seu percentual correspondente, em cada parcela (mês).*

Já nos parágrafos terceiro e quarto da cláusula sétima do contrato nº 140/2017, excepcionalmente, estão previstas as hipóteses de pagamento antecipado da execução da obra, estabelecendo, como condições para adiantamento de medição de etapa futura, que já tenha havido o integral cumprimento das parcelas anteriores do cronograma ou seja apresentada justificativa fundamentada pela contratada, cuja aceitação ficará a critério da fiscalização:

***CLÁUSULA SÉTIMA.** As medições serão realizadas mensalmente, de acordo com as etapas estabelecidas em cada item no cronograma físico-financeiro referente a*



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

parcela correspondente ao respectivo mês.

(...)

Parágrafo Terceiro. *A medição de etapas previstas em parcelas futuras do cronograma físico-financeiro somente será realizada antecipadamente pela Fiscalização se as parcelas anteriores previstas no cronograma estiverem integralmente concluídas.*

Parágrafo Quarto. *Excepcionalmente, mediante justificativa fundamentada pela CONTRATADA e a critério da Fiscalização, poderá ser realizada medição de serviço correspondente a etapa prevista em parcela subsequente no cronograma físico-financeiro. (nosso grifo)*

Conclui-se, portanto, que somente se permite a medição de parcela futura do cronograma físico-financeiro quando houver justificativa aceita pela fiscalização para tanto ou todas anteriores estiverem integralmente cumpridas. Esse, aliás, é o entendimento consolidado na jurisprudência do TCU:

11.2.3. Se a Contratada vier a adiantar a execução dos serviços, em relação à previsão original constante no Cronograma Físico Financeiro, poderá apresentar a medição prévia correspondente, ficando a cargo de a Contratante aprovar a quitação antecipada do valor respectivo, desde que autorizado pela fiscalização da obra e que não signifique prejuízo da etapa correspondente, ou seja, não será admitida substituição do serviço a ser executado, conforme cronograma físico-financeiro, salvo em hipóteses supervenientes devidamente justificadas, comprovadas e previamente aprovadas pela Administração.

[...]

54. Depreende-se, da leitura do trecho acima transcrito, que a Unifesp somente realizará o pagamento mensal, quando a execução dos serviços alcançar a integralidade do que havia sido previsto no cronograma físico-financeiro. Além disso, não será permitida a antecipação de execução de serviços para que sejam medidos em substituição àqueles que não puderem ser executados conforme programado. (nosso grifo) (TCU, acórdão nº 3077/2016, Relator Ministro Bruno Dantas, Plenário, julgado em 30/11/2016)

Ainda, a jurisprudência do TCU é remansosa no sentido de que a antecipação irregular de parcela do cronograma físico-financeiro pode implicar o “jogo de cronograma”, procedimento fraudulento cujo objetivo é adiantar a execução dos serviços de maior lucratividade à contratada.

O exame das 1ª e 2ª medições evidencia que houve medições de etapas previstas em parcelas futuras sem a completa execução das parcelas anteriores, não havendo tampouco



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

justificativa aceita pela fiscalização para tal antecipação. A tabela 2 demonstra as desconformidades encontradas.

Tabela 2 – Medições de parcelas futuras ao cronograma físico-financeiro, constantes na primeira e segunda medições

	Serviço	Etapa prevista no cronograma físico-financeiro	Medição realizada pela fiscalização.	Não conformidade
01.	17. Estacas	1ª parcela = 0%; 2ª parcela = 66,67%; 3ª parcela = 33,33%.	1ª medição = 100%.	Antecipada a medição da 3ª parcela, sem a integral conclusão da 2ª parcela. *
02.	18. Blocos de fundação (forma, aço e concreto)	1ª parcela = 0%; 2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 100%.	1ª medição = 66%.	Antecipada a medição da 3ª parcela, sem a integral conclusão da 2ª parcela. *
03.	19. Vigas de fundação (forma)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 28,57%; 4ª parcela = 71,43%.	2ª medição = 100%.	Antecipada a medição da 4ª parcela, sem a integral conclusão da 3ª parcela. **.
04.	19. Vigas de fundação (aço e concreto)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 0%; 4ª parcela = 100%.	2ª medição = 100%.	Antecipada a medição da 4ª parcela, sem a integral conclusão da 3ª parcela. **.
05.	23. Pilares (forma e aço)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 0%; 4ª parcela = 100%.	2ª medição = 18%.	Antecipada a medição da 4ª parcela, sem a integral conclusão da 3ª parcela. **.
06.	24. Lajes (forma)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 14,29%; 4ª parcela = 85,71%.	2ª medição = 50%.	Antecipada a medição da 4ª parcela, sem a integral conclusão da 3ª parcela. **.
07.	24. Lajes (aço)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 14,29%; 4ª parcela = 85,71%.	2ª medição = 50%.	Antecipada a medição da 4ª parcela, sem a integral conclusão da 3ª parcela. **.
08.	24. Lajes (concreto)	2ª parcela = 0%; 3ª parcela = 0%; 4ª parcela = 0%; 5ª parcela = 100%	2ª medição = 23%.	Antecipada a medição da 5ª parcela, sem a integral conclusão da 3ª parcela. ** e 4ª parcela. ***.

