



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA TRT7.SCI. SCGAP Seção Nº 01/2013
Fortaleza, 10/04/2013

I. IDENTIFICAÇÃO	
Nº do Processo (Protocolo TRT7)	
Unidade Administrativa Auditada	Diretoria Geral
Seção Responsável pela Auditoria	Seção de Controle da Gestão Administrativa e Patrimonial - SCGAP
Objeto da Auditoria	Contratos de Obras ou Serviços de Engenharia
Tipo de Auditoria	Conformidade
1. Introdução:	
1.1. O presente Relatório apresenta os resultados da ação de controle de auditoria realizada no período de 4/3/2013 a 8/4/2013, na Sede do TRT 7ª Região, com o objetivo de verificar a conformidade de processos de licitação, dispensas e inexigibilidades, referentes ao exercício de 2012, com foco na análise dos contratos de obras ou serviços de engenharia.	
1.2. Os trabalhos foram conduzidos em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizadas as técnicas de análise documental, reuniões de esclarecimentos e indagação escrita, não tendo sido imposta qualquer restrição a sua realização.	
2. Escopo:	
2.1. Os exames foram dirigidos aos processos, documentos, atos e fatos, relacionados ao objeto, ocorridos no ano de 2012, selecionados com base em amostra aleatória, e contemplaram os seguintes assuntos/aspectos: formalização dos contratos, condicionantes contratuais, alterações contratuais, execução dos serviços e pagamentos efetuados.	
3. Resultados dos Exames:	
3.1. Os exames realizados resultaram na identificação das constatações listadas no título "Informações e Constatações" neste Relatório de Auditoria, juntamente com as respectivas recomendações corretivas.	
3.2. Durante os procedimentos de auditoria, os fatos apurados, sujeitos a registro em relatório, foram levados ao conhecimento da unidade auditada, por meio do Memo. TRT.SCI nº 33/2013, para fins de manifestação prévia, cujo prazo estabelecido não pôde ser atendido, conforme despacho da Diretoria Geral, de 9/4/2013, em razão de sobrecarga de trabalho das áreas técnicas responsáveis. Entretanto, não foi possível a prorrogação do referido prazo tendo em vista a impossibilidade de adiamento do cronograma da auditoria inserido no Plano Anual de Atividades de Controle - PAAC/2013.	

II. CONSTATAÇÕES

II.1. Assunto/Ponto de Controle: Formalização do contrato

Nº da Constatação	01
Descrição Sumária: Formalização de Contrato com Prazo de Vigência Indeterminado	
Fato: O Prazo de vigência do Contrato n.º 33/2012, referente ao Processo TRT7 PG n.º 283/2011-5,	



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

é indeterminado, contrariando prescrição legal contida no art. 57, da Lei 8.666/93. A Cláusula Décima Quinta – Do Prazo de Vigência - constante às fls. 319, afirma em seu item 15.1 que: *O presente contrato terá vigência da data de assinatura até o adimplemento total das obrigações das partes.* O teor da citada cláusula não expressa de forma clara e inequívoca o termo final da vigência do contrato, não sendo possível inferir da sua leitura quando de fato a vigência do contrato terá fim. Ressalta-se que, por não se tratar de serviço de engenharia enquadrado em PPA, conduz-se a prevalência da regra geral disposta no *caput* do art. 57 da Lei n.º 8.666/93, o qual, verbera que o período de vigência contratual não deve exceder ao da vigência dos respectivos créditos orçamentários, ou seja, até 31/12/2012, conforme Acórdão do TCU n.º 1077/2004 – 2ª Câmara.

Recomendação:

Atender, doravante, ao comando legal que estabelece a obrigatoriedade de formalização de contrato com prazo de vigência determinado.

