



JUSTIÇA FEDERAL
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

Referência: Processo nº 0006526-12.2019.4.90.8000

Monitoramento da Auditoria nas contratações relacionadas às obras da SJMG

Órgão Auditado: Seção Judiciária de Minas Gerais

I. INTRODUÇÃO

Trata-se de monitoramento realizado nos termos dos artigos 97 e 98 da Resolução n. 677, de 23 de novembro de 2020, para verificar a aderência, pelas áreas técnicas da Seção Judiciária de Minas Gerais, às recomendações emitidas no Relatório Final de Auditoria, aprovado na Sessão Ordinária do Conselho da Justiça Federal, realizada em 29 de maio de 2017, encaminhado a esse Tribunal por meio do Ofício CJF-OFI-2017/02036, de 8 de junho de 2017 e que teve como escopo as contratações relacionadas às obras realizadas no âmbito da Seção Judiciária de Minas Gerais.

Os trabalhos em questão foram autorizados, inicialmente, pela Portaria CJF n. 625, publicada no Boletim de Serviço Eletrônico deste Conselho em 03/12/2019, e estava previsto para ser realizado no período de dezembro de 2019 a fevereiro de 2020, tendo sido comunicada ao órgão auditado mediante o Ofício n. 0081739, de 03/12/2019.

No entanto, a equipe de auditoria teve grande dificuldade para examinar os documentos constantes dos processos, mediante acesso externo ao sistema de processos administrativos daquela Seccional, tendo solicitado, junto ao servidor designado por meio do Ofício SJMG-DIREF 9394468, para atuar como interlocutor junto à equipe, que fosse permitida a criação de perfil próprio para os membros da equipe no sistema processual, em substituição ao acesso externo. Neste ínterim, teve início a pandemia de COVID-19, que dificultou ainda mais a realização desses trabalhos.

O monitoramento da auditoria em questão, anteriormente formado pela equipe de servidores constantes da Portaria CJF n. 625/2019, foi alterada pela portaria n. 56/2021 e passou a ter a seguinte composição: Eva Maria Ferreira Barros (supervisora), Angelita da Mota Ayres Rodrigues (auditora responsável), Paulo José Ribeiro Alves, Marcell Pinheiro de Vasconcellos, Lúcio Castelo Branco e Mônica Regina Ferreira Antunes.

Com o objetivo de dar continuidade aos trabalhos, foram encaminhados os Ofícios SAI 0188074 e 0188083, respectivamente, ao Presidente do TRF da 1ª Região e à Diretora do Foro da Seção Judiciária de Minas Gerais para, além de informar a retomada dos trabalhos, requerer informações e providências necessárias aos exames da equipe. Em atendimento às demandas, o acesso ao Sistema SEI da SJMG foi concedido aos membros da Portaria n. 56/2021 e os documentos requeridos acostados aos processos administrativos eletrônicos disponibilizados no escaninho eletrônico daquela plataforma.

Munidos dos meios adequados aos trabalhos, os auditores passaram às análises.

II. METODOLOGIA

Para subsidiar a realização dos trabalhos e, em cumprimento ao previsto nos arts. 45 da Resolução CNJ nº 309/2020 e 86 da Resolução CJF nº 677/2020, foram empreendidas as seguintes técnicas de auditoria:

1 - Análise documental: verificação de processos e documentos que conduzam à formação de indícios e evidências;

2 - Exame de Registros: verificação dos registros constantes de controles regulamentares, relatórios sistematizados, mapas e demonstrativos formalizados, elaborados de forma manual ou por sistemas informatizados.

Ainda, e com o propósito de verificar a adesão do órgão auditado às recomendações orientadas às futuras contratações, foi solicitado o levantamento das obras da SJMG entre os exercícios de 2018 a 2020. Do universo de contratações apresentadas pela Seção Judiciária de Minas Gerais, as seguintes foram selecionadas para análise amostral:

	Exercício Financeiro	Obra/Contrato	Valor do Contrato (R\$)	Processo SEI
1	2019	Substituição Sistema Climatização Ed. Euclides Reis Aguiar - Belo Horizonte	3.937.044,25	0012098-20.2019.4.01.8008
2	2018	Instalação de sistema de climatização do tipo VRF - Subseção Judiciária de Uberlândia	1.238.020,71	0009689-71.2019.4.01.8008
3	2018	Execução de projeto de instalação de climatização tipo VRF - Subseção Judiciária de Ipatinga	674.999,00	0021852-20.2018.4.01.8008
4	2019	Instalação Sistema de geração de energia fotovoltaica	596.871,89	0012375-36.2019.4.01.8008
5	2020	Fornecimento e instalação de sistema de cabeamento estruturado e CFTV para a SJ Patos de Minas	311.000,01	0010404-79.2020.4.01.8008
6	2019	Elaboração projeto executivo de climatização, fornecimento e instalação de aparelhos Passos	184.000,00	0023253-20.2019.4.01.8008
7	2020	Elaboração de projetos para reforma de edifício para abrigar a Subseção Judiciária de Paracatu	167.000,00	0001016-55.2020.4.01.8008
	2019	Reforma da Subseção Judiciária de Juiz de Fora	136.999,99	0018445-69.2019.4.01.8008

8				
9	2018	Projetos para reforma do edifício que abrigará a Subseção Judiciária de São João Del Rei	62.500,13	0018064-95.2018.4.01.8008

III. ANÁLISES DA EQUIPE DE AUDITORIA

Recomendações

Achado 1 – Fase Preliminar da Licitação Deficiente

Recomendação:

Em futuras licitações de obras na Seção Judiciária de Minas Gerais, instruir o processo administrativo com os documentos concernentes à fase preliminar da licitação, quais sejam: o Programa de Necessidades e o Estudo de Viabilidade, com vistas a embasar a decisão da autoridade competente que autoriza a realização da licitação, e em atendimento aos Princípios da Publicidade e Transparência.

Análise da Equipe de Auditoria

A unidade técnica da SJMG se manifestou no sentido de que:

Para as contratações de projetos de novas subseções judiciárias que foram efetuadas em data posterior à auditoria do CJF, foram seguidos os trâmites do plano de obras e os projetos foram contratados tendo como base o Programa de Necessidades e a Planilha Orçamentária do CJF. Os estudos de viabilidade também foram encaminhados dentro do trâmite padrão para a inclusão de obras no Plano Plurianual e nas LOA's anuais.

Do excerto citado, verifica-se que, parte dos processos administrativos da nova amostra, não têm sido instruídos com o respectivo Programa de Necessidade e do Estudo de Viabilidade. A alegação é de que os documentos instruíram apenas os processos relativos à instrução do Plano de Obras, do Plano Plurianual e das Leis Orçamentárias Anuais.

Todavia, a Resolução CJF 523/2019 preconiza em seu art. 10, *in verbis*:

O início da execução física de obra constante do Plano de Obras Consolidado da Justiça Federal, independentemente da fonte de recursos, condicionar-se-á ao cumprimento dos seguintes requisitos: I - terreno em condição regular, em caso de construção ou ampliação de imóvel; II - estudos preliminares arquitetônicos e de engenharia e análise de viabilidade técnica e econômica; III - existência dos projetos básico e executivo aprovados pelos órgãos competentes até o exercício financeiro em que será iniciada a execução da obra; e IV - disponibilidade de recursos correspondente a no mínimo 20% (vinte por cento) do valor estimado para o custo total de execução física da obra, em caso de construção ou ampliação de imóvel.

Não foram encontrados o levantamento de necessidades ou os estudos prévios que justificassem as escolhas de projeto nas seguintes contratações:

- a) Fornecimento e instalação de sistema de cabeamento estruturado e CFTV para a Subseção de Patos de Minas;
- b) Elaboração do projeto executivo de climatização, fornecimento e instalação de aparelhos na Subseção de Passos;
- c) Reforma da Subseção Judiciária de Juiz de Fora.

