

RELATÓRIO
AUDITORIA EM OBRAS

Rio Branco – AC, 23 de dezembro de 2024.

0001508-40.2024.8.01.0000

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho está em desenvolvimento com parceria das Diretorias Administrativas deste Tribunal de Justiça - DILOG e DRVAC, em cumprimento ao que dispõe o Plano Anual de Auditoria – PAA/2024, conforme os artigos 3º, inciso I, 10., inciso V, 12., inciso I e 13., da Resolução TJAC n. 255/2021, e artigo 19., inciso V, da Resolução TJAC n. 259/2022.

Esta auditoria tem como objetivo geral emitir opinião acerca do desempenho da área auditada, através da análise de suas atividades ou funções, gerando informações que facilitem a tomada de decisão dos responsáveis pela supervisão ou pela iniciativa de ações corretivas, visando solucionar problemas ou preveni-los evitando demandas desnecessárias e infrações administrativas.

Importa destacar que, tendo em vista a fixação do marco temporal de utilização da antiga e da nova lei de licitações, o presente trabalho tem como referencial base a Lei n. 8666/93, uma vez que a publicação dos editais licitatórios das obras em análise ocorreu dentro do prazo legal e jurisprudencial definido, qual seja até 31 de dezembro de 2023, conforme art. 193, inciso II da Lei n. 14.133/2021 e entendimento do TCU firmado em TC 000.586/2023-4.

2. NORMATIVOS APLICÁVEIS

- Constituição Federal de 1988.
- Decreto-Lei n. 4.657 de 1942.
- Lei n. 8666/93.
- Decreto Estadual n. 11.208/2023.
- Resolução CNJ n. 347/2020.
- Resolução CNJ n. 114/2010.
- Resolução TJAC n. 270/2022.
- Resolução TJAC n. 259/2021.
- Resolução TJAC n. 170/2012.
- IN CNJ n. 89/2022.
- Portaria–SEGECEX n. 33, de 7 de dezembro de 2012.
- Súmulas e Acórdãos do Tribunal de Contas da União.

3. ESCOPO DO TRABALHO

O trabalho de auditoria é iniciado com a matriz de planejamento subsidiada pelo PAA/2024. Nesta matriz constam as questões de auditoria a serem abordadas no decorrer da atividade, bem como as fontes de informação, as técnicas de auditoria, procedimentos e listagem de possíveis achados.

A análise teve como objeto os procedimentos licitatórios e respectivos contratos firmados em obras, com valor superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a partir da planilha de cronograma de obras enviada pela DILOG (SEI 1707796), sintetizados nas questões de auditoria:

- A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais?
- O orçamento da obra atende aos preceitos legais?
- A execução contratual atende aos preceitos legais?

Seguidamente, as respostas das questões supramencionadas advêm da revisão documental, seja dos normativos legais aplicáveis, seja dos registros formais que compõe os processos administrativos.

Por fim, frise-se que o desenvolvimento da presente auditoria serve a consecução do Planejamento estratégico 2021-2026, na Dimensão governança e gestão estratégica, perspectiva sustentabilidade financeira, macrodefasio 15 - assegurar infraestrutura adequada ao interior e à capital, indicador de execução do plano de obras, meta nacional 10 - promover a saúde de magistrados e servidores.

4. RESULTADOS DOS EXAMES ESPECÍFICOS

De início, frise-se que, conforme a informação da DILOG e escopo desta auditoria, o Tribunal executa e/ou acompanha as seguintes obras:

- Processo SEI 0006622-91.2023 - Reforma e adequação do centro integrado de cidadania do Fórum da Comarca de Epitaciolândia/AC.
- Processo SEI 0005473-31.2021 - Construção do centro administrativo no Município de Brasília/AC - 2ª Etapa.
- Processo SEI 0010743-65.2023 - Reforma e adequação do Fórum Desembargador José Lourenço Furtado Portugal, no município de Plácido de Castro/AC.
- Processo SEI 0001356-26.2023 – Reforma e adequação na Escola do Poder Judiciário, em Rio Branco/AC.
- Reforma completa em Xapuri/AC.
- Reforma compra em Capixaba/AC.
- Reforma completa da guarita da cidade da justiça de Rio Branco/AC.

A respeito da reforma completa em Xapuri, em que pese a menção e envio do processo SEI 0005187-82.2023 (SEI 1714785), nestes autos não constam documentos relacionados ao processo licitatório e correspondente contratação e execução da obra/reforma, mas tratativas de reparos elétricos, cessão de espaço do TRE, propostas de viagens e diárias (SEI 1574110, 1616195, 1705416, 1682560). Assim, a análise desta AUDIN restou prejudicada quanto ao objeto em questão.

Sobre a reforma completa em Capixaba, em que pese a menção e envio do processo SEI 0003091-31.2022 (SEI 1714785), nestes autos não constam documentos relacionados ao processo licitatório e correspondente contratação

da obra/reforma, mas tratativas de reparos e manutenção predial (SEI 1198967,1380157). Portanto, a análise desta AUDIN restou prejudicada quanto ao objeto em questão.

Acerca da reforma completa da guarita da cidade da justiça de Rio Branco, nos autos 0003397-63.2023 não constam documentos relacionados às competências do Tribunal, quais sejam o acompanhamento geral da obra, conforme item 2.2, do Termo de Cooperação n. 24/2023 celebrado com o Estado do Acre (SEI 1488106). Deste modo, a análise desta AUDIN restou prejudicada quanto ao objeto em questão.

A seguir, constam as verificações referentes ao Processo SEI 0006622-91.2023, 0005473-31.2021, 0010743-65.2023 e 0001356-26.2023.

4.1 Ausente o memorial descritivo de priorização de projetos

Processos SEI 0006622-91.2023, 0005473-31.2021, 0010743-65.2023, 0001356-26.2023.

A execução de obras e a prestação de serviços de engenharia são algumas das formas da Administração Pública atender às demandas da sociedade, ao desempenhar suas finalidades institucionais em estruturas físicas adequadas e seguras ao cidadão-cliente e servidores.

Para isso, é necessário que tais contratações tenham como base detalhado planejamento a fim de demonstrar que a escolha do administrador público é compatível com o interesse público.

Ademais, no âmbito deste Poder Judiciário, a partir de normativo próprio e do CNJ, exige-se que cada obra a compor o plano de obras do Tribunal tenha a indicação do grau de prioridade, obtido a partir da implantação de sistema de avaliação técnica com critérios de pontuação e ponderação baseados em estrutura física do imóvel ocupado e adequação do imóvel à prestação jurisdicional.

Seguidamente, verificou-se que as obras relacionadas aos processos supracitados constam no plano de obras 2022-2026, capítulo VI, 1º e 2º grau, item 1 e 7, disponível em <https://www.tjac.jus.br/portal-da-transparencia/projetos-e-obras-desenvolvidas/plano-de-obras-2022-2026/> e processo SEI 0001911-77.2022.8.01.0000. No entanto, não consta publicado o memorial descritivo atualizado que detalha e esclarece a priorização atual de projetos. O último memorial descritivo foi publicado em 2015 na atualização da Resolução TJAC n. 170/2012, no anexo II.

Assim, a elaboração e publicação do mencionado memorial, além de cumprir às exigências legais, reforça o atendimento aos princípios constitucionais e valores estratégicos institucionais de motivação, publicidade e transparência.

Fundamentos normativos: Art. 3º, da Lei n. 8666/93. Art. 2º, §1º; 4º, 5º e 33 da Resolução CNJ n. 114/2010. Art. 2º, 3º, anexos I e II da Resolução TJAC n. 170/2012. Resolução CNJ n. 347/2020. IN CNJ n. 89/2022.

4.2 Ausente estudo técnico preliminar e/ou memorial descritivo do projeto de arquitetura

Processos SEI 0006622-91.2023, 0005473-31.2021, 0010743-65.2023.

A partir da identificação da necessidade pública a ser atendida, o estudo técnico preliminar evidencia a melhor solução a ser adotada por intermédio da análise de viabilidade técnica, econômica e ambiental.

É com base neste instrumento de planejamento preliminar das contratações públicas que o administrador público define as diretrizes básicas da obra (dimensão, padrão, tecnologia, equipamentos, métodos construtivos, prazo de execução, entre outras) e avalia o custo-benefício do empreendimento.

Com relação ao processo SEI 0006622-91.2023 foi identificado o estudo técnico preliminar do objeto contratual sala para testemunhas de violência doméstica (SEI1555164), com respectivo memorial descritivo do projeto de arquitetura, bem como o projeto básico no edital e respectivo contrato (SEI 1563014, item 2.2; 1591154, item 1.1). No entanto, ausente o estudo dos seguintes objetos: sala de depoimento sem dano, sala para oficial de justiça e sala para DITEC (SEI 1555164).

Acerca da sala de depoimento sem dano, não consta sua análise no estudo técnico preliminar (SEI 1555164). A seguir, consta o memorial descritivo do projeto de arquitetura (SEI 1562149, p.2-3), o projeto básico no edital e respectivo contrato (SEI 1563014, item 2.2; 1591154, item 1.1).

