



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI



Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

<b>Número</b> 05/2017	<b>Relatório de Auditoria</b>	<b>Local e data</b> Diamantina, 23/01/2018.
<b>Unidades:</b>	<b>PROAD/PROPLAN</b>	

## INTRODUÇÃO

Em atendimento à Ordem de Serviço n.º 05/2017, de dia 04.07.2017, demos início à auditoria para a avaliação da regularidade dos processos licitatórios de obras e serviços de engenharia, Ação 2.1 do Plano Anual de Auditoria Interna PAINT/2017.

Sobre esse tema, o art. 1º, da Resolução CONSU n.º 09/2015, estabelece o seguinte:

Art. 1º A Pró-Reitoria de Administração – PROAD é responsável pelo planejamento, organização, coordenação e supervisão das atividades relativas à administração geral e de projetos físicos e obras da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri.

Art. 28 Ao Diretor de Infraestrutura, compete:  
VIII. projetar, licitar, executar, fiscalizar e receber obras e serviços de engenharia e arquitetura;

Por força do art. 28, VIII da aludida resolução, compete à Diretoria de Infraestrutura projetar, licitar, executar, fiscalizar e receber obras e serviços de engenharia e arquitetura da UFVJM.

Na execução desses processos, a Diretoria de Infraestrutura é auxiliada pela Divisão de Projetos e Obras, pela Divisão de Manutenção e pela Divisão de Fiscalização.

O Relatório de Gestão do Exercício de 2016 da UFVJM, em seu item 2.5.5.2, traz as seguintes informações acerca da Diretoria de Infraestrutura – DIRINFRA:

À Diretoria de Infraestrutura – DIRINFRA compete planejar, coordenar, acompanhar e orientar as atividades relacionadas a elaboração de projetos, execução de obras novas e manutenção das existentes nos *campi* da Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, sendo constituída pela Divisão de Apoio Técnico e Administrativo, Divisão de Projetos, Divisão de Obras e Fiscalização e Divisão de Manutenção. As atividades da DIRINFRA UFVJM baseiam-se nos ditames da Lei 8.666/93, Lei 10.520/2002 e legislações aplicáveis, sendo ainda norteadas pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e transparência.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI



Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – [auditoria@ufvjm.edu.br](mailto:auditoria@ufvjm.edu.br)

---

Ainda de acordo com o Relatório de Gestão do exercício de 2016, são de competência da DIRINFRA os seguintes macroprocessos:

AUDITORIA  
INTERNA



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI



Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

Quadro 7 – Macroprocessos de apoio da DIRINFRA/PROAD

Macroprocessos	Descrição	Produtos e Serviços	Principais clientes	Subunidades Responsáveis
De apoio técnico e administrativo	<ul style="list-style-type: none"><li>• elaborar e preparar documentos e correspondências em geral, promovendo o seu encaminhamento;</li><li>• arquivar documentos em geral;</li><li>• acompanhar, controlar e solicitar a administração a distribuição de materiais de consumo, bem como, os serviços de apoio operacional;</li><li>• encaminhar ao departamento responsável as planilhas de medições das obras e respectivas notas fiscais para pagamento;</li><li>• abrir, registrar e organizar as pastas com documentação completa das obras e serviços contratados;</li><li>• solicitar documentos previstos no contrato às empresas contratadas;</li><li>• manter as informações das obras em andamento atualizadas;</li><li>• gerir o controle dos prazos dos contratos em vigor de responsabilidade da DIRINFRA;</li><li>• encaminhar as empresas contratadas ao Setor Especializado em Segurança do Trabalho da UFVJM, para solicitação de documentos de segurança referente as obras;</li><li>• analisar, despachar e acompanhar o trâmite dos procedimentos administrativos;</li><li>• acompanhar e avaliar as ações de organização e normatização administrativa;</li><li>• executar outras tarefas e atribuições correlatas.</li></ul>	<p>Formação de banco de dados/pastas em computador, com especificações de documentos elaborados</p> <p>Arquivamento dos documentos impressos em pastas, para cada contrato de obra</p>	<p>Servidores da UFVJM</p> <p>Equipe da DIRINFRA</p> <p>Equipe das empresas contratadas</p> <p>Equipe das Divisões vinculadas à PROAD e PROPLAN da UFVJM</p>	Divisão de apoio técnico e administrativo