Além disso, reitera-se a compreensão de que a instrução dos processos de contratação deve ser orientada pelos princípios da Publicidade e da Transparência, primados que, juntamente com o princípio do Planejamento, foram prestigiados pela Lei n. 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

O novo marco legal das licitações e dos contratos, em seu art. 6º, XXIV, “a”, demonstra que na elaboração do anteprojeto caberá a demonstração e justificativa do programa de necessidade, avaliação de demanda do público-alvo, motivação técnico-econômico-social do empreendimento, exatamente os elementos informativos que constam, ou deveriam constar dos autos, conforme recomendado pela equipe de auditoria.

Ante o exposto, considera-se a recomendação parcialmente atendida.

Achado 2 – Ausência de documentos relevantes à instrução processual

Recomendação:

2.1 Identificar e juntar aos autos do processo administrativo n. 1.541/2014 o memorial descritivo e/ou documento que consubstancie a entrega de que trata a Fase 2 do Contrato n. 100/2014 – Projeto Básico, arquivando os demais documentos que, por suas especificidades, não possam integrar o processo administrativo de contratação, garantindo o seu acesso por meio de hiperlink informado em despacho constante dos autos.

2.2 Identificar e juntar aos autos do processo administrativo n. 2.032/2009 o memorial descritivo e/ou documento que consubstancie as entregas das três primeiras fases do Contrato n. 12/2010, quais sejam: Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo, arquivando os demais documentos que, por suas especificidades, não possam integrar o processo administrativo de contratação, garantindo o seu acesso por meio de hiperlink informado em despacho constante dos autos.

2.3 Em futuras contratações, instruir os processos administrativos com todos os documentos relevantes à correta compreensão dos fatos e atos administrativos correlatos, primando-se pelo sistema eletrônico de processos administrativos do órgão (SEI), com vistas ao cumprimento dos Princípios da Publicidade e Transparência.

Análise da Equipe de Auditoria

A unidade técnica da SJMG se manifestou no sentido de que:

Diante dos achados e recomendação feita pela equipe de auditoria do CJF – Conselho da Justiça Federal, os memoriais técnicos das diversas etapas dos projetos que se referem aos Processos Administrativos 2032/2009 e 1541/2014 serão juntados aos respectivos autos, bem como permitido o acesso aos demais documentos através de hiperlink informados, ficando esse procedimento adotado nas atuais e nas futuras contratações de projetos técnicos.

Para a verificação do cumprimento das recomendações 2.1 e 2.2 foi consultado o Processo 0027700-75.2019.4.01.8000 da SJMG, onde foram inseridas as versões digitalizadas dos processos administrativos n. 1.541/2014 e 2.032/2009.

Do exame do processo administrativo n. 1.541/2014, relativo à recomendação 2.1, constata-se a juntada dos documentos requeridos pela equipe de auditoria aos autos. Neste ponto, considera-se a recomendação atendida.

No que concerne ao processo administrativo n. 2.032/2009, relativo à recomendação 2.2, não foram juntados aos autos os documentos indicados pela equipe de auditoria ou disponibilizado um hiperlink que permitisse o acesso de forma remota aos registros de posse da SJMG. Neste ponto,

considera-se a recomendação não atendida.

Das amostras disponibilizadas pela SJMG para o monitoramento da recomendação 2.3, relativo a juntada de todos os documentos relevantes à correta compreensão dos fatos e atos administrativos considera-se recomendação não atendida.

Os processos administrativos abertos para a contratação de obras e serviços de engenharia são iniciados com a inclusão do Termo de Referência, sem os estudos prévios que apresentem as necessárias justificativas técnicas e estudos de viabilidade que justifiquem adequadamente a contratação pretendida, além dos documentos relativos a adequada formação dos preços de referência de acordo com a legislação vigente, em especial a Lei n. 8.666/1993 e o Decreto n. 7.983/2013. Além disso, verifica-se que, em todos os processos da amostra, há uma deficiência na instrução processual que, no conjunto, pode acarretar prejuízos pela ausência de critérios técnicos nas especificações dos diversos serviços a serem executados.

Cita-se, a título de exemplo, o Processo n. 0024656-24.2019.4.01.8008, cujo objeto é assim informado:

1. OBJETO

1.1 Contratação de empresa de engenharia especializada para elaboração do projeto executivo e construção de cabeamento estruturado composto por:

1.1.1 Cabeamento metálico UTP;

1.1.2 Cabeamento elétrico;

1.1.3 Projeto executivo contendo:

1.1.3.1 As-built;

1.1.3.2 Diagramas unifilar;

1.1.3.3 Diagramas trifilar.

No Termo de Referência inicial (id. 9117623) consta apenas uma descrição dos serviços a serem realizados. Não foram juntados aos autos o projeto da edificação com a locação dos pontos lógicos e elétricos a serem instalados, nem a planilha com os quantitativos de serviços a serem executados pela futura contratada.

A cotação dos serviços no mercado foi genérica e inadequada, conforme se constata nas propostas fornecidas pelas empresas JFP (id. 9088249 – R\$ 279.432,95), Strema Tecnologias Ltda (id. 9088257 – R\$ 284.500,00) e SAV Tecnologia (id. 9088397 – R\$ 265.697,37), limitada a seis itens e sem preços individualizados. Apenas foi informado o valor global da proposta, contrariando os arts. 3º e 6º do Decreto 7.983/2013 e inciso II do § 2º e § 4º do art. 7º da Lei 8.666/1993.

O signatário do Termo de Referência informa no item 23.1 que adotou como custo estimado da contratação a cotação de menor preço fornecida pela empresa SAV Tecnologia, ou seja, R\$ 265.697,37. Também, inclui como Anexo I ao Termo de Referência, a Lista de Estimativa de Materiais preparada pela própria empresa SAV, que não compôs a proposta apresentada, sem referência de como foram precificados os custos dos insumos e da mão de obra necessária à execução da obra.

Verifica-se que a Lista Estimativa de Materiais foi elaborada pela SAV pela precisão do preço apontado no Anexo I em relação ao valor da proposta inicial, considerando em sua totalidade o valor dos insumos, da mão de obra e da parcela de Bonificação e Despesas Indiretas – BDI. No entanto, não há documentação no processo que indique a realização de uma avaliação criteriosa do orçamento acolhido, em especial no que concerne aos preços unitários dos insumos.

Por amostragem, verifica-se que a empresa cotou o Cabo Flexível Afumex de 120 mm² por R\$ 65,64/m. Consultando a planilha de custos do SETOP-MG Central, data de referência 08/2019, encontramos o material no código MATED-11790 por R\$ 53,71/m.

Considerando que seriam utilizados 80 metros do cabo, o preço base da licitação estaria superestimado em R\$ 954,40 apenas neste item.

O mesmo se dá com o Cabo Afumex de 95 mm² (Planilha R\$ 52,23/m – SETOP R\$ 46,16/m), com o Cabo Afumex de 35 mm² (Planilha R\$ 22,13/m – SETOP R\$ 16,50/m), com o Cabo Afumex de 25 mm² (Planilha R\$ 15,84/m – SETOP R\$ 13,03/m), etc.

Outro item de fácil verificação é o Cabo UTP Categoria 6, cujo consumo foi estimado em 9 caixas de 305 metros. Na planilha o custo do insumo é de R\$ 848,21/caixa e no SINAPI R\$ 1,59/m o que dá um total de R\$ 484,95/caixa. Como foram consideradas 9 caixas para a execução dos serviços, o preço base da licitação estaria superestimado em R\$ 3.269,34 neste item.

A distorção de preços é encontrada em inúmeros itens da planilha orçamentária, o que reforça a indicação da equipe de auditoria de que as planilhas, ao serem recebidas, devem ser conferidas e aferidas no que se refere aos preços unitários.

Finalizada a licitação, sagrou-se vencedora do certame, com um desconto de 24,93% em relação ao preço base, a empresa SAV Tecnologia pelo valor total de R\$ 199.450,00 (Termo de Homologação id. 9330973). Os serviços foram iniciados em 3 de setembro de 2020 (Ordem de Serviço – id. 11116434).