Prazo

Nº da

02

Constatação

Descrição Sumária: Ausência de Cronograma Físico-Financeiro do Contrato

Fato:

Não consta nos autos do Processo TRT7 PG n.º 283/2011-5, referente ao Contrato n.º 33/2012, o cronograma físico-financeiro, contrariando o art. 125, § 6º, II, da LDO. O cronograma apresentado às fls. 30 é físico, pois exhibe apenas as etapas da prestação do serviço, não havendo previsão do desembolso que a Administração deve fazer por ocasião das medições e efetivação dos pagamentos. Tal fato não só evidencia uma ausência de planejamento quanto à distribuição adequada de serviços e custos, como dificulta um controle apurado por parte da Administração com respeito a uma possível concentração de custos nas fases iniciais de execução, por parte da contratada, na tentativa de angariar uma antecipação de receitas.

Recomendação:

Instruir os contratos, doravante, com o cronograma físico-financeiro.

Prazo

Nº da Constatação

03

Descrição Sumária: Ausência de Cláusula de Adequação do Projeto Básico

Fato:

Não consta nos Processos TRT7 PG n.ºs 283/2011-5, 31.374/2011-5 e 24.048/2011-1, referentes aos Contratos n.ºs 33/2012, 02/2012 e 03/2012, respectivamente, cláusula contratual expressa de concordância do contratado com a adequação do projeto básico, nos termos do art. 127, § 6º, inciso III, da Lei 12.309/2010 (LDO 2011).

Recomendação:

Incluir nos contratos, doravante, cláusula de adequação do projeto básico.

Prazo



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

II.2. Assunto/Ponto de Controle: Condicionantes Contratuais

Nº da Constatação	04
Descrição Sumária: Ausência de Comprovação de Cumprimento de Obrigação Contratual relativa a Egressos do Sistema Carcerário	
Fato: Não há nos autos dos Processos TRT7 PG n.º 283/2011-5; 31.374/2011-5 e 24.048/2011-1, referentes aos Contratos n.º 33/2012, 02/2012 e 03/2012, respectivamente, informação sobre o cumprimento pela Contratada do disposto em Cláusula Contratual que determina a absorção de egressos do sistema carcerário e/ou cumpridores de medidas e penas alternativas nas proporções determinadas no instrumento de contrato e que guardam consonância com o art. 20 da Resolução CSJT n.º 70/2010. Em que pese ser previsto ainda, como obrigação contratual, o fornecimento pela Contratada da relação de funcionários que executariam o serviço, não foi possível verificar nos autos o cumprimento desta determinação. No Processo TRT7 PG n.º 31.374/2011-5, referente ao Contrato n.º 02/2012, em especial, a fiscalização chegou a solicitar o cumprimento desta exigência, embora muito após a assinatura do contrato e quase sem eficácia prática, visto que a solicitação é datada de 21/06/2012 e a assinatura do Contrato n.º 02/2012 é de 13/01/2012, mas, após esta data, nada mais consta a respeito, não havendo nenhuma evidência de cumprimento.	
Recomendação: Atender, doravante, ao comando da Resolução CSJT n.º 70/2010, atinente à absorção de egressos do sistema carcerário e/ou cumpridores de medidas e penas alternativas, fazendo constar nos autos documento probatório desta observância.	
Prazo	

II.3. Assunto/Ponto de Controle: Alteração Contratual

Nº da Constatação	05
Descrição Sumária: Descumprimento de Formalidade para Celebração de Aditivo	
Fato: No decorrer da execução do Contrato n.º 33/2012, referente ao Processo TRT7 PG n.º 283/2011-5, surgiu a necessidade de prorrogação do prazo de execução dos serviços inicialmente previsto na Cláusula Quarta, fls. 315, como sendo de 30 (trinta) dias a contar do recebimento da ordem de serviço, conforme solicitação da Contratada às fls. 340, datada de 25/09/2012. Uma vez concedida a aludida prorrogação, o prazo final para execução dos serviços passaria de 03/10/2012, já que a Ordem de Serviço foi recebida em 03/09/2012, para 02/11/2012, que por ser um feriado, levaria a sua prorrogação até o dia 05/11/2012 (primeiro dia útil subsequente). A Divisão de Engenharia manifestou-se favoravelmente ao pleito em 26/09/2012, mas a análise da prorrogação somente foi levada à apreciação da Assessoria Jurídica Administrativa em 26/10/2012, tendo o parecer sido emitido em 13/11/2012 (fls. 352 e 353) e a autorização para prorrogação em 16/11/2012 (fls. 354), eventos, assim, posteriores	