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI



Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

De manutenção	<p>tratadas;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• administrar os serviços gerais;</li><li>• executar o plano anual de trabalho para pequenas obras e serviços necessários à manutenção, reparo e conservação dos imóveis da Universidade;</li><li>• responsabilizar-se pelo bom funcionamento das instalações da infraestrutura do <i>Campus</i>;</li><li>• zelar pela limpeza, segurança e conservação do <i>Campus</i>;</li><li>• coordenar a manutenção e a conservação das áreas urbanas, dos logradouros, das redes de abastecimento, além do mobiliário urbano dos <i>campi</i>.</li><li>• responsabilizar-se pela manutenção e conservação das edificações e zelar pelo paisagismo do <i>Campus</i>;</li><li>• acompanhar o contrato de prestação de serviços de manutenção predial e sugerir melhorias na área física;</li><li>• gerenciar a prestação dos serviços fornecidos pelos sistemas de abastecimento de água, de energia elétrica, de drenagem, de esgoto sanitário e o sistema viário;</li><li>• gerenciar a manutenção das edificações físicas existentes no tocante às instalações hidráulicas, sanitárias e de águas pluviais, instalações elétricas, esquadrias, coberturas, entre outros;</li><li>• supervisionar a manutenção de instalações físicas condominiais e prediais executadas por terceiros;</li><li>• proceder os levantamentos necessários à manutenção de instalações físicas;</li><li>• assessorar o Diretor de Infraestrutura nos assuntos relativos à manutenção de instalações físicas, auxiliando-o na tarefa de coordenar os trabalhos das diversas áreas do órgão;</li></ul>	<p>Execução de pequenas obras e de serviços gerais de manutenção</p> <p>Elaboração de orçamentos para aquisição de materiais para execução das manutenções demandas nos <i>campi</i> da UFVJM</p>	<p>Servidores da UFVJM</p> <p>Acadêmicos dos cursos da UFVJM</p> <p>Servidores das empresas contratadas</p> <p>Público em geral</p>	<p>Divisão de Manutenção</p>
---------------	--	---	---	------------------------------



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI



Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

<p>De elaboração e acompanhamento de projetos</p>	<ul style="list-style-type: none"><li>• desempenhar outras atividades correlatas a este setor.</li><li>• planejar e coordenar os projetos e obras;</li><li>• orientar a elaboração de projetos de arquitetura e engenharia;</li><li>• aprovar, em primeira instância, a elaboração de projetos, inclusive especificações técnicas pertinentes;</li><li>• orientar e aprovar custos de obras e serviços de arquitetura e engenharia, orçamento, laudos e pareceres técnicos;</li><li>• proceder o levantamentos de dados necessários à realização de obras e serviços de engenharia;</li><li>• elaborar projetos de arquitetura e de engenharia relacionados com a infraestrutura, observando-se as normas técnicas brasileiras;</li><li>• apresentar pareceres técnicos de projetos de arquitetura e de engenharia, realizado por terceiros;</li><li>• elaborar especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas brasileiras de obras e serviços de engenharia;</li><li>• manter o arquivamento da memória de projetos e elementos necessários à execução de obras e serviços de engenharia e arquitetura para realização de melhorias e adaptações necessárias à estrutura física;</li><li>• proceder a fiscalização e ao recebimento de projetos de arquitetura e de engenharia contratados pela UFVJM;</li><li>• proceder os levantamentos necessários ao suprimento de dados para a realização de obras e serviços de engenharia;</li><li>• elaborar orçamentos estimativos, de acordo com as normas técnicas brasileiras e com base no mercado local,</li></ul>	<p>Projetos de arquitetura e engenharia</p> <p>Planilhas orçamentárias e cronograma de execução</p> <p>Aditivos</p> <p>Laudos e pareceres técnicos</p>	<p>Fornecedores de bens e serviços</p> <p>Servidores da UFVJM</p> <p>Acadêmicos dos cursos da UFVJM</p> <p>Público em geral</p>	<p>Divisão de Projetos</p>
---	---	--	---	----------------------------



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI



Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

	<ul style="list-style-type: none"><li>para realização de obras e serviços de engenharia;</li><li>• elaborar especificações técnicas, de acordo com as normas técnicas brasileiras, para realização de obras e serviços de engenharia;</li><li>• elaborar minutas de editais (termos de referências) e outros instrumentos convocatórios de contratos de acordo com a Lei e fiscalizar planilhas orçamentárias e projetos para que sejam encaminhados à Pró-Reitoria de Administração quando se tratar das modalidades de tomada de preços, concorrência e pregão;</li><li>• instruir o processo licitatório ou de dispensa de licitação, juntando documentos pertinentes para posterior remessa à Pró-Reitoria de Administração quando se tratar das modalidades de tomada de preços, concorrência e pregão;</li><li>• emitir pareceres técnicos referentes aos custos de obras de engenharia;</li><li>• acompanhar a construção e manutenção dos prédios e infraestrutura das áreas físicas;</li><li>• desempenhar outras atividades correlatas atribuídas a esta divisão.</li></ul>			
De execução de obras e fiscalização	<ul style="list-style-type: none"><li>• fiscalizar a execução de obras e serviços de engenharia realizadas pelas empresas contratadas pela Universidade;</li><li>• emitir parecer técnico às propostas oferecidas pelas empresas a serem contratadas pela Universidade;</li><li>• orientar, coordenar e receber obras e serviços de engenharia e arquitetura na Universidade;</li><li>• dirigir, planejar e supervisionar as atividades relacionadas à fiscalização e gerenciamento das obras e serviços</li></ul>	Prédios e obras de arquitetura e engenharia Planilhas orçamentárias e cronograma de execução	Fornecedores de bens e serviços Servidores da UFVJM Acadêmicos dos cursos da UFVJM Público em geral	Divisão de obras e fiscalização



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI



Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

	<p>de engenharia e arquitetura;</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• distribuir e acompanhar a fiscalização de obras e serviços de engenharia;</li><li>• exercer o controle físico-financeiro das obras contratadas com terceiros ou executadas diretamente pela UFVJM;</li><li>• conduzir reunião semanal de follow up de obras em execução;</li><li>• estudar e elaborar propostas de visitas e inspeções;</li><li>• autorizar a realização de medições de obras e serviços de engenharia e aprovar, em primeira instância, o respectivo pagamento;</li><li>• conferir e validar as medições apresentadas pelas empresas contratadas pela Universidade;</li><li>• propor soluções de conflitos e problemas de gestão identificados na execução do contrato;</li><li>• manter banco de dados atualizado sobre o andamento da obra (informações técnicas, arquivos fotográficos e planilhas);</li><li>• desempenhar outras atividades correlatas atribuídas a esta divisão.</li></ul>	<p>Aditivos</p> <p>Laudos e pareceres técnicos</p>		
--	--	--	--	--

INTERNA



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Consta também no Relatório de Gestão do exercício de 2016, que nesta universidade “foram concluídas 07 obras, 09 estão paralisadas, 03 encontram-se paralisadas e sem ordem de serviço (não iniciadas) e 12 estão em andamento”.