A partir deste ponto, a instrução processual acentua a sua deficiência com a ausência de documentos fundamentais nos autos.

Primeiramente, não foram juntados no processo os diversos projetos elétricos exigidos no Termo de Referência. Não há informação acerca de suas execuções. Verificamos, apenas, a inclusão do projeto de rede lógica e do detalhamento de quadros elétricos. No entanto, constata-se que todos os projetos foram pagos. A ausência, além de prejudicar a instrução processual, impede a correta fiscalização dos serviços.

Note-se que a licitação foi feita com base em estimativas de quantitativos de materiais. Após o recebimento dos projetos caberia a SJMG efetuar a correta quantificação dos insumos empregados na obra, mediante medição criteriosa do material utilizado, e efetuar o pagamento correspondente.

Ao analisar o projeto de rede lógica, constatou-se que foram projetados 132 pontos de rede, sendo 17 para câmeras de vigilância. No entanto, foram pagas 141 unidades, conforme consta na planilha orçamentária. O valor pago a maior também se aplica, de forma proporcional, ao material e a mão de obra que deixou de ser utilizada, em pontos de rede não implantados (caixas, cabo utp, dutos etc.).

Ao se contratar o projeto junto com a execução da obra, é imprescindível que sejam levantados todos os quantitativos correspondentes ao que foi projetado e que será efetivamente instalado. Em não sendo adotado tal procedimento, serão verificadas inconsistências quando da fiscalização da obra. No caso em tela, o serviço deveria ter sido efetivamente pago mediante medição e não por estimativa de percentual de execução. A obra, sem projeto prévio, deveria ter sido contratada por preço unitário. A aferição correta dos serviços executados somente será possível com a inclusão de todos os projetos no processo. Todavia, não há manifestação da unidade técnica da SJMG quanto às questões apontadas anteriormente.

Ademais, a boa técnica indica que a planilha orçamentária deve conter os valores dos serviços, onde estão inclusos os materiais e a mão de obra. A planilha utilizada pela SJMG é genérica, não definindo corretamente o quantitativo de mão de obra a ser empregado, suas especialidades e custos unitários.

No mais, deveriam ter sido utilizadas bases de dados de preços oficiais, conforme determina o Decreto 7.983/2013, para a apuração dos custos de insumos e serviços, sendo a pesquisa de mercado utilizada apenas para preços ali não contidos.

Ante todo o exposto, considera-se como atendida a recomendação 2.1 e não atendidas as recomendações 2.2 e 2.3.

ACHADO 3 – Licitação da obra sem a devida revisão dos projetos executivos/Planilha Orçamentária

Recomendação:

3.1 Em futuras contratações, observar atentamente as cláusulas contratuais relativas ao Termo de Recebimento Provisório e Termo de Recebimento Definitivo, de forma que a revisão/conferência dos projetos básico ou executivo seja efetivamente realizada, notadamente das especificações de materiais e serviços, dos quantitativos e dos preços orçados, a fim de elidir eventuais inadequações e consequentes prejuízos ao erário.

3.2 Observado o disposto na recomendação anterior, como medida de boa prática e a fim de informar ao ordenador de despesa, instruir os autos dos processos licitatórios com declaração expressa da unidade técnica competente de que os projetos básico ou executivo foram devidamente revisados/conferidos antes da publicação do edital de licitação do objeto, especialmente no que se refere ao orçamento de referência

Análise da Equipe de Auditoria

A unidade técnica da SJMG se manifestou no sentido de que:

Serão envidados todos os esforços para que situações como as apontadas pela equipe da auditoria do CJF não mais se repitam no futuro, como, aliás, já não têm se repetido desde 2015, quando ocorreu a mencionada revisão das planilhas de Passos e Pouso Alegre.

Com a nomeação e posse de um analista judiciário engenheiro civil, em 2015, e a recente criação da SEPOB – Seção de Projetos, Obras e Serviços de Engenharia, a Seção Judiciária de Minas Gerais iniciou os alicerces para a estruturação de uma área técnica voltada para projetos e obras, com tendência a crescer e consolidar-se nos próximos anos. Claro que ainda falta muito até atingir uma estrutura apta a bem atender à demanda de toda a SJMG, que, além de vários edifícios na capital, ainda cuida das obras e reformas de vinte e seis subseções judiciárias. Além de hoje já haver um melhor conhecimento do assunto, também foi sugerida, pelo TRF-1, a contratação de empresas ou profissionais para auxiliar no recebimento de projetos e planilhas.

Para o acompanhamento da implementação das recomendações da Equipe de Auditoria foi aberto na SJMG o Processo n. 0014988-97.2017.4.01.8008.

No que mais interessa, consta na Informação SJMG-SEPOB 12732888 que:

(...) pode ser verificado no processo 0014284-21.2016.4.01.8008, referente à contratação de projetos para a edificação de uma nova sede para a Subseção Judiciária de Divinópolis, que foram realizados diversos apontamentos referentes ao recebimento das etapas de projetos, sendo os projetos recebidos somente após os esclarecimentos requisitados. Parte destes apontamentos podem ser verificados nos itens 8092942, 8092999 e 8093014, estes referentes à fase de projeto executivo. Para esta contratação a elaboração dos projetos foi baseada em programa de necessidades aprovados pelo CTO-R, sendo os projetos encaminhados ao TRF-1 para análise de sua adequação ao programa pelo CTO-N e posterior aprovação com eventuais pedidos de ajustes arquitetônicos.

Ao consultar o processo indicado pela Seção de Projetos, Obras e Serviços de Engenharia (SEPOB-SJMG), constatou-se que foram adotados procedimentos para o aprimoramento dos projetos e orçamentos apresentados pela empresa contratada no tocante à Subseção Judiciária de Divinópolis, atendendo, dessa forma, a recomendação oriunda do Conselho da Justiça Federal.

No entanto, conforme relatado pela Equipe de Auditoria no Achado 2 – item 2.3, Processo n. 0024656-24.2019.4.01.8008, a recomendação de análise prévia de projetos e planilhas orçamentárias previamente ao seu aceite, não foi atendida.

Da análise dos processos administrativos, percebe-se que os procedimentos de contratação de obras e serviços que ficaram a cargo da SEPOB, onde se concentram os técnicos da área de engenharia, os procedimentos de contratação e recebimento de projetos e planilhas orçamentárias estão sendo aprimorados.

No entanto, em contratações de obras e serviços a cargo de outros setores, como no caso do referido Processo n. 0024656-24.2019.4.01.8008, sob a responsabilidade da Seção de Apoio aos Usuários – SEAUT do Núcleo de Tecnologia da Informação – NUTEC, as recomendações não foram atendidas.

Há que se considerar a capacidade técnica dos técnicos da SEAUT de efetuarem contratações de obras e serviços de engenharia, em detrimento do setor específico de engenharia existente no organograma da SJMG. Pelo observado no processo, a condução da contratação não está adequada.

Face ao não atendimento da recomendação por setores estranhos aos assuntos de arquitetura e engenharia, é necessário a supervisão constante da SEPOB nas atuais e futuras contratações de obras e serviços de engenharia.

Ante todo o exposto, considera-se como atendida a recomendação 3.1 e não atendida a 3.2.

ACHADO 4 – Inadequações da planilha orçamentária da licitação

Recomendação:

4.1 Em futuras contratações de obras e serviços de engenharia, observar atentamente as regras e preceitos relativos à elaboração do orçamento de referência, promovendo a devida compatibilização entre os quantitativos estabelecidos nos projetos com a planilha orçamentária, e se abstenha de prever a possibilidade de inclusão/supressão de itens e a modificação dos quantitativos de serviços da planilha orçamentária, nos termos da legislação que regula a matéria, a fim de elidir eventuais inadequações e consequentes prejuízos ao erário.