A respeito da sala para oficial de justiça, não consta sua análise no estudo técnico preliminar (SEI 1555164), assim como ausente memorial descritivo do projeto de arquitetura. Seguidamente, consta o projeto básico no edital e respectivo contrato (SEI 1563014, item 2.2; 1591154, item 1.1).

Quanto a sala para DITEC, não consta sua análise no estudo técnico preliminar (SEI 1555164), bem como ausente memorial descritivo do projeto de arquitetura. Ato contínuo, consta o projeto básico no edital e respectivo contrato (SEI 1563014, item 2.2; 1591154, item 1.1). Ademais, houve a inclusão de itens relacionados no 2º termo aditivo (SEI 1825423, no macroitem 20).

No processo SEI 0005473-31.2021 foi identificada a ausência dos itens 7. instalações de climatização, 12.sonorização e 13.CFTV no estudo técnico preliminar e no termo de referência. Ademais, presente os respectivos projetos memoriais descritivos (SEI 1472948, 1466481, 1466557, 1427315, 1427325, 1427329).

No processo SEI 0010743-65.2023 verificou-se a ausência no estudo técnico preliminar dos objetos contratuais sala para depoimentos sem danos, sala para oficial de justiça, sala para DITEC (SEI 1653490). Continuamente,

0001508-40.2024.8.01.0000

presentes os correspondentes projetos de arquitetura (SEI 1653544). Cumpre destacar a formulação de novo projeto para a sala da DITEC, após a contratação e incluso no 1º aditivo contratual (SEI 1768255, 1816668, 1852703, 1854448, 1854831, 1854837).

Logo, o estudo técnico preliminar é um elemento essencial para a validade e eficiência das contratações públicas, pois orienta as etapas subsequentes do processo, particularmente na elaboração do termo de referência e projeto básico.

Fundamentos normativos: Art. 3º, 6º, inciso IX da Lei n. 8.666/93. Art. 5º da Resolução CNJ n. 114/2010. Resolução CNJ n. 347/2020. Art. 7º, inciso I, 8º da Instrução Normativa CNJ n. 89/2022. Súmula TCU n. 261. Acórdãos TCU n. 397/2008-Plenário, 1273/2007-Plenário, 1730/2004-Plenário.

4.3 Ausência e/ou divergência de cláusulas contratuais obrigatórias

Processos SEI 0006622-91.2023, 0005473-31.2021, 0010743-65.2023

As cláusulas do contrato administrativo definem os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes envolvidas e, assim, estabelecem com clareza e precisão as condições para a execução contratual e seu devido gerenciamento. Além disso, devido a natureza pública do contrato, essas cláusulas servem de parâmetro para o exercício do controle social, garantindo transparência e supervisão adequada da execução contratual.

Com relação ao processo SEI 0006622-91.2023, verificou-se a ausência e/ou divergência das seguintes cláusulas contratuais obrigatórias: elementos característicos do objeto, o regime de execução contratual, reajuste de preços e sanções administrativas.

Acerca dos elementos característicos do objeto e do regime de execução, estes constam detalhados na minuta do contrato anexa ao edital (SEI 1563014, item 1.3), porém ausentes no contrato (SEI 1591154).

Sobre o reajuste de preços, encontra-se descrito na minuta do contrato anexa ao edital (SEI 1563014, cláusula 10.1 a 10.13), no entanto há descrição genérica no contrato (SEI 1591154, cláusula 9.1).

Das sanções administrativas, há previsões distintas na minuta do contrato anexa ao edital (SEI 1563014, cláusula 16.1.2) e no contrato (SEI 1591154, cláusula 15.2.2.1), especialmente a penalidade de multa.

Acerca do processo SEI 0005473-21.2021 verificou-se a ausência e/ou divergência das seguintes cláusulas contratuais obrigatórias: os elementos característicos do objeto, o regime de execução contratual e os prazos de execução das etapas.

A respeito dos elementos característicos do objeto e do regime de execução, ausente o detalhamento do objeto no contrato (SEI 1520612).

No tocante aos prazos de execução das etapas, identificada divergência entre o previsto na cláusula 5.1 do contrato – 120 dias, e no cronograma físico - financeiro – 150 dias (SEI 1466557, p.103; 1520612).

Com relação ao processo 0010743-65.2023, verificou-se a ausência das seguintes cláusulas contratuais obrigatórias: os elementos característicos do objeto e o regime de execução contratual (SEI 1768255).

Desse modo, a ausência/divergência dessas cláusulas contratuais compromete a conformidade com a legislação, pode gerar insegurança jurídica e financeira e limita a capacidade da Administração Pública de exigir o cumprimento das obrigações e proteger o interesse público.

Fundamentos normativos: Art. 3º; 54, §1º; 55, da Lei n. 8666/93. Art. 8º da Resolução CNJ n. 114/2010. Resolução CNJ n. 347/2020. Instrução Normativa CNJ n. 89/2022.

4.4 Ausente justificativa acerca do não parcelamento do objeto licitatório

Processos SEI 0006622-91.2023, 0005473-31.2021

O parcelamento consiste em dividir a solução em itens ou lotes, com cada parte sendo considerada um objeto de licitação autônomo, adjudicado separadamente, de forma a propiciar efetiva vantagem para a Administração, a partir do aumento da competitividade proporcionada pela participação de um maior número de empresas nas licitações das diversas partes do objeto, e a subsequente obtenção de benefício econômico devido ao menor preço global resultante.

O parcelamento do objeto da licitação é a regra. Excepcionalmente, o gestor pode demonstrar a sua inviabilidade técnica e econômica, na ocorrência de descaracterização do objeto quando de sua fragmentação e da elevação de custos a cargo da Administração.

No caso de obras públicas, haja vista a natureza complexa dos empreendimentos, em que é necessário contratar diversos objetos, a exemplo de projetos, serviços de supervisão e fiscalização, execução de obras civis, aquisição e montagem de equipamentos, entre outros, é essencial a motivação acerca do seu não-parcelamento.

No exame da contratação pública relativas ao processo SEI 0006622-91.2023 constatou-se que o orçamento-base (SEI 1562203), assim como as planilhas de custos que compõe o 1º e 2º termos aditivos (SEI 1693593, 1825423) contemplaram o fornecimento de produtos, a princípio, não relacionados a execução das obras civis, quais sejam os constantes no subitem 14.2, que totalizaram R\$ 43.419,30 (SEI 1897153).

Importa destacar ainda que, acerca da materialidade, o macroitem 14 foi o 4º maior componente orçamentário - 10,30% (SEI 1562203, p.9). Já no que diz respeito a competitividade, concorreram 02 empresas, tendo sido uma delas

0001508-40.2024.8.01.0000

inabilitada por descumprimento dos requisitos de qualificação técnica (SEI 1584462, 1584479).

Acerca da contratação do processo SEI 0005473-31.2021, o exame considerou, com base no orçamento base e na planilha de custos do 1º termo aditivo, o fornecimento de produtos/serviços, a princípio, não relacionados a execução das obras civis, quais sejam os constantes no item 7. instalações de climatização, 12.CFTV e 13.sonorização, que totalizaram R\$ 160.826,17 (SEI 1466557, p.10; 1496728, p.5; 1811294; 1816227, 1816953).

Portanto, em se tratando de mercados diversos, a realização de licitação única em vez do parcelamento tende a ocasionar restrição à competitividade e inadequado aproveitamento econômico, pois várias empresas que teriam interesse em participar de procedimentos licitatórios restritos à sua área de atuação deixam de ofertar propostas, ante a necessidade de se consorciarem com outras firmas para executarem o orçamento como um todo.

Fundamentos normativos: Art. 3º, 23, §1º da Lei n. 8.666/93; art. 11 e 12 da Resolução CNJ n. 114/2010. Resolução CNJ n. 347/2020. Instrução Normativa CNJ n. 89/2022. Súmula TCU n. 247/2010. Acórdãos TCU n. 1695/2011-Plenário, n. 2641/2007-Plenário, n. 1946/2006-Plenário.

4.5 Ausentes elementos básicos que devem compor o orçamento detalhado

Processos SEI 0006622-91.2023, 0005473-31.2021, 0010473-65.2023

A Lei de Licitações e Contratos estabelece que obras de engenharia somente devem ser licitadas se houver projeto básico aprovado, acompanhado de orçamento detalhado, o qual discrimina, para cada serviço e fornecimento, o respectivo preço unitário, quantidade e preço total, bem como as taxas de BDI e de encargos sociais incidentes, cada qual com a sua correspondente composição e demonstração, de forma a evidenciar todos os itens e insumos necessários.

Cumprir destacar ainda que, na coleta de preços para a composição orçamentária das contratações públicas deve ser identificado o responsável técnico pela sua elaboração, assim como ser priorizada a utilização de fontes oficiais (SINAPI e SICRO) e, de forma suplementar com a devida justificativa, a consulta a fontes complementares nos casos em que as primeiras não puderem ser adotadas como preços paradigmas de mercado.