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

ao próprio término do prazo de prorrogação. Após estas manifestações, foi dada continuidade aos procedimentos referentes à formalização de aditivo, não obstante a sua perda de objeto, a qual foi constatada pela Assessoria Jurídica no Parecer n.º 456/12, fls. 377, quando da análise da minuta do Termo Aditivo. Constatou-se fragilidade no fluxo processual referente à formalização de aditivo, em virtude da morosidade verificada que ocasionou a ocorrência de situação em que, na prática, houve alteração contratual, mas a mesma não foi objeto das formalidades prescritas na legislação pertinente.

Recomendação:

Cumprir, doravante, todas as formalidades legais exigíveis para a celebração de aditivo contratual.

Prazo

Nº da Constatação

06

Descrição Sumária: Formalização de Termo Aditivo com Impacto Financeiro sem a Comprovação de Adequação Orçamentária

Fato:

Quando da celebração do Terceiro Termo Aditivo ao Contrato n.º 03/2012, referente ao Processo TRT7 PG n.º 24.048/2011-1, que envolve alterações de natureza orçamentária, não foi realizada consulta prévia da disponibilidade orçamentária, nem a posterior emissão de empenho com fito de contemplar as alterações efetuadas, contrariando, assim, art. 60, da Lei 4.320/64.

Recomendação:

Observar, doravante, a adequação orçamentária previamente à formalização de aditivo contratual.

Prazo

Nº da Constatação

07

Descrição Sumária: Excessivas Concessões de Prorrogação Contratual

Fato:

No Contrato n.º 02/2012, referente ao Processo TRT7 PG n.º 31.374/2011-5, o prazo de execução do serviço previsto no instrumento contratual era de 90 (noventa) dias. A ordem de Serviço foi emitida em 09/03/2012, conforme já registrado. A Contratada solicitou, inicialmente, uma prorrogação de mais 90 (noventa) dias, no dia 04/06/2012, faltando, assim, menos de uma semana para o término do prazo de execução. Consta nos autos, que neste momento, por ocasião da realização da primeira medição em 18/06/2012, só havia sido concluído 30,43% do serviço, em nítido descumprimento do cronograma de fls. 25 e 118. Em que pese tal circunstância, foi concedida pela Administração uma prorrogação de 60 (sessenta) dias.

Um segundo pedido de prorrogação foi efetuado pela empresa, em 24/07/2012, solicitando mais 45 (quarenta e cinco) dias para o término do serviço. A fiscalização do contrato sugeriu, no dia 02/08/2012, em alternativa, a concessão de ampliação do prazo de execução em 30 (trinta) dias, o qual foi concedido por intermédio do terceiro termo aditivo ao Contrato n.º



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

02/2012. Duas semanas após, em 14/08/2012, a fiscalização sugeriu a aplicação de pena de advertência a empresa pela desídia na entrega do serviço.

O terceiro pedido de prorrogação, requerendo mais 30 (trinta) dias, foi apresentado logo após a aprovação da minuta do Terceiro Termo Aditivo pela Assessoria Jurídica e foi negado pela fiscalização.

Ressaltá-se que, durante este período, a fiscalização chegou a reportar a obra como "literalmente parada" 10 (dez) dias após a concessão da primeira prorrogação (fls. 285) e nos dias 17 e 18/09/2012.

Constata-se que foi concedido pela Administração prorrogações do prazo de execução do serviço que, se somadas, dobraram o prazo inicialmente estabelecido no Contrato, bem como que as prorrogações foram concedidas em situações em que, visivelmente a empresa demonstrava a incapacidade para cumprimento do objeto. Por fim, que a concessão da segunda prorrogação do prazo de execução e a subsequente aplicação de pena de advertência pela mora na entrega do objeto são fatos incongruentes, tendo em vista que, uma vez alterada as condições contratuais, a Administração aceita as justificativas da empresa para o atraso e ilide a mora.