4.2 Revisar os projetos executivos/planilha orçamentária da obra do anexo ao edifício Sede da Subseção Judiciária de Uberlândia, a fim de identificar as subestimativas ou superestimativas relevantes nos quantitativos, promovendo os ajustes necessários, se for o caso, observadas as disposições do Acórdão n. 1977/2013 – TCU/Plenário, bem como do Acórdão n. 2510/2016 – TCU/Plenário.

Análise da Equipe de Auditoria

A unidade técnica da SJMG se manifestou no sentido de que:

Consoante o explanado pela Comissão de Auditoria do CJF, e, repetindo o já manifestado na resposta ao Achado nº 03, desde 2015 as planilhas orçamentárias de referência atualmente já são melhor analisadas e revisadas, no que respeita a perfeita sintonia com os projetos e memórias, bem como os quantitativos e preços unitários e totais, observando, ainda, todas as orientações normativas e jurisprudenciais a respeito.

Em futuras contratações serão observadas as regras e preceitos apontados pelo Relatório de Auditoria do CJF, bem como identificadas eventuais necessidades de ajustes nos projetos da obra de Uberlândia.

Conforme já mencionado no Achado 3, por meio da citação exemplificativa do Processo n. 0024656-24.2019.4.01.8008, sob a responsabilidade da Seção de Apoio aos Usuários – SEAUT do Núcleo de Tecnologia da Informação – NUTEC, a recomendação contida no item 4.1 não foi atendida.

No que concerne à recomendação inserida no item 4.2, constata-se nos autos do Processo n. 0014988-97.2017.4.01.8008 que também não houve o atendimento da recomendação, a despeito do contido na Análise Jurídica SJMG-SEAUJ 5158847, onde há orientação no sentido de que seja cumprida integralmente a recomendação da Equipe de Auditoria. In verbis:

Em face do exposto, esta Assessoria opina, na esteira da manifestação do controle interno (4342269) pela implementação imediata das orientações determinadas pelo CJF, pelos órgãos responsáveis desta SJMG, em especial a contida no item “F”, por se tratar de mera exclusão de item em duplicidade, bem como seja instaurado processo administrativo, com a posterior notificação da empresa responsável sobre os defeitos encontrados no relatório de auditoria do CJF.

Por meio do Despacho SJ Secad 5258983, a Diretora da Secretaria Administrativa da SJMG acolheu o Parecer da SEAUJ. No entanto, a SEPOB, em manifestação datada de 20 de dezembro de 2017 (id. 5328989), assim se posicionou:

Nesta contextura, os dois motivos que ensejaram a recomendação de exclusão do item 2.4 da planilha orçamentária foram devidamente esclarecidos, motivo pelo qual efetivar tal exclusão seria medida carente de justificativa e desprovida de razoabilidade, pois eliminaria do orçamento da obra verbas que efetivamente estão presentes no custo do empreendimento e que não foram pagas em duplicidade, e, ainda, feriria de morte a equação econômico-financeira contratual e geraria enriquecimento ilícito da Administração.

Caso remanesça dúvida e façam-se necessários maiores esclarecimentos, que seja convocada a engenheira orçamentista e a empresa responsável pelo projeto, para que prestem mais informações, inclusive a memória de cálculo do valor lançado para as ajudas de custo.

Entendemos que seria cabível discutir se o valor obtido para as ajudas de custo ficou elevado, justo ou baixo, mas não seria cabível excluí-lo na íntegra, pois efetivamente integram o preço da obra. Afinal, é sabido que a planilha orçamentária apresenta itens superestimados e itens subestimados, tendo sido recomendado pela própria equipe de Auditoria do CJF a aferição da compensação de tais valores, conforme orienta o Acórdão 1.977/2013 do Tribunal de Contas da União. Afinal, em regime de Empreitada por Preço Global, segundo o TCU, a análise global do contrato - e do equilíbrio contratual - prevalece sobre a aferição de itens unitários.

Por fim, reiteramos a sugestão de solicitar à Mafra Arquitetura a confecção, a seu ônus, de nova planilha orçamentária para fins de análise comparativa com a planilha contratual, e que todas as conclusões e medidas sejam tomadas a partir de então.

Guardamos total respeito pela autoridade e pelo elevado nível técnico do Conselho da Justiça Federal, bem como pela alta capacidade dos colegas do Núcleo Jurídico, mas, diante das nossas convicções, não temos o direito de silenciar e deixar de defender aquilo que entendemos ser correto, justo, legítimo e verdadeiro.

Em síntese, a recomendação de exclusão do item 2.4 da planilha orçamentária da obra de Uberlândia, não foi efetuada por convicção dos técnicos da SJMG-SEPOB de que seria uma medida equivocada, a despeito de ter sido confirmada em decisão do Colegiado do CJF. Todavia, ao contrário do que afirma a unidade auditada, não se trata de hipótese de compensação de itens subestimados e superestimados conforme entendimento firmado no Acórdão TCU n. 1.977/2013 – Plenário, e sim de exclusão do mencionado item. Para que não remanesçam dúvidas, passa-se à análise pormenorizada da citada deliberação do Colegiado.

Analisa-se, no que mais interessa, a MANIFESTAÇÃO DO COMITÊ TÉCNICO DE OBRAS DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DE MINAS GERAIS – CTO/SJMG (id. 4667899 – Processo SJMG 0014988-97.2017.4.01.8008) e seu Anexo I – Planilha Ajuda de Custo MOD (id. 4667939, em anexo), datada de 28 de agosto de 2017.

No Relatório Preliminar, a equipe de Auditoria apontou que teria havido duplicidade de pagamento com relação às ajudas de custo com a mão de obra direta, porquanto esses custos já estariam incluídos no custo da mão de obra do SINAPI. Em seus esclarecimentos, a SJMG informou que a planilha orçamentária original de 2011 foi recalculada (aplicação de novos preços unitários) para janeiro/2014, quando o SINAPI ainda não possuía composições de custos horários de mão de obra, ou seja: no custo da hora de trabalho do pedreiro, por exemplo, estavam computados apenas os valores salariais e os encargos sociais, sem alimentação, sem transporte, sem EPI, sem cesta básica, etc. Com efeito, o SINAPI somente passou a disponibilizar composições para os custos de mão de obra em junho/2014, cinco meses depois. Assim sendo, resta cristalino que não havia duplicidade de pagamento. As despesas com alimentação, transporte, EPIs, etc., da mão de obra direta são custos efetivos e deveriam estar previstos na planilha orçamentária, e, como não estavam inseridos no custo horário da mão de obra, foram relacionados destacadamente.

No Relatório Final, a equipe de Auditoria assinalou que a orçamentista não havia esclarecido como havia chegado ao valor lançado na planilha. Porém, à época, ela nos relatou o procedimento adotado, a saber: 1) calculou o custo horário das diversas categorias profissionais somando os valores de alimentação, transporte, EPIs, etc. por ela levantados no mercado aos valores de mão de obra do SINAPI janeiro/2014, os quais, repita-se, não incluíam ajudas de custo (vide Anexo I); 2) aplicou os valores por ela encontrados às composições de preços unitários e rodou a planilha, obtendo um preço final X; 3) rodou a planilha apenas com os preços de mão de obra do SINAPI janeiro/2014, sem ajudas de custo, obtendo um preço final Y; 4) a diferença de X menos Y era, portanto, decorrente das ajudas de custo, e foi esse o valor lançado para tal despesa na planilha orçamentária base janeiro/2014. Conclui-se, portanto, que o valor fora obtido através de cálculo fundamentado, conforme metodologia adotada pela profissional, e não por meio de mera estimativa.

Como a licitação demorou a sair e a planilha de janeiro/2014 estava ficando defasada, foi solicitado à orçamentista que atualizasse a planilha para agosto/2014, o que ela fez mediante a aplicação de índices econômicos específicos para a construção civil, separadamente, conforme a categoria do serviço (infraestrutura, ferro/aço, madeira, mão de obra direta, mão de obra especializada, etc.). No caso específico da mão de obra direta, foi utilizado o Economic-INCC Labor-FGV.