Seguidamente, averiguou-se impropriedades na composição do orçamento detalhado:

Processo SEI 0006622-91.2023

a) Itens sem referência à fonte de consulta de preços: 10.12 (SEI 1693593), 8.4 a 8.7, 9.6, 11.2.2.6, 16.4, 21.8, 23.1, 24.3, 25.3, 25.5, 30.1 (SEI 1825423).

b) Item sem unidade de medida: 21.8 (SEI 1825423).

c) Itens com coleta de preços em fonte complementar sem justificativa: 3.8 (SEI 1693593), 14.2.2, 14.3.35 (SEI 1825423).

d) Item com coleta de preços baseada em cotação sem a devida documentação correspondente: 15.1.18.1 (SEI 1825423).

e) Itens com unidade de medida divergente da fonte referencial de preços: 19.6 e 24.2 (SINAPI em m², planilha orçamentária em m³), 20.1 (SINAPI em m³, planilha orçamentária em m²) (SEI 1825423).

f) Ausentes, na planilha de custos do 1º termo aditivo, a identificação do responsável técnico, a data-base utilizada e as taxas de BDI (SEI 1693593).

g) Ausente a assinatura do responsável técnico da planilha de custos do 2º termo aditivo (SEI 1825423).

Processo SEI 0005473-31.2021

a) Itens sem referência à fonte de consulta de preços: 3.1.1 a 3.1.5, 7.1.1 a 7.1.4, 7.1.9 a 7.1.10, 7.2.1, 7.2.2, 7.3.4, 7.3.5, 9.1.86, 9.1.90, 10.3, 12.2.2 a 12.2.5, 12.4.5, 12.4.6, 12.4.8, 12.4.9, 12.4.10, 12.4.11, 12.4.12, 13.3, 13.5, 13.6, 13.22 a 13.25, 14.1, 14.2, 15.1, 15.2, 15.3, 15.4, 21.4 (SEI 1496729, 1496731, 1496734, 1496735, 1496738, 1811294, 1811297).

b) Itens com coleta de preços em fonte complementar sem justificativa: 3.1.6, 7.1.11, 7.2.1 a 7.2.3, 7.3.1 a 7.3.4, 8.2.2, 9.1.13, 9.1.40, 9.1.111, 9.1.117, 11.2.20 a 11.2.22, 11.2.39, 12.3.5, 12.4.6, 12.4.12, 12.4.13, 13.7, 13.26, 21.3 a 21.5, 21.10, 24.3.1 a 24.3.2, 7.5.8, 12.2.10 a 12.2.12, 12.2.14, 12.2.15, 12.4.17, 24.3.3, 25.8.2, 26.2.3, 26.5.1 (SEI 1496729, 1496731, 1496734, 1496735, 1496738, 1811294, 1811297).

c) Igual produto/serviço com valores diferentes: 3.1.12/28.9, 12.1.12/9.1.62, 12.2.16/11.2.13, 12.2.17/11.2.11, 12.4.14/11.2.28, 25.1.2/17.8, 25.5.1/24.2.1, 26.3.4/1.2.4 (SEI 1496729, 1496731, 1496734, 1496735, 1496738, 1811294, 1811297; SEI 1988061 – anexo IV).

Processo SEI 0010473-65.2023

a) Item sem valor, na planilha de custos do 1º aditivo: 14.16 (SEI 1854837).

b) Item não constou na planilha de custos do 1º aditivo e consta a partir da 2ª medição: 14.14 (SEI 1854837, 1907735, 1947652, 1966188, 1977046, 1980901).

c) Macroitem 14 sem referência a fonte de pesquisa de preços, na planilha de custos do 1º aditivo (SEI 1854837)

d) Itens na planilha de custos do 2º aditivo com valores distintos das cotações realizadas: 15.23, 15.46 (SEI 1930160, 1930173, 1930178).

Desse modo, a função primordial do orçamento detalhado é servir como parâmetro para a licitação da obra e para o controle de custos de implantação do empreendimento. Ademais, os aditamentos contratuais devem sempre se pautar no orçamento da obra, de modo a proporcionar a necessária transparência a essas negociações.

Fundamentos normativos: Art. 3º; 6º; inciso IX, alínea f; 7º, §2º, II; 65 e 66 da Lei n. 8666/93; art. 8º; art. 9º, caput e §1º ao 6º, art. 13, 14, 15, 21, 22, 23, 24 e 25 da Resolução CNJ n. 114/2010. Resolução CNJ n. 347/2020. Instrução Normativa CNJ n. 89/2022. Acórdãos TCU n. 2595/2021-Plenário, 1875/2021-Plenário, 452/2019-Plenário.

4.6 Ausente análise detalhada acerca da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro

Processos SEI 0006622-91.2023, 0005473-31.2021, 0010473-65.2023

As licitações pautam-se pela necessidade de haver projeto básico completo do objeto a ser licitado, como forma de minimizar alterações durante a fase de execução. De outro modo, permite a realização de aditivos contratuais para melhor adequação do objeto. No entanto, tais alterações contratuais devem respeitar a relação que as partes estabelecem inicialmente acerca dos encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração da obra, do serviço ou do fornecimento, a fim de que se mantenha o equilíbrio econômico financeiro do contrato.

Uma das formas de análise crítica das condições fornecidas pelo contratado durante as alterações contratuais se dá mediante a apreciação da manutenção do desconto original. O desconto ofertado, diante o orçamento paradigma, não poderá ser reduzido, em decorrência de aditamentos que modifiquem a planilha orçamentária, para incluir, majorar, eliminar ou reduzir os insumos e serviços.

Da verificação dos autos 0006622-91.2023, constatou-se a não manutenção do desconto original diante os itens modificados. Seguidamente, a impossibilidade dessa análise diante os insumos e serviços novos.

Acerca da não manutenção do desconto original dos itens modificados, a partir da metodologia aplicada pelo Tribunal de Contas da União, no roteiro de auditoria de obras públicas - versão 4, tomando por base o orçamento paradigma da licitação (SEI 1562203), as alterações promovidas no 1º aditivo ofertaram ao contratante o desconto de 19,95%, quando em desconto original ofereceu 21,66% (SEI 1988061 – anexo I).

Sobre a impossibilidade de exame diante os insumos e serviços novos, que totalizaram R\$ 214.299,24, apesar de constar a justificativa técnica na qual menciona-se a manutenção da vantagem (SEI 1729820), não consta documentação suficiente que demonstre que os preços ofertados estavam

0001508-40.2024.8.01.0000

compatíveis com os praticados no mercado. Na planilha de custos do 1º aditivo consta uma coluna denominada “valor unit. com BDI+desconto” (SEI 1693593). No entanto, ausente memória de cálculo a detalhar o preço público paradigma utilizado como critério de aceitabilidade (1º aditivo - 3.7 a 3.14, 4.2 a 4.3, 5.1.4 a 5.1.6, 6.5, 9.4, 10.12, 11.1.2.7 a 11.1.2.10, 16.5, 17.1.3, 18.1).

Diante o 2º aditivo, importa destacar que alguns dos itens modificados figuraram como itens novos no 1º aditivo (4.2, 5.1.4, 5.1.5, 5.1.6, 9.4, 16.6), ou seja, sem preço público paradigma para a devida análise de compatibilidade. Então, necessária a realização de dois diagnósticos acerca do equilíbrio econômico-financeiro, o primeiro utilizando os preços ofertados sem paradigma, e o segundo descartando tais valores.

Seguidamente, na apreciação utilizando os preços ofertados sem paradigma, observa-se a não manutenção do desconto original, que foi de 20,04%, enquanto que no aditivo 19,75%. Já na situação de descarte, o desconto original foi de 22,06% e o ofertado em 22,09% (SEI 1988061 – anexos II e III).

Sobre os insumos e serviços novos do 2º aditivo, que totalizaram R\$ 193.649,69, configurada a mesma impossibilidade do 1º aditivo. Apesar de constar a justificativa técnica na qual menciona-se a manutenção da vantagem (SEI 1827952), não consta documentação suficiente que demonstre que os preços ofertados estavam compatíveis com os praticados no mercado. Na planilha de custos do 2º aditivo consta uma coluna denominada “valor unit. com BDI+desconto” (SEI 1825423). No entanto, ausente memória de cálculo a detalhar o preço público paradigma utilizado como critério de aceitabilidade (2º aditivo - 8.4 a 8.7, 9.5 a 8.6, 11.2.2.6, 14.2.2, 15.1.18.1, 19.1 a 19.8, 20.1 a 20.3, 21.1 a 21.9, 22.1 a 22.3, 23.1 a 23.2, 24.1 a 24.4, 25.1 a 25.6, 26.1, 27.1, 28.1 a 28.3, 29.1 a 29.3, 30.1).

Nos autos 0005473-31.2021, verificou-se a impossibilidade da análise crítica de preços ofertados dos insumos e serviços novos.