Recomendação:

Observar, doravante, a exigência legal de justificativa prévia, devidamente fundamentada, para a alteração contratual, inclusive no tocante a prazo de execução.

Prazo

Nº da Constatação

08

Descrição Sumária: Ausência de Garantia Contratual nas Prorrogações da Vigência do Contrato

Fato:

Nos Contratos n.ºs 02/2012 e 03/2012, referentes aos Processos TRT7 PG n.ºs 31.374/2011-5 e 24.048/2011-1, respectivamente, constatou-se fragilidade no controle das atualizações das garantias contratuais em face da celebração de Termos Aditivos cujo objeto é a prorrogação do prazo de vigência contratual. Com efeito, verificou-se que nestes processos houve a prorrogação do prazo de vigência contratual, sem que houvesse a prorrogação da vigência da garantia por parte da Contratada, resultando na perda da garantia do contrato.

Constatou-se, ainda, que, nos referidos processos, não foi observado o prazo de 5 (cinco) dias úteis previsto na Cláusula Oitava do instrumento contratual para apresentação da garantia pela Contratada.

Recomendação:

Observar, doravante, cláusula contratual referente à garantia contratual quando de eventuais alterações do contrato.

Prazo

II.4. Assunto/Ponto de Controle: Execução dos Serviços

Nº da Constatação

09

Descrição Sumária: Retardamento Imotivado para Execução da Obra ou Serviço



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

Fato: Constatou-se excesso de prazo entre a data da assinatura do Contrato e a emissão da Ordem de Serviço nos Processos TRT7 PG n.º 31.374/2011-5 e 24.048/2011-1, referentes aos Contratos n.º 02 e 03/2012, respectivamente, contrariando o disposto no art. 8º, parágrafo único, da Lei 8.666/93, sem que tenha se evidenciado no processo qualquer motivação para tanto. A Ordem de Serviço do Contrato n.º 02/2012 foi emitida cerca de 2 (dois) meses após a assinatura do instrumento contratual e a do Contrato n.º 03/2012, cerca de 1 (um) mês após a sua assinatura. Ressalta-se que, além de esse fato prejudicar a Administração, pois retarda a entrega do objeto, acarreta potencial risco de desequilíbrio econômico-financeiro em desfavor da Contratada.	
Recomendação: Aprimorar, doravante, as ações de planejamento, de modo a evitar retardamento imotivado da emissão da ordem de serviço, após assinado o contrato.	
Prazo	

Nº da Constatação	10
Descrição Sumária: Recebimento dos Serviços Contratados com Inexecução Parcial	
Fato: No Contrato n.º 03/2012, referente ao Processo TRT7 PG n.º 24.048/2011-1, houve o recebimento provisório e o definitivo da reforma da Vara de Crateús, sem que a execução do serviço estivesse completa, conforme fls. 628 e 629, o que contraria o disposto no art. 73, da Lei 8.666/93. Com efeito, nos termos do Acórdão n.º 247/99, 1ª Câmara do TCU, enquanto não cumpridas todas as obrigações contratuais, estando a obra não concluída, não há que se falar em recebimento provisório, nem definitivo.	
Recomendação: Observar, doravante, de modo estrito, as condições necessárias, legalmente estabelecidas, para o recebimento de obras e serviços de engenharia.	
Prazo	

II.5. Assunto/Ponto de Controle: Pagamentos Contratuais

Nº da Constatação	11
Descrição Sumária: Inconsistências nas Quantidades e Valores constantes das Planilhas de Medição elaboradas pela Fiscalização	
Fato: Analisando o detalhamento da primeira medição realizada pelo fiscal do Contrato n.º 33/2012, referente ao Processo TRT7 PG n.º 283/2011-5, constatou-se que o quantitativo total medido para o item 03-N2 não corresponde ao detalhado para este item. No quadro resumo, constante às fls. 393, observa-se que o quantitativo total medido para o referido item, nesta primeira medição, seria de 86,24 m ² . No entanto, somando os quantitativos detalhados nas planilhas seguintes, chega-se a um total de 120,45 m ² para o item, divergindo, assim, da quantidade	