Em sua manifestação a respeito deste assunto, a Contratada não acrescentou outros argumentos significativos.

Primeiramente, deve-se retornar ao ponto central da questão que é o recebimento de Planilhas Orçamentárias e demais documentos correlatos ao orçamento sem a devida revisão por parte dos técnicos da SJMG.

É certo que, antes de aceitar como válidas as justificativas apresentadas pela Orçamentista da empresa MAFRA, a engenheira Maristella Moreira de Oliveira, caberia ao Comitê Técnico de Obras analisar detidamente os itens que compõem a planilha de ajudas de custo com mão de obra direta. Isto feito, teria sido constatado que tal documento não serve à finalidade, qual seja justificar os valores inseridos no item 2.4 da Planilha Orçamentária da obra a título de ajuda de custo com a mão de obra direta.

Senão vejamos:

O primeiro ponto de incorreção na planilha em estudo é a inserção do percentual de 5% a título de HORA EXTRA para as diversas categorias profissionais listadas no documento. Não existe, em orçamentos para obras de construção civil, item relativo ao pagamento de horas extras aos operários. A remuneração da mão de obra está diretamente relacionada ao custo unitário de cada um dos serviços a serem executados e aos seus respectivos quantitativos.

A União, em suas diversas empreitadas, conforme preconiza a legislação em vigor, em especial a Lei n. 8.666/1993 e o Decreto n. 7.983/2013, não contrata hora de serviço de operários e sim o serviço acabado, nos quais, em suas respectivas composições de custos unitários, estão inclusos, além dos materiais e equipamentos a serem utilizados, os coeficientes de produtividade da mão de obra, os custos horários acrescidos dos Encargos Sociais e os demais Encargos Complementares a serem dispendidos com a execução da tarefa específica. Como exemplo, citamos a contratação de paredes de alvenaria/m² e de armaduras de aço/kg.

O pagamento de horas extras ao operariado está ligado diretamente a administração das empresas, que podem utilizá-las, a seu critério, para eventuais ajustes do cronograma da obra, não cabendo ao contratante remunerar o empreiteiro por tal opção gerencial. A remuneração da contratada se dá pela medição do serviço executado.

Dessa forma, o que se verifica na planilha de Ajudas de Custo é uma cobrança indevida de valores que não deveriam constar na Planilha Orçamentária da obra.

Com o propósito de trazer elucidação sobre o tema, debruçemo-nos sobre o item concernente ao posto de carpinteiro. É proposto pela orçamentista, repete-se, indevidamente, um valor de hora extra igual a R\$ 0,26/h, a ser acrescido de R\$ 0,23/h referente as Leis Sociais, totalizando o custo em R\$ 0,49/h. Considerando que o item tem um custo total proposto pela orçamentista de R\$ 3,37, tem-se que apenas este item indevido da planilha, corresponde à 14,54% do total a ser dispendido com carpinteiros a título de ajuda de custo.

Com relação ao Transporte Diário por ônibus – Vale Transporte, devido aos operários, constata-se vários erros na orçamentação. Primeiro, um erro de fórmula que, quando ajustado multiplicaria o valor final do item por 100, passando de R\$ 0,0082/ para R\$ 0,82/h. A orçamentista dividiu o percentual devido de 100% por 100, fazendo com que cada operário demandasse um custo de apenas 1% do valor real. Este valor também é incorreto, servindo aqui apenas para informar o erro de fórmula.

Por outro lado, são feitas duas constatações que oneram indevidamente a União.

I - Conforme determina o Parágrafo Único do Art. 4º da lei 7.418/1985, deveria ter sido considerado como valor devido aos empregados apenas o montante a ser gasto com transporte que excedesse a 6% do salário base de cada um dos profissionais a serem contemplados com o benefício. O piso

salarial mínimo pode ser aferido na CCT 2013/2014, firmada entre o SINDUSCOM-TAP e o SINTICOM-TAP (Anexo II)

II – O preço da passagem de ônibus em Uberlândia no ano de 2014 era de R\$ 2,85 e não de R\$ 3,00, conforme se constata no Anexo III.

No caso do Carpinteiro, teríamos o seguinte valor a ser demandado com transporte:

- a) 6% do salário base: R\$ 1.126,65 x 0,06 = R\$ 67,60
- b) Custo da passagem: 2 (ida e volta) x 2,85 x 26 dias = R\$ 148,20
- c) Custo para a empresa: R\$ 148,20 - R\$ 67,20 = R\$ 81,00/mês
- d) Custo para a empresa por hora: R\$ 81,00 / 190 horas = R\$ 0,43/h.

Os dados necessários à verificação dos custos com transporte são de fácil aferição, estando todos disponíveis na internet para consulta.

Em se tratando dos valores alusivos aos Equipamentos de Proteção Individual – EPI's, comete-se o erro de se somar a totalidade dos valores horários de cada um dos equipamentos de proteção a serem utilizados pelas diversas categorias profissionais, sem considerar quais equipamentos iriam ser efetivamente utilizados por pedreiros, carpinteiros, etc.

Assim, constata-se que a União iria pagar, indevidamente, o custo com cinto de eletricitista para ajudante de pedreiro, carpinteiro etc. A mesma situação se dá para os demais equipamentos de proteção. Os custos com EPI's devem ser aferidos por categoria profissional, levando-se em consideração apenas aqueles que serão efetivamente utilizados pelo profissional. Nesta análise, não foi considerado o custo de aquisição dos EPI's nem os seus percentuais de utilização.

No quesito exames, verifica-se que a orçamentista utilizou em sua planilha de Ajuda de Custo o valor de R\$ 0,021/h. No entanto, no SINAPI, data base 07/2014, consta o Insumo Exames (Encargos Complementares), código 37372, no valor de R\$ 0,09/h. Este valor será o considerado para o estudo em andamento.

Observando-se os itens relativos à alimentação, constata-se que a orçamentista somou, indevidamente, aos custos a serem suportados pela União os valores relativos aos itens Cesta Básica (R\$ 0,789/h), Refeição (R\$ 1,158/h), Café (0,324) e Lanche (R\$ 0,056/h), causando prejuízos à Contratante ao ignorar a CCT – 2013/2014 (Anexo II).

Ocorre que, na aludida CCT, é previsto apenas o fornecimento da Cesta Básica (Cláusula Quarta), com a possibilidade de desconto de até 10% de seu valor dos salários dos empregados e do Lanche (Cláusula Vigésima). Assim, não considerando a possibilidade de desconto de 10% do valor da Cesta Básica e a correção, ou não, dos valores utilizados como referência para ambos os itens, o valor devido seria de R\$ 0,845/h, 64% inferior ao que foi indicado pela orçamentista.

Em resumo, os itens passíveis de Ajuda de Custo, novamente tomando como exemplo o profissional carpinteiro seria de R\$ 0,43/h para transporte, R\$ 0,40/h para EPI's (considerado 75% do valor da orçamentista), R\$ 0,09/h para exames e R\$ 0,845/h com alimentação, totalizando R\$ 1,765/h. O valor indicado é 48% inferior ao da justificativa da orçamentista da empresa MAFRA (R\$ 3,37/h). Aos valores não devidos, foram acrescidos os valores relativos à Bonificação e Despesas Indiretas – BDI.

A análise supra apresentada serve ao propósito de demonstrar a importância da conferência dos materiais encaminhados aos responsáveis técnicos da SJMG por terceiros. Caso assim não se proceda, é certo que prejuízos serão causados à União.

Conforme afirmado alhures, a Planilha de Ajuda de Custo entregue como justificativa pela empresa MAFRA não serve à finalidade proposta, qual seja a manutenção do item 2.4 na Planilha Orçamentária de preço base da obra (Anexo III). Ao examiná-la, constata-se a não existência de uma composição de custos unitários, sendo a sua unidade de referência a verba (VB). Logo, não existe nenhuma demonstração técnica que permita aferir a composição do valor total do item, estimado em R\$ 936.173,01.