## ESCOPO

Avaliar entre 10% e 20%, dos contratos de execução de obras e serviços de engenharia, vigentes ou encerrados no exercício de 2016.

## OBJETIVOS

Avaliar a existência de controles internos e a regularidade das contratações para execução de obras realizadas pela UFVJM de modo a verificar o cumprimento da legislação e normativos vigentes acerca da formalização, execução e fiscalização dos contratos.

## SELEÇÃO DA AMOSTRA

O escopo desta auditoria se limitou aos processos de execução de obras e serviços de engenharia em andamento no exercício de 2016, excluindo os processos já auditados pelo TCU e MTFCGU, sendo selecionado dentre os restantes, os de maior materialidade. Além disso, por determinação da Coordenação da AUDIN, em virtude de demanda recebida da Ouvidoria da UFVJM em 13/04/2017, foi incluído no presente escopo, auditar os aditivos referentes ao contrato n.º 036/2013.

Registra-se por oportuno, que esta auditoria se limitou aos aspectos da formalística e legalidade da contratação, não se adentrando em áreas técnicas alheias as formações profissionais da equipe de auditoria da UFVJM, cujas responsabilidades são de seus respectivos subscritores.

Cumprе ressaltar, que os documentos referentes à fiscalização do Contrato 036/2013 não foram analisados, haja vista que as referidas pastas não foram encaminhadas a esta Audin.

## JUSTIFICATIVA DO ESCOPO

Auditoria em obras estava sendo prevista em todos os PAINTS da UFVJM, devido ao seu elevado grau de materialidade, razão pela qual foi selecionado o processo que possui esse critério em maior evidência. Selecionou-se as que estavam em andamento, devido a probabilidade de maior número de aditivos realizados e conseqüente maior volume financeiro envolvido. A seleção do exercício de 2016, se deve ao fato de ser o mais atual e completo período. Em respeito aos princípios da Economicidade, da Eficiência e da Celeridade, foram



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

excluídos processos já auditados pelo TCU e MTF CGU, exceto o contrato 036/2013, cuja inclusão se deu, em virtude de demanda da Ouvidoria Interna, conforme já exposto.

## EMISSÃO DO RELATÓRIO PRELIMINAR

Em 19/12/2017, em atendimento a legislação, foi disponibilizado a versão preliminar do Relatório de Auditoria em tela à Reitoria, Proplan e a Proad para que querendo, pudessem se manifestar sobre os pontos discordantes até 12/01/2018.

Vencido o prazo, a única manifestação recebida por essa Audin, se originou da Diretoria de Logística, cujos termos descreve-se abaixo em sua íntegra:

“A Diretoria de Logística e suas Divisões buscam trabalhar com qualidade e eficiência. No entanto, nos anos de 2013 e 2014 houve um número extremamente excessivo de processo, gerando uma demanda incompatível com o número de servidores e o tempo disponível para realização do trabalho. Esta situação foi sempre notificada à gestão. Nesse sentido explica-se que houvesse algumas falhas na conferência dos documentos não podendo ser classificada como descaso dos servidores. No ano de 2013 a Diretoria de Logística conduziu uma média de 39 concorrências, 03 leilões, 130 pregões, 01 tomada de preços, 62 dispensas, 47 inexigibilidades. **Total de processos: em torno de 282.** No ano de 2014 foram em média 20 concorrências, 02 leilões, 97 pregões, 01 tomada de preços, 02 chamamentos públicos, 51 dispensas, 52 inexigibilidades, 39 adesões. **Total de processos: em torno de 264.** A quantidade de servidores da Diretoria de Logística, para a condução dos processos era de 05 servidores, incluindo a Diretora de Logística”.

## ANÁLISE DA JUSTIFICATIVA:

Após a análise, foi promovida uma adequação nos termos da Constatação 13 desse relatório, no entanto, foi alertado ao setor sobre a necessidade de maior vigilância no ponto abordado nessa Constatação, uma vez que se trata de reinternação de constatação anterior (Relatório 02/2017).

## RELATÓRIO

Em continuação aos trabalhos, seguem as constatações sobre as impropriedades encontradas, com suas respectivas recomendações:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

**CONSTATAÇÃO 01** – Ausência de política de gestão de riscos no âmbito da UFVJM.

O Ministério do Planejamento e a Controladoria Geral da União (atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria Geral da União), editaram a Instrução Normativa Conjunta n.º 01, de 10 de maio de 2016, publicada no Diário Oficial da União de 11.05.2016, Seção 01, página 14, que dispõe sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal.