Sobre a impossibilidade de exame diante os insumos e serviços novos, que totalizaram R\$ 320.579,51, apesar de constar a justificativa técnica na qual menciona-se a manutenção da vantagem (SEI 1811402, 1812076, 1813486), não consta documentação suficiente que demonstre que os preços ofertados estavam compatíveis com os praticados no mercado. Na planilha de custos do 1º aditivo consta uma coluna denominada “valor unit. com BDI+desconto” (SEI 1811294). No entanto, ausente memória de cálculo a detalhar o preço público paradigma utilizado como critério de aceitabilidade (1º aditivo - 3.1.11, 3.1.12, 3.2.5, 7.1.12, 7.3.7, 7.3.8, 7.3.9, 7.5.4, 7.5.5, 7.5.6, 7.5.7, 7.5.8, 7.6, 12.1.12, 12.2.10, 12.2.11, 12.2.12, 12.2.13, 12.2.14, 12.2.15, 12.2.16, 12.2.17, 12.4.14, 12.4.15, 12.4.16, 12.4.17, 12.4.18, 17.9, 17.10, 19.7, 20.2, 24.2.5, 24.2.8, 24.3.3, 25.1.1, 25.1.2, 25.1.3, 25.2.2, 25.5.1, 25.6.2.6, 25.6.3.10, 25.6.3.11, 25.8.1, 25.8.2, 26.1.1, 26.1.2, 26.1.3, 26.1.4, 26.1.5, 26.1.6, 26.1.7, 26.1.8, 26.2.1, 26.2.2, 26.2.3, 26.3.1, 26.3.2, 26.3.3, 26.3.4, 26.4.1, 26.4.2, 26.4.3, 26.4.4, 26.4.5, 26.4.6, 26.4.7, 26.4.8, 26.5.1, 26.5.2, 26.5.4, 26.5.5, 26.6.1, 26.6.2, 27.1, 28.1, 28.2, 28.8, 28.9, 28.10).

Nos autos 0010473-65.2023, constatou-se a não manutenção do desconto original diante os itens modificados. Seguidamente, a impossibilidade dessa análise diante os insumos e serviços novos.

Acerca da não manutenção do desconto original dos itens modificados, a partir da metodologia aplicada pelo Tribunal de Contas da União, no roteiro de auditoria de obras públicas - versão 4, tomando por base o orçamento paradigma da licitação (SEI 1672710), as alterações promovidas no 1º aditivo ofertaram ao contratante o desconto de 14,97%, quando em desconto original ofereceu 20,38% (SEI 1854837; SEI 1988061 – anexo V). Quanto as modificações no 2º aditivo, a contratada ofertou à contratante o desconto de 27,56%, quando em desconto original ofereceu 27,66% (SEI 1930575; SEI 1988061 – anexo VI).

Sobre a impossibilidade de exame diante os insumos e serviços novos do 1º aditivo, que totalizaram R\$ 60.454,47, apesar de constar a justificativa técnica (SEI 1853854), não consta documentação suficiente que demonstre que os preços ofertados estavam compatíveis com os praticados no mercado. Na planilha de custos do 1º aditivo consta uma coluna denominada “preço unitário” (SEI 1854837). No entanto, ausente memória de cálculo a detalhar o preço público paradigma utilizado como critério de aceitabilidade.

Assim, durante a execução contratual, é importante a preservação do ponto de equilíbrio original do contrato, a partir da checagem da exequibilidade dos valores ofertados, a compatibilidade com os preços de mercado e a prática ou não de valores abusivos, frise-se, nos mesmos moldes inicialmente realizados (SEI 1502919, 1756635).

Fundamentos normativos: Cláusula contratual décima segunda; art. 3º; 6º, inciso IX, alínea f; 7º, §2º, II; 40, X, 48, §1º, 65, 66 da Lei n. 8666/93; art. 8º, art. 9º, caput e §1º, 3º, 4º, 5º, 6º, art. 10, 13, 14, 15, 21, 22, 23, 24 e 25 da Resolução CNJ n. 114/2010. Resolução CNJ n. 347/2020. Instrução Normativa CNJ n. 89/2022. Acórdãos TCU n. 1708/2019, 467/2015, 86/2013, 296/2004.

4.7 Impropriedades acerca do gerenciamento e da fiscalização contratual

Processos SEI 0006622-91.2023, 0005473-31.2021, 0010473-65.2023, 0001356-26.2023.

Com o início da execução contratual, inaugura-se a fase de gerenciamento e fiscalização com vistas ao cumprimento das condições pactuadas, para que a contratação pública atenda adequadamente à necessidade da Administração.

A rotina de acompanhamento contratual, com os respectivos registros formais, é determinante para o controle dos serviços prestados, seja para a manutenção da qualificação técnica, seja para fins de pagamento à contratada, a partir da definição e a especificação dos serviços a serem realizados e os parâmetros utilizados para avaliar o volume dos solicitados e realizados.

Da verificação, constatou-se as seguintes impropriedades:

0001508-40.2024.8.01.0000

Processo 0006622-91.2023

a) Ordem de serviço

Existência de apenas uma ordem de serviço, qual seja n. 81/2023 (SEI 1661958), em que pese a ocorrência de três mudanças contratuais pertinentes ao prazo de execução e ao acréscimo de novos itens ao objeto do contrato. Ademais, ausente informações detalhadas dos serviços a serem executados, tal como o disposto no cronograma físico-financeiro (SEI 1562203, p.23; 1584460, p.115; cláusulas contratuais 6.1, 6.2, 13.1.1).

Acerca do prazo de execução, inicialmente previsto para o período de 22/12/2023 a 22/04/2024, foi ampliado o término para 14/06/2024 (SEI 1778150, 1786529, 1786541), ocasião em que não houve a emissão de nova ordem de serviço contemplando o novo prazo.

Sobre as alterações firmadas nos 1º e 2º termos aditivos, respectivamente em 25/03/2024 e 01/07/2024, (SEI 1692705, 1693593, 1694228, 1729820, 1730302, 1827700, 1825423, 1827952, 1831696), também não constam as correspondentes ordens de serviço apreciando as modificações realizadas.

b) Medições

1ª medição

b.1 Engenheiro responsável pela medição e diários de obra é diferente dos responsáveis técnicos declarados pela contratada na licitação/contratação. Ausente justificativa para tal alteração (SEI 1584250, p. 104-111; 1758718; 1758219; 1758271; cláusulas 6.2.3.2, 6.2.3.6.1, 6.2.3.6.2 e 15 do edital e 14.1.2, 14.1.6 do contrato).

b.2 Diários de obra e relatório fotográfico sem assinatura do fiscal do contrato e sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1562203, p.23; 1584460, p.115; 1758718; 1705178; cláusulas 14.3, 14.4.10 do edital e 2.2.3, 2.2.4.10 do contrato).

b.3 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1758219, 1758271; cláusulas 10.1.4 do edital e 7.1.4 do contrato).

b.4 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1758271; cláusulas 10.1 e 8.1 do edital e 7.1.2 do contrato).

b.5 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1562203, p.23; 1584460, p.115; 1757513; 1758718; 1758219; 1758271; cláusula 7.2 do contrato).

b.6 Periodicidade da medição maior do que a prevista em contrato (SEI 1758219, 1758271; cláusula 7.1 do contrato).

2ª medição

b.7 Engenheiro responsável pelos diários de obra diferente dos responsáveis técnicos declarados pela contratada na licitação/contratação. Ausente justificativa para tal alteração (SEI 1584250, p. 104-111; 1804533; cláusulas 6.2.3.2, 6.2.3.6.1, 6.2.3.6.2 e 15 do edital e 14.1.2, 14.1.6 do contrato).

b.8 Diários de obra e relatório fotográfico sem assinatura do fiscal do contrato e sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1562203, p.23; 1804533; 1805581; cláusulas 14.3, 14.4.10 do edital e 2.2.3, 2.2.4.10 do contrato).

b.9 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1805577; 1805586; cláusulas 10.1.4 do edital e 7.1.4 do contrato).

b.10 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1805577; cláusula 7.1.2 do contrato).

b.11 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1562203, p.23; 1584460, p.115; 1804528; 1804533; 1805577; 1805586; cláusula 7.2 do contrato).

b.12 Periodicidade da medição maior do que a prevista em contrato e divergente da que consta no resumo financeiro (SEI 1805577; 1805586; cláusula 7.1 do contrato).

3ª medição

b.13 Ausente os diários de obra.

b.14 Relatório fotográfico, boletim de medição e resumo financeiro assinados foram anexados ao processo após o atesto, mas antes da liquidação/pagamento. Documentos assinados e anexados em 02/07/2024, atesto em 26/06/2024, liquidação e pagamento em 03/07/2024 (SEI 1834069; 1834073; 1834067; 1828588).

b.15 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1834069; cláusula 7.1.2 do contrato).

b.16 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1822571; 1828492; 1834069; 1834073; cláusula 7.2 do contrato).