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

utilizada como base para definição do valor a ser pago pelo item e ultrapassando a quantidade total prevista para o mesmo que foi fixada em 100,00 m². Dando continuidade à análise das medições, verifica-se que na planilha da segunda medição, fls. 427, houve alteração nos valores totais medidos na primeira medição para os itens 02-N1 e 03-N2. Na planilha da primeira medição, fls. 393, constou como executado o quantitativo de 58,97 m² para o item 02-N1 e 86,24 m² para o item 03-N2. Quando da apresentação da planilha da segunda medição, os quantitativos constantes como executados na primeira medição para os itens 02-N1 e 03-N2 passaram a ser 46,19m² e 100m², respectivamente, sem que tenha sido verificado nenhum esclarecimento por escrito pela fiscalização do contrato para tal alteração.

Recomendação:

Verificar, doravante, as quantidades de serviço efetivamente executadas pela contratada e aprovadas pela fiscalização, como condição necessária para a liquidação e pagamento da despesa.

Prazo

Nº da Constatação

12

Descrição Sumária: Pagamento Contratual de Forma Parcelada contrariando a Cláusula que estabelece Parcela Única no Final dos Serviços

Fato:

Na execução do Contrato n.º 33/2012, referente ao Processo TRT7 PG n.º 283/2011-5, o pagamento dos valores devidos pela Administração pelos serviços prestados não foram efetuados nos termos da Cláusula Décima Primeira do instrumento contratual, constante às fls. 318 dos autos, tendo em vista que a mesma prevê o pagamento em parcela única e o pagamento foi efetuado em três parcelas. Assim, verifica-se que o contrato não foi executado, no que tange ao pagamento, de acordo com esta cláusula, contrariando art. 54, da Lei 8.666/93.

Recomendação:

Observar, doravante, de modo estrito, as Cláusulas Contratuais.

Prazo

III. CONCLUSÃO

O trabalho de auditoria constatou algumas ocorrências inadequadas à boa prática no gerenciamento de contratos, a merecerem as recomendações inseridas neste relatório de auditoria, as quais, por oportuno, são listadas a seguir, com o fito de evitar recorrência:

- Constatação n.º 01: Formalização de Contrato com Prazo de Vigência Indeterminado;
- Constatação n.º 02: Ausência de Cronograma Físico-Financeiro do Contrato;
- Constatação n.º 03: Ausência de Cláusula de Adequação do Projeto Básico;
- Constatação n.º 04: Ausência de Comprovação de Cumprimento de Obrigação Contratual relativa a Egressos do Sistema Carcerário;
- Constatação n.º 05: Descumprimento de Formalidade para Celebração de Aditivo;
- Constatação n.º 06: Formalização de Termo Aditivo com Impacto Financeiro sem a



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 7ª REGIÃO
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

- Comprovação de Adequação Orçamentária:
- Constatação n.º 07: Excessivas Concessões de Prorrogação Contratual;
 - Constatação n.º 08: Ausência de Garantia Contratual nas Prorrogações da Vigência do Contrato;
 - Constatação n.º 09: Retardamento Imotivado para Execução da Obra ou Serviço;
 - Constatação n.º 10: Recebimento dos Serviços Contratados com Inexecução Parcial;
 - Constatação n.º 11: Inconsistências nas Quantidades e Valores constantes das Planilhas de Medição elaboradas pela Fiscalização;
 - Constatação n.º 12: Pagamento Contratual de Forma Parcelada contrariando a Cláusula que estabelece Parcela Única no Final dos Serviços.

Responsável pela Elaboração:

Nomes e Assinatura do(s) membro(s) da Equipe:

Anísio de Sousa Meneses Filho
Anísio de Sousa Meneses Filho

Camila Carlos Pinheiro
Camila Carlos Pinheiro

Data: 10/04/2013

Responsável pela Coordenação:

Anísio de Sousa Meneses Filho
Anísio de Sousa Meneses Filho
Coordenador de Serviço substituto

Data: 10/04/2013

Aprovação:

Ricardo Domingues da Silva
Ricardo Domingues da Silva
Secretário de Controle Interno

Data: 10/04/2013