Importante lembrar aqui que a União não contrata hora de serviço operário e sim o serviço acabado, nos quais, em suas respectivas composições de custos unitários, estão inclusos, além dos materiais e equipamentos a serem utilizados, os coeficientes de produtividade de mão de obra, o custo horário acrescido dos Encargos Sociais e os demais Encargos Complementares a serem dispendidos com a execução da tarefa específica.

A totalidade dos custos com os Encargos Complementares deve ser incluída no custo unitário dos serviços. Eles devem ser pagos pelo Contratante em consonância absoluta à quantidade de trabalho executado. É a forma correta e justa de remuneração dos empreiteiros.

Ao se analisar a justificativa apresentada pela orçamentista da MAFRA, descrita pelo Comitê Técnico de Obras da SJMG, constata-se a inconsistência técnica da descrição dos fatos. Vejamos o que foi dito:

No Relatório Final, a equipe de Auditoria assinalou que a orçamentista não havia esclarecido como havia chegado ao valor lançado na planilha. Porém, à época, ela nos relatou o procedimento adotado, a saber: 1) calculou o custo horário das diversas categorias profissionais somando os valores de alimentação, transporte, EPIs, etc. por ela levantados no mercado aos valores de mão de obra do SINAPI janeiro/2014, os quais, repita-se, não incluíam ajudas de custo (vide Anexo I); 2) aplicou os valores por ela encontrados às composições de preços unitários e rodou a planilha, obtendo um preço final X; 3) rodou a planilha apenas com os preços de mão de obra do SINAPI janeiro/2014, sem ajudas de custo, obtendo um preço final Y; 4) a diferença de X menos Y era, portanto, decorrente das ajudas de custo, e foi esse o valor lançado para tal despesa na planilha orçamentária base janeiro/2014. Conclui-se, portanto, que o valor fora obtido através de cálculo fundamentado, conforme metodologia adotada pela profissional, e não por meio de mera estimativa.

A orçamentista da MAFRA afirma que havia calculado o custo horário de cada uma das categorias profissionais com a inclusão de seus respectivos Encargos Complementares (alimentação, transporte, EPI's, etc.) e que havia aplicado tais valores aos custos unitários dos serviços, já tendo encontrado o valor dos custos unitários de cada um dos itens da planilha, mediante a multiplicação dos custos unitários pelo quantitativo já definido na própria planilha Orçamentária. Assim sendo, o orçamento base da obra teria sido elaborado de forma correta, se os dados utilizados estivessem certos, sem a necessidade de inclusão, de forma apartada, de item relativo à Ajuda de Custo. Conforme relatado, o orçamento estaria pronto nesta etapa.

Os passos seguintes informados na justificativa não fazem sentido do ponto de vista orçamentário, por serem dispensáveis e tecnicamente falhos. Ademais, não há documentos nos autos que comprovem a realização. Verifica-se a ausência de análise crítica aos técnicos da SJMG ao acatar, na íntegra, a justificativa apresentada pela orçamentista.

Em nenhum momento foi demonstrado que o valor relativo ao item 2.4 – Ajuda de Custo tem relação direta com os quantitativos de serviços inclusos na planilha orçamentária da obra. Ao contrário, constata-se que foram pagas parcelas mensais e constantes, definidas pela divisão do preço total do item pelo prazo de execução da obra, estabelecido em 24 meses. Utilizou-se para o pagamento um percentual de medição igual a 4,2% (100% / 24 meses, aproximado para uma casa decimal), conforme se constata nas medições acostada aos autos do Processo SJMG 2824/2014 (SEI Processo SJMG 0027700-75.2019.4.01.8000), de forma totalmente indevida. Até mesmo o pagamento de horas extras, inclusas de forma totalmente incorreta na planilha orçamentária pela orçamentista da MAFRA, foi efetuada pela equipe de fiscalização da obra sem justificativa plausível.

Ante ao exposto, constata-se que o item 2.4 da Planilha Orçamentária da Obra não deveria fazer parte do escopo da contratação, já que não há comprovação técnica de que, efetivamente, se relacione diretamente aos serviços a serem prestados. Como não é passível de compensação, deve ser excluído, conforme determinado pelo Colegiado do CJF, cabendo, igualmente, a revisão e o ajuste dos demais itens da Planilha Orçamentária para a correta quantificação de valores devidos a título de Encargos Complementares.

Por fim, verifica-se que a alteração dos demais itens igualmente não foi providenciada pelos responsáveis por cumprir as determinações exaradas pelo CJF e, de acordo com o que se denota na Informação SJMG-SEPOB 12732888, a situação permanece inalterada até o presente momento.

Ante o exposto, considera-se como não atendidas as recomendações 4.1 e 4.2.

ACHADO 5 – Exigência indevida de vínculo empregatício do profissional técnico com a licitante previamente ao certame

Recomendação:

5.1 Em futuras contratações, para os fins da qualificação técnica, abstenha-se de exigir que os profissionais técnicos façam parte do quadro permanente da empresa, previamente ao certame, a fim de não restringir o caráter competitivo da licitação, nos termos dos Acórdãos 1.806/2015 e 872/2016 – TCU/Plenário.

Análise da Equipe de Auditoria

A unidade técnica da SJMG se manifestou no sentido de que:

Diante do apontado/recomendado pela equipe da auditoria do CJF, a Seção Judiciária de Minas Gerais adotará como procedimento a adoção da exigência abaixo, correspondente ao texto do Acórdão N. 1806/2015-TCU-Plenário, citado no referido Achado (...):

Comprovação de vínculo profissional dos responsáveis técnicos e/ou membros da equipe técnica elencados por meio de contrato/estatuto social, registro em Carteira de Trabalho e Previdência Social ou contrato de prestação de serviço, caso não constem do documento exigido no item 3, ou declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de anuência do mesmo profissional.

Após a análise dos processos da amostra, conclui-se que a recomendação foi atendida.

ACHADO 6 - Ausência de justificativa para exigência de índices contábeis

Recomendação:

6.1 Em futuras contratações, caso sejam exigidos índices contábeis de capacidade financeira, em face das especificidades do objeto a ser contratado, atentar para a necessidade de apresentação das devidas justificativas no processo de licitação, nos termos da Súmula TCU n. 289.

Análise da Equipe de Auditoria:

Da análise dos processos constantes da amostra, verifica-se que os editais se restringiram a demandar o cumprimento do art. 31, I, da Lei 8.666/1993, afastando a exigência de índices cuja fórmula incluía rentabilidade ou lucratividade.

Conclui-se, portanto, que a recomendação foi atendida.

ACHADO 7 – Ausência de solicitação no edital de documentos quanto às condições de participação na licitação

Recomendação:

7. Em futuras contratações, incluir nos editais de licitação a necessidade de apresentação dos seguintes documentos/informações:

7.1 Que será solicitada/consultada a Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade - CNIAI, no Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa, disponível no Portal do Conselho Nacional de Justiça (www.cnj.jus.br), por meio do link Acesso rápido>cadastro de improbidade administrativa.

7.2 Que será solicitada/consultada a Certidão de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas, criado pela Controladoria-Geral da União e acessível por meio do Portal da Transparência (www.portaldatransparencia.gov.br).

Análise da Equipe de Auditoria

Da análise dos processos constantes da amostra, verifica-se que os editais passaram a fazer constar, como requisito de habilitação a CNIAI e a CEIS, verificando-se, portanto, que a recomendação foi atendida.

ACHADO 8 – Ausência de justificativas da empresa construtora quanto ao atraso na execução da obra

Recomendação:

8.1 Zelar para que as justificativas e esclarecimentos quanto ao atraso na execução do objeto sejam apresentados pela Construtora Ambiental Ltda. de acordo com o cronograma físico-financeiro vigente, os quais, após a devida análise, poderão ou não ser acatados pela SJ/MG, em observância às Cláusulas Décima – Da Multa Moratória - e Vinte – Das Penalidades - do Contrato n. 1/2015, a fim de resguardar eventual responsabilização de gestores, fiscais e demais autoridades competentes da SJ/MG.