4ª medição

b.17 Engenheiro responsável pelos diários de obra diferente dos responsáveis técnicos declarados pela contratada na licitação/contratação. Ausente justificativa para tal alteração (SEI 1584250, p. 104-111; 1854752, p.10-

0001508-40.2024.8.01.0000

57; cláusulas 6.2.3.2, 6.2.3.6.1, 6.2.3.6.2 e 15 do edital e 14.1.2, 14.1.6 do contrato).

b.18 Diários de obra sem assinatura do fiscal do contrato (SEI 1854752, p.10-57; cláusulas 14.3, 14.4.10 do edital e 2.2.3, 2.2.4.10 do contrato).

b.19 Diários de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1562203, p.23; 1854752, p.6-57; cláusulas 14.3, 14.4.10 do edital e 2.2.3, 2.2.4.10 do contrato).

b.20 Resumo financeiro, boletim de medição e relatório fotográfico assinados por pessoa diversa da equipe de engenheiros responsáveis técnicos (SEI 1854752, p. 2-9; cláusulas 10.1.4 do edital e 7.1.4 do contrato).

b.21 Má qualidade do documento que impossibilita a verificação da unidade de medida dos seguintes itens: 5.1.1, 5.1.6, 7.5, 8.5, 8.6, 8.7, 9.3, 9.4, 9.5, 9.6, 16.4, 19.1, 19.2, 19.3, 19.7, 20.1, 20.2, 21.9, 22.1, 22.2, 22.3, 23.1, 24.1, 24.4, 25.1, 25.2, 27.1 (SEI 1854752; 1562203; 1693593; 1825423).

b.22 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1854752; cláusula 7.1.2 do contrato).

b.23 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1854752; cláusula 7.2 do contrato).

c) Aditivos

c.1 Ausente o ajuste do valor da garantia contratual diante os 1º e 2º aditivos (SEI 1600471; 1692705; 1693593; 1694228; 1729820; 1730302; 1827700; 1825423; 1827952; 1831696; cláusulas 7.7 do edital e 10.8 do contrato).

c.2 Prorrogação do prazo de execução não formalizada em aditivo (SEI 1776996, 1778150, 1786529, 1786541; cláusula 6.1 do contrato).

c.3 Ausente a atualização do cronograma físico-financeiro conforme a prorrogação do prazo de execução, bem como diante os insumos e serviços novos, acrescidos e suprimidos.

c.4 Ausente preço público paradigma dos insumos e serviços novos - 1º aditivo - 3.7 a 3.14, 4.2 a 4.3, 5.1.4 a 5.1.6, 6.5, 9.4, 10.12, 11.1.2.7 a 11.1.2.10, 16.5, 17.1.3, 18.1; 2º aditivo - 8.4 a 8.7, 9.5 a 9.6, 11.2.2.6, 14.2.2, 15.1.18.1, 19.1 a 19.8, 20.1 a 20.3, 21.1 a 21.9, 22.1 a 22.3, 23.1 a 23.2, 24.1 a 24.4, 25.1 a 25.6, 26.1, 27.1, 28.1 a 28.3, 29.1 a 29.3, 30.1 (SEI 1693593, 1825423).

c.5 Ausentes os projetos relacionados as alterações da guarita, muro de divisa, rampa de acesso, instalação de ares condicionados nas guaritas e copa, rampa de acessibilidade no júri, pintura de cimento queimado em uma parede ,

0001508-40.2024.8.01.0000

fita de led no forro de gesso, demolição de parede de alvenaria, demolições de 02 balcões de atendimento, pintura dos postes no hall de entrada, troca de pedra de granito na escada principal, pintura do piso do hall em resina, retirada de revestimento cerâmico da rampa de acessibilidade na entrada do prédio e das escadas que dão acesso na parte lateral e fundo do prédio, pintura da cela e gradil, demarcação das vagas de estacionamento e instalação de piso tátil de concreto e emborrachado (SEI 1776996, 1692705, 1693593, 1729820, 1827700, 1814614, 1827952, 1816093).

c.6 Utilização de método inadequado para o cálculo de acréscimos e supressões

Destaca-se o julgado do Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 749/2010 – Plenário) sobre o método adequado para o exame do percentual limite para acréscimos e supressões determinados no art. 65, §1º da Lei n. 8.666/93:

(...) as reduções ou supressões de quantitativos devem ser consideradas de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal.

Nesse sentido, da averiguação no 1º aditivo, consta a informação que a contratação foi aditivada em 37,96%, quando na realidade ocorreu uma supressão de 1,78%, seguida de um acréscimo de 40,46% (SEI 1693593, 1694228, 1729820).

A seguir, a mesma impropriedade diante o 2º aditivo. Conforme a justificativa menciona-se o aditivo contratual em 12,16%, quando na realidade ocorreu uma supressão 4,38% e um acréscimo 17,30% (SEI 1825423, 1827952).

CÁLCULO (art. 65, §1º, 8666)					
1º aditivo	R\$ 1.309.897,90	Valor contratado			
	R\$ 23.348,89	Supressão			
	1,78	%Total da supressão			
	R\$ 1.286.549,01	Valor contratado atualizado com supressão			
	R\$ 520.589,86	Acréscimo			
	40,46	%Total do acréscimo			
2º aditivo	R\$ 1.807.138,83	Valor contratado atualizado com acréscimo			
	R\$ 79.132,73	Supressão			
	4,38	% Total da supressão			
	R\$ 1.728.006,10	Valor contratado atualizado com supressão			
	R\$ 298.962,88	Acréscimo			
	17,30	%Total do acréscimo			
R\$ 2.026.969,00		Valor final atualizado			

Assim, denota-se que os aditivos não extrapolaram o limite legal de acréscimos e/ou supressões, porém utilizada indevidamente a compensação entre os conjuntos de alterações.

c.7 Alteração no início da execução contratual

As alterações contratuais servem para suprir as necessidades supervenientes da Administração, ou seja, àquelas que, ao tempo da licitação, não eram passíveis de serem previstas. De outro modo, devido a deficiências no processo de planejamento, a execução das obras e dos serviços seriam baseadas em quantidades subdimensionadas, comprometendo os princípios básicos da isonomia, transparência, publicidade, eficiência e competitividade.

Da análise, denota-se que a execução da obra e serviços iniciou em 22/12/2023 (O.S. n. 81/2023, SEI 1661958). Continuamente, a primeira medição (de 22/12/2023 a 25/03/2024) foi concluída e paga em 29/04/2024 (SEI 1758219,1758271,1771750) e o 1º aditivo solicitado em 31/01/2024 e firmado em 22/03/2024 (SEI 1692705, 1693593, 1694228, 1729820, 1730302). Ademais, conforme anotações no diário de obras há relatos de modificações para compor o aditivo ainda na fase de mobilização, erros no projeto e obra paralisada de 15/01/2024 a 03/02/2024 (SEI 1758718, p.5, 12 e 25-44).

Ainda nesse sentido, conforme boletim da 1ª medição e correspondente resumo financeiro, nos três primeiros meses de execução, a obra estava concluída em 37,3% - R\$ 674.389,05, enquanto que o aditivo firmado alcançou reflexo financeiro de 40,46% - R\$ 497.240,97. E, conforme cronograma físico-financeiro, as etapas da contratação deveriam estar concluídas da seguinte forma: 1º mês: 11,86%, 2º mês: 22,91%, 3º mês: 37,09%, com saldo acumulado de 71,86%. (SEI 1562203, p. 23; 1584460, p. 115).

Pelo exposto, demonstra-se que ainda na fase inicial da execução contratual foram solicitadas e firmadas alterações significativas no objeto contratado, com a respectiva formalização do 1º aditivo antes da 1ª medição.

c.8 Ausente acompanhamento com base no cronograma físico-financeiro

A medição e o pagamento da contratação estão associados às definições do cronograma físico-financeiro. Neste documento, há a previsão de todas as etapas ou parcelas para a conclusão do objeto, seus respectivos prazos e reflexos financeiros.

O acompanhamento da execução com base no cronograma também se destina a evitar a ocorrência de adiantamento de pagamento que ocorre quando a parcela mais vantajosa de um contrato é concentrada na fase inicial da obra, sem justificativa técnica, de maneira que as etapas posteriores não apresentam a mesma atratividade, oportunidade em que a contratada pode onerar a

contratante diante a má-execução de serviços, paralisação e/ou abandono das obras após a fase inicial, deixando-as inconclusas.

Dos autos, identifica-se que os documentos pertinentes às medições e pagamentos não foram fundamentados nas etapas/parcelas dispostas no cronograma físico-financeiro – execução física, mas em verificações unitárias apresentadas pela contratada – execução financeira (SEI 1562203, p.23; 1584460, p.115; 1757513; 1758718; 1758219; 1758271; 1804528; 1804533; 1805577; 1805586; 1822571; 1828492; 1834069; 1834073; 1854752; cláusula 7.2 do contrato).

Ainda nesse sentido, registra-se a ocorrência de outras inconsistências:

- 1ª e 2ª medições com periodicidade maior do que a prevista em contrato (SEI 1758219, 1758271; 1805577; 1805586; cláusula 7.1 do contrato).

- Diários de obra e relatórios fotográficos sem discriminar as etapas realizadas (SEI 1562203, p.23; 1584460, p.115; 1758718; 1705178; 1804533; 1805581; 1854752, p.6-57; cláusulas 14.3, 14.4.10 do edital e 2.2.3, 2.2.4.10 do contrato).

- Prazo de execução contratual prorrogado sem a correspondente atualização do cronograma (SEI 1776996, 1778150, 1786529, 1786541; cláusula 6.1 do contrato).

- Itens acrescidos e novos no 1º e 2º aditivos sem a correspondente previsão de seu prazo de execução: no cronograma original contemplados os macroitens 1 a 17. Já no 1º aditivo adicionado o macroitem 18, e acrescidos os itens 3.7 a 3.14, 4.2 a 4.3, 5.1.4 a 5.1.6, 6.5, 9.4, 10.12, 11.1.2.7 a 11.1.2.10, 16.5, 17.1.3. Perante o 2º aditivo, adicionados os macroitens 19 a 30, e acrescidos os itens 8.4 a 8.7, 9.5 a 9.6, 11.2.2.6, 14.2.2, 15.1.18.1 (SEI 1693593, 1825423).