Por força do art. 17 da aludida Instrução Normativa, os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, teriam um prazo de 12 meses, contados da data da sua publicação, para instituir sua respectiva política de gestão de riscos.

Através da Portaria n.º 1145, de 25 de Abril de 2017, a UFVJM instituiu o seu Comitê de Governança, Riscos e Controles, no entanto, até a presente data, não dispõe de uma política de gestão de riscos estabelecida e aprovada pela alta administração, o que contraria ao estabelecido na IN 01/2016.

Na portaria que criou o Comitê de Governança, Riscos e Controles na UFVJM, não foi mencionado o Reitor da universidade, pois, conforme § 1º, do art. 23 da IN 01/2016, esse comitê será composto pelo dirigente máximo e pelos dirigentes das unidades a ele diretamente subordinadas.

Em 14.12.2017, foi publicada a Portaria n.º 3402, de 14 de dezembro de 2017, em que incluiu o Reitor, como presidente do Comitê de Governança, Riscos e Controles na UFVJM, no entanto, ambas as portarias são nominais, ou seja, citam o nome de cada membro do comitê.

Nesse caso, a portaria nominal implica na edição de nova portaria, toda vez que houver mudanças nos cargos de reitor, vice e pró-reitores, gerando assim, uma demanda desnecessária de trabalho. Fato que não ocorreria caso a portaria informasse apenas os cargos, sem mencionar as pessoas que ocupam, temporariamente, esses cargos.

Apesar da ausência da política de gestão de riscos na UFVJM, através das Solicitações de Auditoria (SA) n.º 21 e 22/2017, foi questionado aos setores envolvidos no processo de planejamento, licitação, contratação, execução, fiscalização e pagamento dos processos de obras e serviços de engenharia, se já haviam instituído algum tipo de controle interno na execução dessas tarefas.

Dos setores envolvidos, Diretoria de Infraestrutura (planejamento, execução e fiscalização), Diretoria de Logística (licitação e contrato) e Divisão



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Contábil (pagamento da nota), recebemos resposta apenas da Diretoria de Logística e da Divisão Contábil.

Como não foi recebido da Diretoria de Infraestrutura resposta acerca dos controles internos existentes, realizou-se pesquisa no sítio da UFVJM para verificar a existência de algum tipo de controle, porém, a pesquisa não obteve nenhum resultado.

A Diretoria de Logística e a Divisão Contábil demonstraram possuir alguns controles internos, como por exemplo, *check list* de algumas tarefas, capacitação de pessoal, normas internas, dentre outros.

No entanto, não encontramos nenhum tipo de controle que se aplique a todo o processo do planejamento à execução de obras e serviços de engenharia.

Há que se ressaltar que, para melhor identificar os riscos afetos a um determinado processo, esse precisa ser integralmente mapeado pelos responsáveis pela sua execução.

No entanto, é possível compreender que os controles internos não podem ser utilizados de maneira isolada, eles serão mais efetivos se estiverem atrelados a uma política ou estratégia de gestão de riscos, assim sendo, ele conseguirá auxiliar a gestão a atingir os seus objetivos estratégicos.

Destarte, torna-se imperioso que a alta administração e os responsáveis pela governança reconheçam a importância da implantação da política de gestão de riscos no âmbito da UFVJM.

Recomendação 01.01 – Avaliar a conveniência e oportunidade da criação de uma nova portaria instituindo o Comitê de Governança, Riscos e Controles da UFVJM, a título de exemplo, citamos a Portaria n.º 263, de 16 de fevereiro de 2017, publicada no DOU de 17.02.2017, Seção 01, pág. 210, que institui o referido comitê no Ministério da Educação.

Recomendação 01.02 – Em cumprimento ao disposto no art. 1º e no art. 17, da IN Conjunta 01/2016, a UFVJM deverá criar sua Política de Gestão de Riscos.

**CONSTATAÇÃO 02** – Temeridade em Gestão de Riscos.

Foi verificado no Relatório de Gestão da UFVJM do Exercício 2016, páginas 138 e seguintes, os quadros de Gestão de Riscos da PROAD. Neles se verificam ausência de identificação clara dos riscos envolvidos, sua classificação em relação a cada macroprocesso apresentado, medidas para mitigar sua



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

ocorrência e estratégias de ação caso venham a concretizar eventos a que estava exposto, entre outros critérios estabelecidos pela legislação.

Recomendação 02.01 – Corrobora-se a recomendação do Conselho de Curadores da UFVJM, explanado no Relatório de Gestão de Riscos da UFVJM do exercício de 2016, página 257, item 30, *in verbis*:

*“Gestão de riscos: No relatório apresentado a gestão de risco das 30 áreas e subáreas não apresenta um padrão e, portanto a reitoria deve normatizar os procedimentos para análise e gestão de riscos.”*

Além disso, recomenda-se reformular/revisar o plano de Gestão de Riscos da PROAD, bem como dos demais setores da UFVJM, de modo a atender a INC MP/CGU 01/2016 (especialmente artigos 13 e seguintes) que trata sobre controles internos, gestão de riscos e governança no âmbito do Poder Executivo Federal.

**CONSTATAÇÃO 03** – Divergências entre dados constantes no Relatório de Gestão do exercício de 2016 com informações fornecidas posteriormente pela própria PROAD e na Resolução CONSU n.º 09/2015.