* Não houve execução dos serviços “10. Locação da Obra”, “49. Fossa e filtro” e “51. Cisterna” previstos no cronograma para a 2ª parcela.

** Não houve a execução do serviço “51. Cisterna”, previsto no cronograma para a 3ª parcela.

*** Não houve a execução dos serviços previstos para a 4ª parcela: “21 Microestacas dos muros”, “22. Vigas”, “23 Pilares”, “24. Lajes”, “27 Juntas de dilatação” e “33. Impermeabilização das vigas de baldrame”.

[CONTRATO TRT 140/2017]

“CLÁUSULA QUINTA. Para melhor compreensão das regras para medição dos serviços a serem adotadas pela Fiscalização do CONTRATANTE são convencionadas as seguintes definições:

a) PARCELA: Período de 30 dias onde estão previstos os percentuais (etapas) de cada serviço. O número de parcelas corresponde prazo de execução (em número de meses) da obra;

b) ETAPA: Percentual de execução de cada serviço previsto em cada parcela mensal do cronograma físico-financeiro;



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

c) SERVIÇO: atividade (item ou conjunto de itens da planilha de orçamento) cuja execução está prevista em etapas ao longo das parcelas.”

Da análise da tabela supra, verifica-se que, na 1ª medição, foram antecipados itens da 3ª parcela sem que a 2ª tivesse sido integralmente concluída. Da mesma forma, na 2ª medição, ocorreu a antecipação de serviços previstos para a 4ª e a 5ª parcelas, embora a 3ª e a 4ª não estivessem concluídas. Em nenhuma das duas medições, a contratada apresentou as necessárias justificativas para tais adiantamentos.

Oportuno ressaltar, por fim, que o fato de a obra estar, até o momento, adiantada em vista da antecipação de serviços, por si só, não convalida as desconformidades apontadas. Nesse sentido, é o seguinte precedente do Tribunal de Contas da União.

9.5. determinar ao INPE que, em futuras obras, elabore cronograma com definição clara das etapas a serem concluídas, especificando, com precisão, o percentual, ou estágio, a ser atingido e não autorize pagamento antecipado de qualquer parcela.

(...)

31. Cabe mencionar, ainda, que o fato de a obra ter sido concluída a contento e a bom termo não tem o condão de eliminar do mundo jurídico as irregularidades ocorridas, sob o risco de esta Corte de Contas estar abrindo mão de sua função primordial, qual seja, de assegurar o bom e regular uso dos recursos públicos, reprimindo atos ilegais, ilegítimos e antieconômicos. Assim, a ocorrência de pagamento antecipado sem a devida justificativa e sem que houvesse as necessárias garantias contratuais resultou em vantagem injustificada à contratada, e configura irregularidade grave por afrontar a Lei 8.666/1993 e a jurisprudência consolidada do TCU sobre o tema. (TCU, acórdão nº 2765/2014, Relator Ministro José Jorge, Plenário, julgado em 15/10/2014)

Critério de auditoria:

- Lei nº 8.666/93 (art. 6º, inciso VIII, alínea a);
- Decreto nº 7.983/2013 (art. 12);
- Contrato TRT 140/2017 (cláusula sétima, parágrafos primeiro e segundo);
- Jurisprudência TCU (Acórdãos nº 3.077/2016 e 2.765/2014 - Plenário).

Evidências:

- Planilhas da 1ª e da 2ª medições (fls. 06-08 e 24-28 do PA 0000422-12.2018.5.04.0000);
- Planilha do cronograma físico-financeiro (fl. 2395 do PA nº 0006774-20.2017.5.04.0000);



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

Causas

- Insuficiência de controle acerca do cumprimento das formalidades legais e contratuais na fiscalização das obras.
- Inobservância aos dispositivos legais e contratuais pertinentes.

Riscos e Efeitos

- Desinteresse na continuidade da execução do objeto, ocasionado pela antecipação de parcelas mais lucrativas no início da obra em detrimento de outros serviços.
- Institucionalização de prática de medição antecipada de serviços em desacordo com as cláusulas contratuais e demais normativos.

Manifestação do Auditado

Acerca dos achados, o gestor apresentou a seguinte manifestação, conforme fls. 41-43:

A Fiscalização informa (fl. 38) que:

“1. o fracionamento e a antecipação de medição de etapas futuras do cronograma físico-financeiro, sem a devida justificativa e em desacordo com as cláusulas contratuais, ocorreu por equívoco, tendo em vista a intenção de remunerar serviços de uma forma mais fiel à realidade da obra;

2. o fracionamento de etapas ocorrido tem origem em um cronograma físico-financeiro não adequado completamente à realidade da obra, inclusive com inconsistências não detectadas preliminarmente pela fiscalização e que prejudicam a própria contratada;

3. a fiscalização procurou medir estritamente o que foi executado, sem prejuízo ao erário, objetivando a manutenção do bom ritmo de trabalho e da postura proativa adotada pela contratada até o momento e a entrega do objeto no prazo contratual ou até mesmo antes disso;

4. não houve medição de serviços mais lucrativos para a contratada, pois o desconto aplicado na proposta é o mesmo para todos os itens;

5. os serviços medidos fazem parte do caminho crítico da obra, não se tratando, de forma alguma, de itens complementares, acessórios ou até mesmo dispensáveis;

6. nas fls. 42-48 do PA de liquidação 0000422-12.2018.5.04.0000 foi juntada a terceira medição do contrato, com as respectivas justificativas no que cabia, demonstrando a adequação dos procedimentos às cláusulas contratuais.”