- Atrasos e má-execução dos serviços (SEI 1710312, 1786529, 1851996, 1874736).

Processo SEI 0005473-31.2021

a) Ordem de serviço

Existência de apenas uma ordem de serviço, qual seja n. 43/2023 (SEI 1545108, 1545495), em que pese a ocorrência de mudanças contratuais pertinentes ao prazo de execução e ao acréscimo de novos itens ao objeto do contrato. Ademais, ausente informações detalhadas dos serviços a serem executados, tal como o disposto no cronograma físico-financeiro (SEI 1820388).

Seguidamente foi examinada a determinação de elaboração de projetos referente a muro, estacionamento e gerador, por meio da OS 49/2023 à vetor engenharia e construções (SEI 1558785). Ocorre que, não consta o

0001508-40.2024.8.01.0000

acompanhamento da execução da referida OS, bem como não especificado estes serviços como objeto nos projetos e memoriais descritivos da contratação, bem como do termo aditivo.

b) Medições

1ª medição

b.1 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1588892, 1588876, cláusula 6.4 do contrato).

b.2 Ausente diários de obra relativos aos dias 12 a 23 de setembro de 2023 devidamente assinados pelo responsável técnico da obra (SEI 1588892, cláusula 6.4 do contrato)

b.3 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968803; SEI 1988066 – anexo VII); 1ª medição realizada no período de 21/08 a 23/09/2023, nota de atesto em 05/10/2023, pagamento em 10/10/2023.

b.4 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1588874, 1590601, cláusula sexta do contrato).

b.5 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1588874; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.6 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

2ª medição

b.7 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1606812, 1607037, cláusula 6.4 do contrato).

b.8 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968830; SEI 1988066 – anexo VII); 2ª medição realizada no período de 24/09 a 09/10/2023, nota de atesto em 31/10/2023, pagamento em 06/11/2023.

b.9 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1607108, 1607069; cláusula sexta do contrato).

b.10 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1607108; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.11 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

3ª medição

b.12 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1629597, 1629606, cláusula 6.4 do contrato).

b.13 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968831; SEI 1988066 – anexo VII); 3ª medição realizada no período de 10/10 a 13/11/2023, nota de atesto em 22/11/2023, pagamento em 27/11/2023.

b.14 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1632920, 1629604; cláusula sexta do contrato).

b.15 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1632920; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.16 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

4ª medição

b.17 Engenheiro responsável pelos diários de obra é diferente dos responsáveis técnicos declarados pela contratada na licitação/contratação. Ausente justificativa para tal alteração (SEI 1494599, p.13-15; 1654186; cláusulas 6.1.4, 12.1.2, 12.1.6 do contrato).

b.18 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1654186, 1654142, cláusula 6.4 do contrato).

b.19 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968833; SEI 1988066 – anexo VII); 4ª medição realizada no período de 14/11/2023 a 04/12/2023, nota de atesto e pagamento em 14/12/2023.

b.20 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1654169, 1654140; cláusula sexta do contrato).

b.21 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1654169; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.22 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

5ª medição

b.23 Engenheiro responsável pelos diários de obra é diferente dos responsáveis técnicos declarados pela contratada na licitação/contratação. Ausente justificativa para tal alteração (SEI 1494599, p.13-15; 1707534; cláusulas 6.1.4, 12.1.2, 12.1.6 do contrato).

b.24 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1707534, 1710669, cláusula 6.4 do contrato).

b.25 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968836; SEI 1988066 – anexo VII); 5ª medição realizada no período de 05/12/2023 a 05/02/2024, nota de atesto e pagamento em 28/02/2024.

b.26 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1710666, 1710680; cláusula sexta do contrato).

b.27 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 11710666; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.28 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

b.29 Periodicidade da medição maior do que a prevista em contrato (SEI 1710666; cláusula 6.1 do contrato).

6ª medição

b.30 Engenheiro responsável pelos diários de obra é diferente dos responsáveis técnicos declarados pela contratada na licitação/contratação. Ausente justificativa para tal alteração (SEI 1494599, p.13-15; 1752623; cláusulas 6.1.4, 12.1.2, 12.1.6 do contrato).

b.31 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1752623, 1752639, cláusula 6.4 do contrato).

b.32 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968837; SEI 1988066 – anexo VII); 6ª medição realizada no período de 06/02/2024 a 01/04/2024, nota de atesto e pagamento em 16/04/2024.

b.33 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1752644, 1752635; cláusula sexta do contrato).

b.34 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1752644; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.35 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

b.36 Periodicidade da medição maior do que a prevista em contrato (SEI 1752644; cláusula 6.1 do contrato).

7ª medição

b.37 Engenheiro responsável pelos diários de obra é diferente dos responsáveis técnicos declarados pela contratada na licitação/contratação. Ausente justificativa para tal alteração (SEI 1494599, p.13-15; 1767334; cláusulas 6.1.4, 12.1.2, 12.1.6 do contrato).

b.38 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1767334, 1774580, cláusula 6.4 do contrato).

b.39 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968838; SEI 1988066 – anexo VII); 7ª medição realizada no período de 02/04/2024 a 23/04/2024, nota de atesto e pagamento em 06/05/2024.

b.40 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1774598, 1774630; cláusula sexta do contrato).

b.41 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1774598; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.42 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

8ª medição

b.43 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1807496, 1807929, cláusula 6.4 do contrato).

b.44 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968839; SEI 1988066 – anexo VII); 8ª medição realizada no período de 24/04 a 17/05/2024, nota de atesto e pagamento em 13/06/2024.

b.45 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1813427, 1807983; cláusula sexta do contrato).

b.46 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1813427; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.47 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

1ª medição do 1º aditivo

b.48 Diário de obras sem assinatura do responsável técnico (SEI 1968809; cláusula 6.4 do contrato).

b.49 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1968809, 1846554, cláusula 6.4 do contrato).

b.50 Diário de obra com a assinatura da fiscalização do Tribunal juntado aos autos em data posterior a realização da medição. Diário com a assinatura do fiscal em 29/11/2024 (SEI 1968809; SEI 1988066 – anexo VII); 1ª medição do aditivo realizada no período de 18/06/2024 a 24/06/2024, nota de atesto e pagamento em 24/07/2024.

b.51 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

9ª medição

b.52 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1874467, cláusula 6.4 do contrato).

b.53 Diário de obra sem assinatura da fiscalização do Tribunal (SEI 1874467).

b.54 Boletim da medição e respectivo resumo financeiro sem assinatura do responsável pela elaboração (SEI 1874466, 1874461; cláusula sexta do contrato).

b.55 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1874466; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.56 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

10ª medição

b.57 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1901778, cláusula 6.4 do contrato).

b.58 Diário de obra sem assinatura da fiscalização do Tribunal (SEI 1901778).

b.59 Ausente resumo financeiro da 10ª medição geral e da 2ª medição do aditivo (cláusula sexta do contrato).

b.60 Ausente memória de cálculo da medição com croquis e relatório fotográfico (SEI 1901771; cláusula 6.1.2 do contrato).

b.61 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

b.62 Periodicidade da medição maior do que a prevista em contrato (SEI 1901778, 1901779, 1901780; cláusula 6.1 do contrato).

c) 1º aditivo

c.1 Ausente o ajuste do valor da garantia contratual diante o 1º aditivo. Improriedade identificada por esta AUDIN na 9ª medição, com devido reporte para providências (SEI 1820388, 1907666, 1914112; cláusula 9.7 do contrato).

c.2 Ausente a atualização do cronograma físico-financeiro conforme a prorrogação do prazo de execução, bem como diante os insumos e serviços novos (SEI 1907666; 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato).

c.3 Ausente preço público paradigma dos insumos e serviços novos - 3.1.11, 3.1.12, 3.2.5, 7.1.12, 7.3.7, 7.3.8, 7.3.9, 7.5.4, 7.5.5, 7.5.6, 7.5.7, 7.5.8, 7.6, 12.1.12, 12.2.10, 12.2.11, 12.2.12, 12.2.13, 12.2.14, 12.2.15, 12.2.16, 12.2.17, 12.4.14, 12.4.15, 12.4.16, 12.4.17, 12.4.18, 17.9, 17.10, 19.7, 20.2, 24.2.5, 24.2.8, 24.3.3, 25.1.1, 25.1.2, 25.1.3, 25.2.2, 25.5.1, 25.6.2.6, 25.6.3.10, 25.6.3.11, 25.8.1, 25.8.2, 26.1.1, 26.1.2, 26.1.3, 26.1.4, 26.1.5, 26.1.6, 26.1.7, 26.1.8, 26.2.1, 26.2.2,

26.2.3, 26.3.1, 26.3.2, 26.3.3, 26.3.4, 26.4.1, 26.4.2, 26.4.3, 26.4.4, 26.4.5, 26.4.6, 26.4.7, 26.4.8, 26.5.1, 26.5.2, 26.5.4, 26.5.5, 26.6.1, 26.6.2, 27.1, 28.1, 28.2, 28.8, 28.9, 28.10 (SEI 1988061 – anexo IV).

c.4 Ausente acompanhamento com base no cronograma físico-financeiro

A medição e o pagamento da contratação estão associados às definições do cronograma físico-financeiro. Neste documento, há a previsão de todas as etapas ou parcelas para a conclusão do objeto, seus respectivos prazos e reflexos financeiros.