Consta no Relatório de Gestão da UFVJM exercício 2016 nas páginas 113 a 115 as seguintes informações:

**07 obras concluídas:**

- i. Biblioteca Central do Campus JK;
- ii. Cercamento do Campus Janaúba;
- iii. Muro de gabião no Campus JK;
- iv. Adequação do bloco comum das Engenharias no Campus JK;
- v. Adequação da Farmácia Escola no Campus JK;
- vi. Adequação do pátio de compostagem no Campus JK;
- vii. Adequação da Biblioteca no Campus do Mucuri.

**11 Obras paralisadas no exercício de 2016:**

- i. Moradia Estudantil Universitária (blocos 3, 4, 5, 6 e 7) em Diamantina;
- ii. Bloco da COPESE/TV no Campus JK;
- iii. Rede de esgoto do restaurante no Campus JK;
- iv. Prédio de Atendimento Comunitário no Campus JK;
- v. Prédio do CITEC no Campus JK;
- vi. Sistema de drenagem e pavimentação no Campus JK;
- vii. Prédio da Odontologia no Campus JK;
- viii. Cercamento do Campus Unaí;
- ix. Galpão da Engenharia Mecânica (PARTEC) em Diamantina (sem ordem de serviço);
- x. Prédio administrativo da FCA (sem ordem de serviço);



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

xi. Cobertura dos prédios de Sistemas de Informação, Engenharias e Ciências Humanas (sem ordem de serviço).

**12 obras em andamento no exercício de 2016:**

- i. Dois blocos de salas de aula no Campus JK;
- ii. Prédio da Educação a Distância no Campus JK;
- iii. Moradia Estudantil Universitária (blocos 1 e 2) em Diamantina;
- iv. Prédio da Farmácia, etapa 2, no Campus JK;
- v. Sistema de climatização no Campus do Mucuri;
- vi. Restaurante e Praça de Serviços no Campus do Mucuri;
- vii. Ginásio poliesportivo no Campus do Mucuri;
- viii. Bloco de salas de aula no Campus Janaúba;
- ix. Biblioteca no Campus Janaúba;
- x. Prédio administrativo do Campus Unai;
- xi. Bloco de salas de aula no Campus Unai;
- xii. Biblioteca no Campus Unai.

Já na página 120 do referido relatório tem-se que:

No ano de 2016 foram **concluídas 7 obras, 9 estão paralisadas, 03 encontram-se paralisadas e sem ordem de serviço (não iniciadas) e 12 estão em andamento.**

Em função da Solicitação de Auditoria n° 20/2017, pode-se extrair as informações do Memorando 152/2017 da PROAD, que em 2016 haviam sido concluídas 7 obras, nenhuma obra paralisada, 02 sem ordem de serviço (não iniciadas) e 21 estavam em andamento.

Constatou-se, portanto, divergências de informações dentro do próprio Relatório de Gestão do Exercício de 2016, no que diz respeito ao número de obras paralisadas. Divergências também no cruzamento dos dados desse relatório com as informações da PROAD no sentido de diferença no número de obras paralisadas e número de obras sem ordem de serviço (não iniciadas).

Além disso, verificou-se nos anexos do memorando n° 152/2017 da Proad, contratos de obras que constam nas duas planilhas apresentadas, quando na verdade deveriam se tratar de situações distintas nos termos solicitados nos itens 1 a 4 da S.A. 20/2017, são eles: 042/2013, 003/2014, 006/2014, 014/2014, 001/2015, 011/2015 e 015/2015.

Por outro lado, consta no item 2.5.5.2 do Relatório de Gestão da UFVJM, páginas 46 e 47, que a Diretoria de Infraestrutura é constituída pela Divisão de Apoio Técnico e Administrativo, pela Divisão de Projetos, pela Divisão de Obras e Fiscalização e pela Divisão de Manutenção.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Já a Resolução CONSU n.º 09/2015, que estabelece o Regimento Interno e o Organograma da PROAD, em seu art. 27 informa que a Diretoria de Infraestrutura - DIRINFRA é constituída pela Divisão de Projetos e Obras, pela Divisão de Manutenção e Pela Divisão de Fiscalização.

Em consulta à página da DIRINFRA, hospedada no sítio da UFVJM, no dia 10.07.2017, encontramos a mesma informação constante na Resolução CONSU 09/2015, o que foi confirmado através do Memorando 161/2017 – Diretoria de Infraestrutura.

Conforme preceitua a Lei n.º 12.527/2011, os Órgãos Públicos devem assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação e estabelece ainda:

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter:

(...)

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

V - informação sobre atividades exercidas pelos órgãos e entidades, inclusive as relativas à sua política, organização e serviços;

(...)

Destarte, as informações constantes no Relatório de Gestão deverão corresponder com o que foi estabelecido pelos normativos internos da universidade e, conseqüentemente, deverão estar de acordo com a realidade de cada setor.

Recomendação 03.01 – Revisar com todos os setores da UFVJM o Relatório de Gestão Exercício de 2016 a fim de identificar e corrigir possíveis divergências de informações constantes com a realidade de fato da UFVJM em 2016, devendo ocorrer a devida republicação sanando os vícios porventura encontrados. Atentar para a veracidade e o correto lançamento de dados inseridos nos Relatórios de Gestão da UFVJM, de modo que não ocorram divergências no momento de eventuais ações de auditoria e fiscalização ou até mesmos demandas oriundas do SIC.