Da manifestação (fls. 39-40) do Coordenador de Projetos e Execução de Obras e Serviços, Gestor da contratação em questão, destaco as principais considerações complementares sobre os achados de auditoria em questão:

(...)



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

4. Com mais de 25 anos de experiência em obras públicas e privadas, observo que geralmente o cronograma físico-financeiro não consegue ser seguido pelas empresas. (...) A adoção do regime por empreitada global por esta Secretaria além de otimizar a fiscalização foi feita para exigir das contratadas uma responsabilidade maior em seu planejamento de execução. Porém, a fiscalização, precisa ter a discricionariedade de verificar um erro grave no cronograma e encaminhar as devidas justificativas de uma medição alterada.

6. Lembro que a iniciativa de iniciarmos os estudos para a implantação do regime por preço global foi da própria Seção de Fiscalização. Esta Seção tem desenvolvido os mais diversos tipos de ferramentas que auxiliam no controle das ações, no atendimento das mais diversas exigências que tem aumentado nos últimos meses (preços novos retroativos ao mês da proposta, manter a margem de desconto nos aditivos, controle do cronograma para reajustes, controle do cronograma para penalizações por atraso, registros diversos em diversos adme, etc...). Portanto, registro que a Seção de Fiscalização tem feito grande esforço no sentido de cumprimento de todas as exigências definidas pelas mais diversas legislações, mas nunca deixam de lado o princípio da razoabilidade. Estes fatos levam ao entendimento de que devemos valorizar nossos fiscais, treiná-los e capacitá-los cada vez mais. Posso testemunhar que existem muitos servidores que relutam em ser fiscais devido às grandes responsabilidades impostas a eles.

7. Afirmo também que não existe a menor possibilidade de existir "jogo de planilhas" por parte das contratadas. Os cronogramas são analisados pela fiscalização principalmente quanto a ordem de execução de cada atividade. Os preços licitados são feitos de acordo com a legislação e não podem ser superfaturados. Existe uma limitação para que os preços unitários de não possam ultrapassar 10% do preço orçado pelo TRT.

(...)

Conclusão da Equipe de Auditoria

Também neste caso, o gestor reconhece o descumprimento do contrato quanto à antecipação de medição de parcelas futuras ao cronograma físico-financeiro e informa já ter orientado os fiscais e gestores de contrato de obras a observarem os dispositivos contidos no contrato no que se refere a este tema.

Apesar da alegação de que a fiscalização procurou medir estritamente o que foi executado, objetivando a manutenção do bom ritmo de trabalho, as medições, nas empreitadas por preço global, não se baseiam no que foi executado pela contratada, mas na execução segundo o cronograma físico-financeiro da obra, que deve ser elaborado de forma a refletir o andamento real da obra e seus caminhos críticos.



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

Conforme já ressaltado, há previsão expressa, no contrato executado, de que a medição de etapa prevista em parcela futura seria possível desde que exista a completa execução das parcelas anteriores ou que conste justificativa para tanto.

O regular cumprimento do contrato resguarda a Administração de eventual “jogo de cronograma” pela contratada, em que a execução de parcela futura pode ser utilizada para mascarar o atraso na obra por meio da antecipação de parcelas de menor relevância, enquanto etapas que compõe o caminho crítico estejam atrasadas, ou, também, adiantar a execução de serviços mais lucrativos. Assim, esta equipe de auditoria entende que cabe recomendação para que este Tribunal formalize seus procedimentos de medição de modo que não se meçam etapas previstas em parcelas futuras sem a integral conclusão das parcelas anteriores ou sem a devida justificativa.

Proposta de Encaminhamento

R2. RECOMENDA-SE que este Tribunal, durante a execução da obra de Arroio Grande e em futuras obras contratadas por empreitada por preço global, abstenha-se de realizar medição de etapa prevista em parcela futura sem a integral conclusão das anteriores ou sem a respectiva justificativa, nos termos do Acórdão nº 3077/2016 – Plenário TCU.

4. 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 atos administrativos, levamos à consideração de V.Exa. o resultado desta inspeção administrativa.

Sugere-se dar ciência à unidade inspecionada das recomendações evidenciadas neste trabalho para, no que couber, atendimento e providências.

Em 03 de agosto de 2018.

LUIZ FELIPE ROCHA SALOMÃO JÚNIOR
Diretor da Secretaria de Controle Interno