8.2 Em obediência à Cláusula Doze – Reajuste - do Contrato n. 1/2015, a qual estabelece que “os preços inicialmente contratados poderão ser reajustados anualmente, para mais ou para menos, depois de decorridos 12 (doze) meses da data limite de apresentação da proposta” (04/12/2014), zelar para que não sejam reajustados os itens da planilha orçamentária em atraso por culpa da contratada, cujas justificativas não sejam acatadas pela SJ/MG.

8.3 Em obediência ao art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.666/93, promover os devidos registros relativos à execução do contrato, notadamente sobre a compatibilidade dos serviços previstos/realizados com o cronograma físico-financeiro, o que servirá de base/fundamento para as análises técnica e jurídica quanto à prorrogação do prazo de execução da obra inicialmente avençado.

8.4 Promover os eventuais ajustes financeiros decorrentes das recomendações 8.1, 8.2 e 8.3, se for o caso.

Análise da Equipe de Auditoria

A unidade técnica da SJMG se manifestou no sentido de que:

No caso concreto, o Juiz Federal Diretor da SSI de Uberlândia e Ordenador de Despesas determinou à Contratada a apresentação de justificativas para os atrasos da obra e, tendo-as recebidas, após ouvir as partes envolvidas, acolheu-as.

De fato, ao consultar os autos do Processo 2.824/2014, digitalizado e inserido no Processo n. 0027700-75.2019.4.01.8000, constata-se a existência da justificativa apresentada pela Construtora Ambiental para a solicitação de prorrogação do prazo de execução da obra em mais cento e vinte dias (fls. 5.830/5.852 - Vol. 40.1.1/2), o Relatório apresentado pela Comissão de Fiscalização (fls. 5.853/5.857 – Vol. 40.1.2) e o acolhimento pela autoridade competente do pedido (Despacho fl. 5.877 e verso – Vol. 40.1.2). Neste contexto, a Recomendação alusiva ao item 8.1 está atendida.

Pelo que se verifica nos autos do Processo 2.824/2014, as recomendações 8.2, 8.3 e 8.4 foram atendidas.

ACHADO 9 - Inserção indevida de serviço ocorrendo redundância de pagamentos

Recomendação:

9.1 Excluir o Item 2.4 - Ajuda de custo com a mão de obra direta (Alimentação, transporte, EPIs, exames médicos, cesta básica etc.) da planilha orçamentária e promover os ajustes financeiros; ou, alternativamente, apresentar as justificativas pertinentes para a sua inclusão na planilha orçamentária.

Análise da Equipe de Auditoria

A unidade técnica da SJMG se manifestou no sentido de que:

Assim, é de se concluir que, não tendo sido adotados os insumos de mão de obra com encargos complementares, não houve redundância de pagamentos.

A justificativa apresentada pela SJMG não foi acolhida pela Equipe de Auditoria, tendo sido mantida a Recomendação.

Conforme já discorrido no Achado 3, a SEPOB-SJMG, ao se negar a atender a aludida recomendação, alegou que:

Guardamos total respeito pela autoridade e pelo elevado nível técnico do Conselho da Justiça Federal, bem como pela alta capacidade dos colegas do Núcleo Jurídico, mas, diante das nossas convicções, não temos o direito de silenciar e deixar de defender aquilo que entendemos ser correto, justo, legítimo e verdadeiro.

Verifica-se, portanto, que a recomendação não foi atendida.

ACHADO 10 – Ausência da composição de custos unitários do item 2.2 – Engenheiro

residente/Encarregado e demais Mão de Obra Indireta - MOI

Recomendação:

10.1 Examinar a composição de custos do item 2 (subitens) - Administração da Obra e Ajuda de Custo com mão de obra direta da planilha orçamentária, para a devida avaliação e considerações acerca da correta aplicação de leis sociais e redundância de custos sobre mão de obra direta, promovendo os ajustes financeiros, se for o caso.

10.2 Em futuras licitações, solicitar/apresentar a composição de todos os custos unitários, com o campo relacionado ao Código de Referência de Preço ou justificativa quando não existirem preços referenciais, conforme determina o Decreto n. 7.983/2013 e as Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas do TCU.

Análise da Equipe de Auditoria:

Da análise da documentação remetida ao CJF, verificou-se que as recomendações 10.1 e 10.2 relativas aos ajustes a serem realizados na planilha da obra de Uberlândia/MG não foram atendidas, bem como a sua adoção nas futuras contratações, conforme já consignado no achado 3.

ACHADO 11 – Duplicação de serviço de mobilização e desmobilização sem justificativa

Recomendação:

11.1 Adequar a planilha orçamentária e promover os ajustes financeiros; ou, alternativamente, apresentar as justificativas pertinentes à duplicidade do Item 2.3 - Mobilização/desmobilização de pessoal e equipamentos e Ajuda de custo com a mão de obra indireta, na planilha orçamentária.

Análise da Equipe de Auditoria:

Da análise da documentação remetida ao CJF, verificou-se que a recomendação 11, referente aos ajustes a serem realizados na planilha da obra de Uberlândia/MG não foi atendida, bem como a sua adoção nas futuras contratações, conforme já consignado no achado 3.

ACHADO 12 – Quantidade executada da estaca não confere com a quantidade orçada

Recomendação:

12.1 Analisar os valores referentes à quantidade, verificar o valor definitivo do Preço Total e promover os ajustes financeiros, se for o caso.

Análise da Equipe de Auditoria:

A recomendação 12 não foi monitorada visto que a justificativa apresentada pela unidade foi acatada pela equipe no relatório final da auditoria.

ACHADO 13 – Duplicação de serviços no mesmo grupo de serviços com quantitativos repetidos

Recomendação:

13.1 Excluir um dos itens duplicados na planilha orçamentária e promover os ajustes financeiros; ou, alternativamente, apresentar as justificativas pertinentes à duplicidade dos Itens 3.2.1.5 e 3.2.3 - ARMACAO ACO CA-50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5 MM (1/2) - FORNECIMENTO/CORTE (PERDA DE 10%) DOBRA/COLOCAÇÃO, na planilha orçamentária.

Análise da Equipe de Auditoria:

A recomendação 13 não foi monitorada visto que a justificativa apresentada pela unidade foi acatada pela equipe no relatório final da auditoria.

ACHADO 14 - Itens com unidade de quantidade em verba sem apresentação da composição de custo unitário nem composição do custo do serviço

Recomendação:

14.1 Examinar a composição de custo unitário e composição do serviço de forma detalhada para a quantificação dos itens apresentados por meio de verbas na planilha orçamentária, e promover os ajustes financeiros, se for o caso.

Análise da Equipe de Auditoria:

Da análise da documentação remetida ao CJF, verificou-se que a recomendação 14, que trata dos ajustes a serem realizados na planilha da obra de Uberlândia/MG não foi atendida, bem como a sua adoção nas futuras contratações, conforme já consignado no achado 3.

ACHADO 15 - Item de dispositivo de corte para instalação de cabeamento estruturado sem correlação com bloco de proteção para rede de telefonia BLP

Recomendação:

15.1 Adequar a planilha orçamentária e promover os ajustes financeiros; ou, alternativamente, apresentar as justificativas pertinentes à necessidade de 100 peças de dispositivo de corte (para bloco BLP) para um bloco de proteção de rede de telefonia BLP (100 pares).

Análise da Equipe de Auditoria:

Da análise da documentação remetida ao CJF, verificou-se que a recomendação 15, que trata dos ajustes a serem realizados na planilha da obra de Uberlândia/MG não foi atendida, bem como a sua adoção nas futuras contratações, conforme já consignado no achado 3.