Recomendação 03.02 – Alertar os setores sobre a criticidade na emissão de relatórios, bem como, nas respostas aos questionamentos da Auditoria Interna e dos órgãos de controle, uma vez que essas informações serão objeto dos mais diversos controles sociais e institucionais. Dados incorretos/imprecisos podem gerar responsabilizações, a exemplo do art. 58, inciso VII, da Lei 8.443/1992, art. 268, inciso VIII, § 3º do Regimento Interno do TCU, art. 11 da resolução 20/2014 do CONSU, sem prejuízo de demais legislações pertinentes nas esferas administrativa, civil e criminal.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

Recomendação 03.03 – Atentar para o disposto no Acórdão do TCU nº 7868/2017 2ª Câmara, expedido para esta própria UFES, que monitore, analise e inclua nos relatórios de gestão, todos os indicadores relacionados no acórdão 2.267/2005-Plenário, sem prejuízo da adoção de outros indicadores sugeridos pelo Conselho de Curadores e Unidade de Auditoria Interna.

CONSTATAÇÃO 04 – Ausência de comprovação técnica e econômica da viabilidade de não parcelamento do objeto.

As fls. 372 do processo nº 23086003576/2014-35, consta a recomendação da PGF no sentido de justificar, juntando aos autos, elementos técnicos que demonstrassem que o parcelamento do objeto dessa contratação ocasionaria prejuízo para o conjunto da obra ou a efetiva perda de economia de escala. O diretor de Infraestrutura nas fls. 385 por sua vez, somente justificou informando que:

Item 09: A administração não realizou o parcelamento do objeto, uma vez que não cabe tal procedimento, para esta contratação. Trata-se de construção de uma edificação completa, cujo parcelamento poderia inviabilizar a padronização, além de economicamente não haver justificativas, considerando que vários processos licitatórios tornaria a contratação mais cara e demorada. Não existem etapas de complexidade divergente, estando a obra apta a realização através de qualquer empresa de engenharia civil.

Verificou-se motivação simplória por parte da administração e a ausência de estudos formais de comprovação técnica e econômica que justificariam que a melhor opção seria o não parcelamento do objeto. Essa mesma impropriedade se repetiu, de forma semelhante, no processo 23086.003371/2014-50 (construção de sistema de drenagem e pavimentação), fls. 201. A ausência de comprovação fere o artigo 23, § 1º da lei 8.666/93, acórdão 8529/2017 2º Câmara, bem como súmula do TCU 247, que expressa:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Acórdão 8529/2017 2º Câmara.

1.6.1.3. ausência, nos processos licitatórios, dos estudos que subsidiaram a decisão de não parcelamento dos serviços, contrapondo a diretriz estabelecida no art. 4º, inciso VI, da Lei 12.462/2011;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

**Recomendação 04.01** – Abster-se de não realizar o parcelamento do objeto sem comprovação técnica e econômica que comprovem que o parcelamento ocasionará prejuízo ao conjunto da obra ou a efetiva perda de economia de escala. Sugere-se também leitura do Acórdão 4984/2017 TCU 1º Câmara, item 9.2.3.

A título de boas práticas:

Verificou-se que durante a execução do contrato 036/2013, ocorreu um Motim por parte dos funcionários da empresa que foi subcontratada. Esses funcionários chegaram a colocar fogo em materiais e impedir que outros trabalhassem. Por mais que foi rescindido o contrato com essa subcontratada, esse fato causou transtornos a execução normal da obra. Diante disso, com base no Acórdão 8529/2017 2º Câmara, item 1.6.1.2 registra-se a ausência de previsão editalícia sobre quais serviços podem ser subcontratados e em que condições, podendo dar causa à exigência de atestados de capacidade técnica para a subcontratação de serviços que demandem menor especialização ou experiência pretérita, prática contrária ao entendimento consolidado na Súmula 263 do TCU.

**CONSTATAÇÃO 05** – Improriedades na relação de correspondência entre recomendações da PGF e esclarecimentos da administração.

Verifica-se que a recomendação da PGF no item 45, fls. 379 do processo nº 23086003576/2014-35 diz respeito a anexação de ARTS originais. Já a resposta da Administração (fls 385v), item 45, se refere a orçamentos necessários para a composição das planilhas sendo de responsabilidade da empresa contratada. Constata-se conflito entre o que foi recomendado pela PGF e o que foi justificado pela administração.

**Recomendação 05.01** – Que as comissões de licitação empreguem maior atenção no sentido de conferir se as justificativas dos setores correspondem com as recomendações emanadas da PGF.

**CONSTATAÇÃO 06** – Ausência de ampla pesquisa de mercado com relação a orçamento de itens não contemplados no sistema SINAPI.

Verificou-se que no processo nº 23086003576/2014-35 a ausência de pelo menos três orçamentos nos itens não contemplados no sistema SINAPI, em desconformidade a legislação federal, julgados do TCU e ao parecer da PGF as fls. 379 e 380. A administração, ciente dessa impropriedade, justificou da seguinte forma (fls 385v):

Todos os custos foram baseados nas planilhas Sinapi e Setop e pesquisas de mercado. A empresa As Built (responsável pela elaboração



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

da planilha orçamentária) apresentou os orçamentos necessários para a composição da planilha. Logo, ela se responsabiliza pelos preços que compõe o orçamento básico.