O acompanhamento da execução com base no cronograma também se destina a evitar a ocorrência de adiantamento de pagamento que ocorre quando a parcela mais vantajosa de um contrato é concentrada na fase inicial da obra, sem justificativa técnica, de maneira que as etapas posteriores não apresentam a mesma atratividade, oportunidade em que a contratada pode onerar a contratante diante a má-execução de serviços, paralisação e/ou abandono das obras após a fase inicial, deixando-as inconclusas.

Dos autos, identifica-se que os documentos pertinentes às medições e pagamentos não foram fundamentados nas etapas/parcelas dispostas no cronograma físico-financeiro – execução física, mas em verificações unitárias apresentadas pela contratada – execução financeira (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; 1588874, 1590601, 1607108, 1607069, 1632920, 1629604, 1654169, 1654140, 1710666, 1710680, 1752644, 1752635, 1774598, 1774630, 1813427, 1807983, 1874466, 1874461; cláusulas 6.1, 6.2 e 6.4.3.14 do contrato)

Ainda nesse sentido, registra-se a ocorrência de outras inconsistências:

- 5ª, 6ª e 10ª medições com periodicidade maior do que a prevista em contrato (SEI 1710666, 1752644, 1901778, 1901779, 1901780; cláusula 6.1 do contrato).

- Diários de obra e relatórios fotográficos sem discriminar as etapas realizadas (SEI 1466557, p.103; 1496738, p. 27; 1588892, 1588876, 1606812, 1607037, 1629597, 1629606, 1654186, 1654142, 1707534, 1710669, 1752623, 1752639, 1767334, 1774580, 1807496, 1807929, 1968809, 1846554, 1874467, 1901778; cláusula 6.4 do contrato).

- Prazo de execução contratual prorrogado sem a correspondente atualização do cronograma (SEI 1820388; cláusulas 2.1.1, 6.1 do contrato).

- Itens acrescidos e novos no 1º aditivo sem a correspondente previsão de seu prazo de execução: no cronograma original contemplados os macroitens 1 a 24. Já no 1º aditivo adicionados os macroitens 25 a 28, e acrescidos os itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5, 2.1.6, 2.1.7, 2.1.9, 2.1.10, 2.1.11, 2.2.4, 2.2.5, 2.2.6, 2.2.7, 2.2.8, 2.3.2, 2.3.3, 2.4.2, 2.4.3, 2.4.4, 2.4.5, 3.1.1, 3.1.2, 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8, 3.1.11, 3.1.12, 3.2.5, 7.1.6, 7.1.7, 7.1.8, 7.1.12, 7.2.1, 7.2.2, 7.3.1, 7.3.2, 7.3.4, 7.3.5, 7.3.6, 7.3.7, 7.3.8, 7.3.9, 7.4.1, 7.4.2, 7.4.3, 7.4.4, 7.4.5, 7.5.1, 7.5.2, 7.5.3, 7.5.4, 7.5.5, 7.5.6, 7.5.7, 7.5.8, 7.6, 9.2.2, 9.1.2, 9.1.17,

9.1.109, 12.1.1, 12.1.2, 12.1.3, 12.1.4, 12.1.8, 12.1.12, 12.2.1, 12.2.2, 12.2.3, 12.2.4, 12.2.5, 12.2.10, 12.2.11, 12.2.12, 12.2.13, 12.2.14, 12.2.15, 12.2.16, 12.2.17, 12.3.2, 12.3.3, 12.3.4, 12.3.5, 12.4.1, 12.4.2, 12.4.3, 12.4.4, 12.4.5, 12.4.6, 12.4.7, 12.4.8, 12.4.9, 12.4.12, 12.4.13, 12.4.14, 12.4.15, 12.4.16, 12.4.17, 12.4.18, 14.1, 17.1, 17.9, 17.10, 19.7, 20.2, 21.1, 21.2, 21.4, 21.5, 21.8, 21.9, 24.1.3, 24.2.5, 24.2.8, 24.3.3 (SEI 1988061 – anexo IV).

- Atrasos na execução dos serviços (SEI 1689004, 1705071, 1892776, 1893299).

Processo 0010743-65.2023

a) Ordem de serviço

Ausente ordem de serviço que detalhe as atividades de execução contratual e dos aditivos (SEI 1768255, cláusulas contratuais 6.1 e 13.1.1)

b) Medições

1ª medição

b.1 Ausente diário de obra e relatório fotográfico referente ao período de 05/06/2024 a 13/06/2024 e 25/07/2024 a 31/07/2024 (SEI 1864254).

b.2 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1864254, 1865357, 1865411).

b.3 Diário de obra sem assinatura da fiscalização do Tribunal (SEI 1864254).

b.4 No resumo financeiro constam itens aditivados (macroitem 14), enquanto que ausente no cronograma físico-financeiro (SEI 1865437, 1865411).

b.5 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1865411).

b.6 Periodicidade da medição maior do que a prevista em contrato (SEI 1865349, 1865437; cláusula 7.1 do contrato).

2ª medição

b.7 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1907741).

b.8 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15).

3ª medição

b.9 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1947662).

b.10 Boletim da medição e relatório fotográfico sem assinatura da contratada/equipe técnica responsável (SEI 1947626).

b.11 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15).

4ª medição

b.12 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1966168).

b.13 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1930581).

5ª medição

b.14 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1966168).

b.15 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1930581).

6ª medição

b.16 Diário de obra e relatório fotográfico sem discriminar as etapas realizadas, tal como delimitado no cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1980903).

b.17 Ausente acompanhamento da execução contratual nos ditames do cronograma físico-financeiro (SEI 1672710 – p.15, 1749885 – p.15, 1930581).

c) 1º aditivo

c.1 Ausente a atualização do cronograma físico-financeiro diante os insumos e serviços novos (SEI 1854837).

c.2 Ausente preço público paradigma dos insumos e serviços novos – macroitem 14 (SEI 1854837).

c.3 Itens aditivados em 16/08/2024, porém foram medidos e pagos na 1ª medição em 15/08/2024 - 14.1 a 14.10 e 14.19 a 14.21 (SEI 1876029, 1854837, 1865349, 1865437, 1873055).

c.4 Utilização de método inadequado para o cálculo de acréscimos e supressões

Destaca-se o julgado do Tribunal de Contas da União (Acórdão n. 749/2010 – Plenário) sobre o método adequado para o exame do percentual limite para acréscimos e supressões determinados no art. 65, §1º da Lei n. 8.666/93:

(...) as reduções ou supressões de quantitativos devem ser consideradas de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal.

Nesse sentido, da averiguação no 1º aditivo, consta que a contratação foi aditivada em 9,41%. A seguir, diante o 2º aditivo menciona-se que ocorreu o acréscimo contratual de 49,68%, quando na realidade ocorreu uma supressão de 0,15% e um acréscimo de 37,02% (SEI 1854837, 1922791, 1930160, 1930575).

	CÁLCULO (art. 65, §1º, 8666 - limite 50%)				
1º aditivo	R\$ 766.215,27	Valor contratado			
	R\$ 0,00	Supressão			
	0,00	Total da supressão			
	R\$ 766.215,27	Valor contratado atualizado com supressão			
	R\$ 72.088,99	Acréscimo			
	9,41	Total do acréscimo			
2º aditivo	R\$ 838.304,26	Valor contratado atualizado com acréscimo			
	R\$ 1.289,88	Supressão			
	0,15	Total da supressão			
	R\$ 837.014,38	Valor contratado atualizado com supressão			
	R\$ 309.842,35	Acréscimo			
	37,02	Total do acréscimo			
	R\$ 1.148.146,61	Valor final atualizado			

Assim, denota-se que os aditivos não extrapolaram o limite legal de acréscimos e/ou supressões, porém utilizada indevidamente a compensação entre os conjuntos de alterações.

c.5 Alteração no início da execução contratual

As alterações contratuais servem para suprir as necessidades supervenientes da Administração, ou seja, àquelas que, ao tempo da licitação, não eram passíveis de serem previstas. De outro modo, devido a deficiências no processo de planejamento, a execução das obras e dos serviços seriam baseadas em quantidades subdimensionadas, comprometendo os princípios básicos da isonomia, transparência, publicidade, eficiência e competitividade.

Da análise, denota-se que a execução da obra iniciou em 05/06/2024 (SEI 1865349, 1865437). Continuamente, a primeira medição (05/06/2024 a 31/07/2024) foi concluída e paga em 15/08/2024 (SEI 1873055), e o 1º aditivo foi solicitado em 08/07/2024, formalizado em 16/08/2024 (SEI 1876029).

Ainda nesse sentido, conforme boletim da 1ª medição e correspondente resumo financeiro, no primeiro mês de execução, a fiscalização atestou, levando em consideração o valor que ainda seria aditivado, que a obra estava concluída em 46,79% - R\$ 387.380,71. No entanto, sem considerar os itens 4.1, 14.1 a 14.10, 14.19 a 14.21, uma vez que ainda não estavam formalizados em aditivo, a obra estava concluída em R\$ 349.755,47, que correspondia a 45,64%. E, conforme cronograma físico-financeiro, as etapas da contratação deveriam estar concluídas da seguinte forma: 1º mês: 17,19%, 2º mês: 20,95%, com saldo acumulado de 38,14% (SEI 1672710, p.15).