ACHADO 16 - Preço de serviço aplicado sem a utilização de preço referencial. Não observação de normas de recomendação da ABNT (NBR 12131 – Provas de Carga Estática e NBR 6122/2010 – Projetos de execução de fundações)

Recomendação:

16.1 Comprovar os custos dos serviços dos itens 3.2.1.3.4 e 3.2.1.3.5, utilizando as fontes de preços referenciais ou a proposta de preço de mercado baseada em cotações com a justificativa circunstanciada, conforme preconiza o Decreto 7.983/2013;

16.2 Apresentar, conforme fundamentado na ABNT/NBR, as justificativas para a necessidade de realização da prova de carga estática.

Análise da Equipe de Auditoria

Da análise da documentação remetida ao CJF verificou-se que a recomendação 16.1 não foi atendida e a 16.2 foi devidamente justificada nas razões apresentadas pela unidade e acatada no relatório final da auditoria, não havendo necessidade de monitoramento.

V. CONCLUSÃO

O relatório final de auditoria nas obras da Seção Judiciária de Minas Gerais teve 16 achados e 26 recomendações, com o seguinte resultado quanto à adesão pela unidade auditada:

- Recomendações atendidas: 10
- Recomendações parcialmente atendidas: 1
- Recomendações não atendidas: 12
- Recomendações justificadas: 3



Verifica-se que 38% das recomendações foram atendidas e que 46% não foram atendidas.

Destaca-se que constam de achados não atendidos a ocorrência de pagamentos a maior, demandando a necessidade de acerto de contas das planilhas orçamentárias ou a adoção de providências para o seu ressarcimento, caso a primeira opção não seja viável.

Haja vista o risco de prejuízo ao Erário ante o baixo grau de adesão às recomendações, reitera-se o conteúdo do Relatório Final de Auditoria por meio das seguintes recomendações:

a) Apresentação, no prazo de 60 dias, de plano de ação com as providências (e os respectivos prazos e responsáveis) a serem adotadas pela Seção Judiciária de Minas Gerais para a realização de acerto de contas e/ou ressarcimento dos valores pagos a maior para a empresa contratada, referentes as seguintes recomendações:

- 11.1 Adequar a planilha orçamentária e promover os ajustes financeiros; ou, alternativamente, apresentar as justificativas pertinentes à duplicidade do Item 2.3 - Mobilização/desmobilização de pessoal e equipamentos e Ajuda de custo com a mão de obra indireta, na planilha orçamentária.
- 14.1 Examinar a composição de custo unitário e composição do serviço de forma detalhada para a quantificação dos itens apresentados por meio de verbas na planilha orçamentária, e promover os ajustes financeiros, se for o caso.
- 15.1 Adequar a planilha orçamentária e promover os ajustes financeiros; ou, alternativamente, apresentar as justificativas pertinentes à necessidade de 100 peças de dispositivo de corte (para bloco BLP) para um bloco de proteção de rede de telefonia BLP (100 pares).

b) reiteração das demais recomendações não atendidas ou parcialmente atendidas relacionadas a seguir:

- 1 Em futuras licitações de obras na Seção Judiciária de Minas Gerais, instruir o processo administrativo com os documentos concernentes à fase preliminar da licitação, quais sejam: o Programa de Necessidades e o Estudo de Viabilidade, com vistas a embasar a decisão da autoridade competente

que autoriza a realização da licitação, e em atendimento aos Princípios da Publicidade e Transparência.

- 2.2 Identificar e juntar aos autos do processo administrativo n. 2.032/2009 o memorial descritivo e/ou documento que consubstancie as entregas das três primeiras fases do Contrato n. 12/2010, quais sejam Anteprojeto, Projeto Básico e Projeto Executivo, arquivando os demais documentos que, por suas especificidades, não possam integrar o processo administrativo de contratação, garantindo o seu acesso por meio de hiperlink informado em despacho constante dos autos.

- 2.3 Em futuras contratações, instruir os processos administrativos com todos os documentos relevantes à correta compreensão dos fatos e atos administrativos correlatos, primando-se pelo sistema eletrônico de processos administrativos do órgão (SEI), com vistas ao cumprimento dos Princípios da Publicidade e Transparência.

- 3.2 Observado o disposto na recomendação anterior, como medida de boa prática e a fim de informar ao ordenador de despesa, instruir os autos dos processos licitatórios com declaração expressa da unidade técnica competente de que os projetos básico ou executivo foram devidamente revisados/conferidos antes da publicação do edital de licitação do objeto, especialmente no que se refere ao orçamento de referência.

- 4.1 Em futuras contratações de obras e serviços de engenharia, observar atentamente as regras e preceitos relativos à elaboração do orçamento de referência, promovendo a devida compatibilização entre os quantitativos estabelecidos nos projetos com a planilha orçamentária, e se abstenha de prever a possibilidade de inclusão/supressão de itens e a modificação dos quantitativos de serviços da planilha orçamentária, nos termos da legislação que regula a matéria, a fim de elidir eventuais inadequações e consequentes prejuízos ao erário.

- 4.2 Revisar os projetos executivos/planilha orçamentária da obra do anexo ao edifício Sede da Subseção Judiciária de Uberlândia, a fim de identificar as subestimativas ou superestimativas relevantes nos quantitativos, promovendo os ajustes necessários, se for o caso, observadas as disposições do Acórdão n. 1977/2013 – TCU/Plenário, bem como do Acórdão n. 2510/2016 – TCU/Plenário.

- 9.1 Excluir o Item 2.4 - Ajuda de custo com a mão de obra direta (Alimentação, transporte, EPIs, exames médicos, cesta básica etc.) da planilha orçamentária e promover os ajustes financeiros; ou, alternativamente, apresentar as justificativas pertinentes para a sua inclusão na planilha orçamentária.

- 10.1 Examinar a composição de custos do item 2 (subitens) - Administração da Obra e Ajuda de Custo com mão de obra direta da planilha orçamentária, para a devida avaliação e considerações acerca da correta aplicação de leis sociais e redundância de custos sobre mão de obra direta, promovendo os ajustes financeiros, se for o caso.

- 10.2 Em futuras licitações, solicitar/apresentar a composição de todos os custos unitários, com o campo relacionado ao Código de Referência de Preço ou justificativa quando não existirem preços referenciais, conforme determina o Decreto n. 7.983/2013 e as Orientações para Elaboração de Planilhas Orçamentárias de Obras Públicas do TCU.

- 16.1 Comprovar os custos dos serviços dos itens 3.2.1.3.4 e 3.2.1.3.5, utilizando as fontes de preços referenciais ou a proposta de preço de mercado baseada em cotações com a justificativa circunstanciada, conforme preconiza o Decreto 7.983/2013;

Diante do exposto, e em cumprimento ao artigo 103 da Resolução CJF nº 677/2020, sugere-se o envio do presente relatório de monitoramento ao Senhor Ministro Presidente para conhecimento e posterior submissão ao Colegiado para deliberação.

Brasília, 09 de julho de 2021.

Membros da Equipe

Mônica Regina Ferreira Antunes

Lúcio Castelo Branco

Paulo José Ribeiro Alves

Angelita da Mota Ayres Rodrigues

Eva Maria Ferreira Barros

Supervisora



Autenticado eletronicamente por **Angelita da Mota Ayres Rodrigues, Subsecretário(a) - Subsecretaria de Auditoria de Governança e de Gestão**, em 09/07/2021, às 14:29, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Lucio Castelo Branco, Secretário(a) - Secretaria de Gestão de Obras**, em 09/07/2021, às 14:50, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Monica Regina Ferreira Antunes, Subsecretário(a) - Subsecretaria de Monitoramento de Obras**, em 09/07/2021, às 14:50, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Paulo José Ribeiro Alves, Chefe - Seção de Auditoria Operacional e de Governança**, em 09/07/2021, às 14:51, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



Autenticado eletronicamente por **Eva Maria Ferreira Barros, Secretário(a) - Secretaria de Auditoria Interna**, em 09/07/2021, às 15:53, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0240380** e o código CRC **DE3A247A**.