Ao que tudo indica, notou-se neste caso desídia da Administração em notificar a empresa contratada pela elaboração dos orçamentos, para retificar as falhas detectadas pela PGF com relação aos orçamentos. Resta esclarecer que a responsabilidade dos atos praticados pela empresa não exime a responsabilidade dos gestores e fiscais de contratos da UFVJM no que tange a verificação da conformidade legal e qualidade material dos serviços entregues pelas empresas contratadas pela UFVJM, conforme art. 70 da lei 8666/93.

A pesquisa de preços deve ser a mais ampla possível, envolvendo orçamentos praticados por diferentes fornecedores, exames de valores em outras contratações do Poder Público com o objeto semelhante, preços constantes em Sistemas de Registros de Preços, dentre outros meios, possibilitando à autoridade competente avaliar sobre as vantagens e a economicidade da contratação que se pretende levar efeito, em atenção ao Decreto 7983/13 e farta jurisprudência do TCU.

Recomendação 06.01 – Proceder a correta fiscalização dos serviços realizados/entregues pelas empresas contratadas pela UFVJM. Instruir as equipes de fiscalização no que diz respeito a responsabilidade solidária/subsidiária da UFVJM em todos os contratos por ela firmados.

Recomendação 06.02 – Realizar adequada estimativa dos preços dos itens a serem adquiridos, fazendo-a constar do processo administrativo do certame, em conformidade com o que prescreve a Instrução Normativa 5/2014 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, notadamente quanto à similaridade das referências adotadas. Realizar adequada estimativa da quantidade que será adquirida de cada item, em função do consumo e utilização prováveis, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação, em conformidade com o inciso II, §7º, do art. 15 da Lei 8.666/1993 (Itens 1.7.1 e 1.7.2 do Acórdão TCU 6405/2017 1º Câmara).

**CONSTATAÇÃO 07** – Ausência real de comprovação de vantajosidade de aditivo frente a uma nova licitação.

A PGF ao analisar a solicitação de realização de aditivo de prazo e supressão de valor na obra do CITEC, recomendou que:

Item 5: Antes de mais nada, recomenda-se a demonstração da vantajosidade do presente aditivo frente a uma nova licitação, o que se recomenda, em homenagens aos princípios da licitação e isonomia (art. 3º da lei 8.666/93. Item 6: Tal providência de destina a verificar se o



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

aditivo não se apresenta oneroso se comparado à vantagem inicialmente apresentada pelo licitante vencedor no momento da licitação.

A administração por sua vez, somente afirmou que ficaria mais oneroso a realização de um novo processo licitatório frente a de um aditivo, não comprovando formalmente o custo estimado de uma nova licitação, conforme recomendado. Assim expôs as fls. 366 do processo nº23086.01147/2015-12:

Para chegarmos ao preço unitário dos serviços aditivados utilizamos o preço SINAPI dado o desconto praticado no processo licitatório. Cabe ressaltar a vantagem do aditivo frente a rescisão do contrato e nova licitação, considerando os custos de uma nova licitação e o lapso temporal de, aproximadamente, 120 dias, além da mobilização do setor de licitações.

**Recomendação 07.01** – Abster-se de realizar aditivos sem que antes seja comprovado documentalmente, por meio de levantamentos técnicos que demonstrem fielmente o custo estimado de uma nova licitação frente a realização de aditivos.

**CONSTATAÇÃO 08** – Divergências de informações/dados dentro do mesmo setor quando questionado pela autoridade superior.

A contratada realizou um pedido de representação acerca das penalidades aplicadas e com isso a PROAD decidiu pela verificação do alegado pela contratada. Nas fls. 548 do processo nº 2308601147/2015-12 o fiscal do contrato informa ao Pró-Reitor de Administração que havia sido instaurada a abertura de procedimento para aplicação de sanções referente ao descumprimento de cronograma físico-financeiro da 4º até a 7º medição do contrato 011/2015. A contratada em diversos momentos (ex. fls 540), alega que o atraso no cronograma físico-financeiro se deu, além de outros motivos, por inadimplência da UFVJM na quitação das medições. A contratada havia se comprometido que caso os pagamentos fossem regularizados, daria o andamento normal da obra. Ocorre que nas decisões da fiscalização em seus relatórios conclusivos (ex. fls. 554, 558, 565), afirmam categoricamente que a UFVJM estava rigorosamente em dia com todas as suas obrigações financeiras perante a contratada, *in verbis*:

(...) A contratante não está em débito com a contratada no contrato em questão e a diminuição do ritmo da obra foi por culpa da contratada não podendo culpar a contratante que honrou com seus compromissos(...).

Na mesma ocasião que o fiscal informa que haviam sido iniciados procedimentos para aplicação de sanções (fls. 548), ele solicita a autoridade superior que decida sobre a aplicação ou não das penalidades à empresa EF Projetos e Engenharia LTDA. Por sua vez, a autoridade superior, visando apurar



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

fielmente os fatos (fls. 606), solicita a esse mesmo fiscal que informe, entre outras questões, se realmente houve atrasos e débitos financeiros da UFVJM para com a contratada. De forma absolutamente incoerente, esse mesmo fiscal, agora informa a autoridade superior que não seria função da fiscalização acompanhar pagamentos de medições e tão pouco acompanhar se a contratante está em débito ou não com a contratada. Conforme se verifica:

A função da fiscalização é acompanhar se a obra está sendo executada conforme contratada (projetos, memorial descrito e normas) e realizar/aprovar as medições conforme finalização das atividades, não cabendo ao fiscal acompanhar pagamentos (quando que foi pago) de medições aprovadas e se a contratante está em débito com a contratada.