Pelo exposto, demonstra-se que ainda na fase inicial da execução contratual foram solicitadas e firmadas alterações significativas no objeto contratado, com a respectiva formalização do 1º aditivo simultâneo à 1ª medição.

c.6 Ausente acompanhamento com base no cronograma físico-financeiro

A medição e o pagamento da contratação estão associados às definições do cronograma físico-financeiro. Neste documento, há a previsão de todas as etapas ou parcelas para a conclusão do objeto, seus respectivos prazos e reflexos financeiros.

O acompanhamento da execução com base no cronograma também se destina a evitar a ocorrência de adiantamento de pagamento que ocorre quando a parcela mais vantajosa de um contrato é concentrada na fase inicial da obra, sem justificativa técnica, de maneira que as etapas posteriores não apresentam a mesma atratividade, oportunidade em que a contratada pode onerar a contratante diante a má-execução de serviços, paralisação e/ou abandono das obras após a fase inicial, deixando-as inconclusas.

Dos autos, identifica-se que os documentos pertinentes às medições e pagamentos não foram fundamentados nas etapas/parcelas dispostas no cronograma físico-financeiro – execução física, mas em verificações unitárias apresentadas pela contratada – execução financeira (SEI 1865349, 1907730,

1907735, 1947626, 1947652, 1966162, 1966188, 1976941, 1979321, 1977046, 1980899, 1980901; cláusulas 2.2.4.10, 7.1, 7.2 do contrato).

As 3 primeiras medições correlacionam o avanço financeiro da obra, porém não dimensionam o avanço físico, tal como pactuado nas cláusulas contratuais 7.1, 7.2 e 2.2.4.10 (SEI 1672710, p. 15; 1749885, p. 15; 1865437, 1865411, 1907730, 1907735, 1947626, 1947652).

Seguidamente, a partir da 4ª medição, não há cronograma correspondente (SEI 1976941, 1979321), diante a alteração implícita no prazo de execução da obra, situação descrita no parágrafo anterior. Ainda neste sentido, com os 1º e 2º termos aditivos, ocorreu a inserção de novos itens e serviços - macroitens 14 e 15 (SEI 1876029, 1937148), ocasião em que o cronograma físico-financeiro está desatualizado para as medições e os pagamentos posteriores.

Outrossim, registra-se que o prazo de execução contratual em discordância com o estabelecido na cláusula contratual 6.1 (SEI 1768255), já que a conclusão do objeto deveria ser em 120 dias - obra iniciada em 05/06/2024. Ocorre que, apesar da solicitação da contratada pela prorrogação do prazo em 180 dias (SEI 1930581), não houve manifestação dessa Diretoria sobre o pedido (SEI 1933505, 1937148). Ademais, evidencia-se a extensão tácita do prazo de entrega do objeto contratual, a partir da 4ª medição realizada no período de 01/11/2024 a 25/11/2024, ou seja, executada fora do prazo inicial pactuado (SEI 1966154, 1966162, 1966188).

Processo 0001356-26.2023

- a) Ausentes os projetos de estrutura metálica, elétrica, hidráulica, sanitária e condicionador de ar, exaustão e ventilação mecânica referidos na Ordem de Serviço 3/2023.

Na ordem de serviço n. 3/2023 foram especificados os serviços a serem executados pela Vetor Engenharia, a partir da ARP n. 297/2022, relacionados à elaboração de projetos de engenharia, arquitetura, executivos e complementares, quais sejam estrutura metálica, elétrico, cabeamento estruturado/CFTV, instalações hidráulicas, instalações sanitárias, instalações de prevenção e combate a incêndio e pânico, instalações de condicionador de ar, exaustão e ventilação mecânica (SEI 1400581, 1400582).

Todavia, constam nos autos apenas os projetos cabeamento estruturado, CFTV e de instalações de prevenção e combate a incêndio e pânico (SEI 1456683, 1456689, 1456626).

- b) Acompanhamento geral da obra por meio de relatórios fotográficos

Conforme o Termo de Cooperação n. 02/2023, apesar da execução da obra ser de responsabilidade do Governo do Estado do Acre, via Secretaria de Estado de Obras Públicas – SEOP, cumpre ao Tribunal de Justiça o acompanhamento geral da obra, com o fornecimento de informações,

0001508-40.2024.8.01.0000

documentos e apoio técnico-institucional à consecução do objeto pactuado (SEI 1395339).

Examinou-se que o referido acompanhamento é realizado via relatórios fotográficos com menção e imagens dos serviços realizados (SEI 1616048, 1681841, 1689140, 1768945, 1852152, 1852154, 1852158, 1852160, 1852163, 1852164, 1907769).

Contudo, não evidenciadas as etapas da obra e medições correspondentes, importantes elementos técnicos de orientação, especialmente diante os relatos de atrasos e alterações não autorizadas (SEI 1761943, 1769090, 1769091, 1913006, 1907769).

Com isso, importante a realização de acompanhamento e avaliação detalhados, tendo por base os documentos técnicos da obra, por exemplo o cronograma físico-financeiro contratado e os boletins de medição, para que o Tribunal aprove o cumprimento do planejamento de engenharia e arquitetônico, assim como detenha registros suficientes à bem cumprir o seu dever de informar à SEOP o alcance ou não do resultado esperado na cooperação ajustada.

Isto posto, percebe-se que a execução contratual sem a devida correspondência ao que foi programado possibilita a ocorrência de distorções diante os critérios originalmente pactuados.

Portanto, as atividades de gerenciamento e a fiscalização contratual merecem o devido detalhamento, com as anotações condizentes com o contrato pactuado, visto que a permitem a checagem do cumprimento das obrigações pertinentes a entrega, o recebimento e a aceitação dos serviços, com reflexos na avaliação, atestação e pagamento.

Fundamento normativo: Art. 3º, caput; 7º, III; 8º; 65, 66, 76, 77 da Lei n. 8666/93. Art. 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 da Resolução CNJ n. 114/2010. Resolução CNJ n. 347/2020. Instrução Normativa CNJ n. 89/2022. Súmula TCU n. 177. Acórdãos TCU n. 2291/2022 – Plenário, 2257/2015 – Plenário, 2612/2015 – Plenário, 327/2012 – Plenário, 1793/2011 – Plenário, 4593/2010 – Segunda Câmara, 209/2009 – Plenário, 1545/2008 – Plenário.

5. RECOMENDAÇÕES

A seguir, com base nos achados supramencionados esta Unidade de Auditoria Interna – AUDIN vem propor as seguintes recomendações:

- 5.1 Publicação do memorial descritivo atualizado que detalha e esclarece a priorização de projetos relacionados ao previsto no plano de obras 2022-2026 (Achado 4.1).
- 5.2 Elaboração e detalhamento do estudo técnico preliminar (Achado 4.2).
- 5.3 Inserção das cláusulas contratuais obrigatórias (Achado 4.3).

- 5.4 Apresentação de justificativa acerca do não parcelamento do objeto licitatório, nos casos de licitações/contratações que envolvam mercados diversos (Achado 4.4).
- 5.5 Inserção de elementos básicos que devem compor o orçamento detalhado (Achado 4.5).
- 5.6 Verificação detalhada acerca da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro contratual diante os itens e serviços novos e acrescidos (Achado 4.6).
- 5.7 Realização de apropriado gerenciamento e fiscalização contratual (Achado 4.7).

6. CONCLUSÃO

Esta análise teve como objeto examinar as obras executadas e/ou acompanhadas por este Tribunal, a partir do plano de obras 2022-2026, das informações enviadas pela DILOG e DRVAC e da aplicação dos princípios constitucionais da administração pública na consecução dos objetivos estratégicos do TJAC.

A partir da coleta de informações gerenciais, esta AUDIN fornece recomendações de melhorias, possibilitando aos gestores a implementação e avaliação de boas práticas, o desenvolvimento de suas próprias soluções, em conformidade com suas realidades e, assim, aumentar e proteger o valor organizacional e missão institucional deste Tribunal de Justiça.

Frise-se que, tendo em vista a fixação do marco temporal de utilização da antiga e da nova lei de licitações, o presente trabalho teve como referencial base aos processos analisados a Lei n. 8666/93, uma vez que a publicação dos editais licitatórios das obras em análise ocorreu dentro do prazo legal e jurisprudencial definido, qual seja até 31 de dezembro de 2023, conforme art. 193, inciso II da Lei n. 14.133/2021 e entendimento do TCU firmado em TC 000.586/2023-4.

Importa ressaltar ainda que, algumas obras analisadas encontram-se com sua execução finalizada, ocasião em que as recomendações a elas pertinentes visam à devida atenção para a correção em licitações e contratações futuras, bem como a devida correspondência, a partir das mudanças trazidas pela Lei n. 14.133/2021.

Rio Branco – AC, 23 de dezembro de 2024.

Rodrigo Roesler
Auditor-Chefe

0001508-40.2024.8.01.0000