Portanto fica demonstrada total incoerência de informações/dados produzidos pelo próprio setor da fiscalização, pois em um momento alega que a contratante está em dia com a contratada e quando solicitado a ratificar essa informação, alega que não é de sua competência se pronunciar sobre esse aspecto.

Recomendação 08.01 – Adotar procedimentos de controle interno, de modo que as tarefas/funções de cada setor/servidor estejam esclarecidas e devidamente atribuídas, evitando divergências de informações quando da eventual auditoria e fiscalização pelos órgãos de controle e até mesmo pelo próprio setor, como foi o caso.

Recomendação 08.02 – Sempre que for necessário instaurar procedimentos de responsabilização administrativa em face das pessoas jurídicas por atos lesivos a Administração Pública, conferir previamente se o presente caso se enquadra na lei 12.846/2013, que dentre seus diversos mandamentos, inclui-se que para a aplicação das sanções previstas, será necessária prévia manifestação jurídica a ser elaborada pela Advocacia Pública ou pelo órgão de assistência jurídica, ou equivalente, do ente público. Sendo que de acordo com Enunciado CRG/CGU nº 17, de 11.09.2017 essa lei também se aplica a Empresas Individuais de Responsabilidade Limitada - EIRELI.

**CONSTATAÇÃO 09** – Possível ocorrência de acordos verbais.

Verificou-se nos autos no processo nº 23086.001147/2015-12, a suposta ocorrência de acordos verbais entre a contratante e a contratada, conforme se constata:

Fls. 791.

“A empresa em diversos momentos tentou sanar esse problema com a universidade, de forma verbal (...)



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

Para a solução do problema solicitamos verbalmente à UFVJM o fornecimento do material (...)

Fls. 800.

A empresa sempre fez manutenções diárias no tapume, para que o mesmo, não viesse a se deteriorar. Porém a empresa no momento está sem prazo contratual vigente, o que acarretou paralisação da obra em comum acordo com a UFVJM de forma verbal, estamos até a presente data, aguardando a oficialização desta paralisação, de forma documental, conforme combinado em reunião no dia 25 de julho de 2016, entre as partes do contrato. Em diversas oportunidades de forma verbal, a empresa propôs junto à fiscalização, soluções para resolver o problema estético do tapume.

O contrato assinado pelas partes, na cláusula trigésima nona, expressamente veda a ocorrência de acordos verbais, cita-se:

CLÁUSULA TRIGÉSIMA NONA: Todas as ordens de serviço, notificações e entendimentos entre a contratante e a contratada serão feitos por escrito nas ocasiões próprias, não sendo aceitos quaisquer entendimentos verbais.

O Acórdão 1227/2012 TCU Plenário expressa:

Alterações contratuais sem a devida formalização mediante termo aditivo configura contrato verbal, que pode levar à apenação dos gestores omissos quanto ao cumprimento do dever.

Recomendação 09.01 – Abster-se de realizar quaisquer tipos de acordos verbais com a contratada, sem que estes sejam reduzidos a termo, instrumentalizados e devidamente assinados pelas partes e autoridades competentes.

**CONSTATAÇÃO 10** – Apenas um servidor designado como fiscal titular em vários contratos de obras e serviços de engenharia, inclusive, fora do seu local de exercício.

Nos autos do Contrato 015/2015, encontramos o Ofício nº 135/2015 – Diretoria de Infraestrutura (fl. 79), assinado pelo servidor \*\*\*.494.266-\*\*, solicitando interferência do Pró-reitor de Administração, junto à reitoria, devido ao grande número de contratos em que atuava como fiscal.

Nesse mesmo ofício, esse servidor informa que em outra oportunidade, solicitou ao reitor a revogação de duas portarias, por considerar que não tinha capacidade técnica para fiscalizar seus respectivos contratos, porém o reitor indeferiu o pedido.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Acerca da nomeação de fiscais de contratos, a Lei 8.666/93 prevê o seguinte:

Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:  
III - fiscalizar-lhes a execução;

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

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

§ 2º As decisões e providências que ultrapassarem a competência do representante deverão ser solicitadas a seus superiores em tempo hábil para a adoção das medidas convenientes.

O comando legal supramencionado tratou o tema de forma generalizada, apenas determinando que a Administração Pública deverá designar um fiscal para acompanhar a execução do contrato, sem especificar o perfil do servidor a ser designado, suas atribuições, o número de contratos cada servidor pode atuar como fiscal, etc.

Para os contratos de Tecnologia da Informação e de Serviços de Terceiros, o Ministério do Planejamento editou normativos mais específicos sobre a gestão e fiscalização desses contratos e ainda assim, o tema não se exauriu com os referidos normativos.

Em relação à falta de capacidade técnica, alegada pelo servidor, o Ministro Relator do Acórdão 2.512/2009, do Plenário do Tribunal de Contas da União, em seu voto, expressou o seguinte entendimento:

8. Além disso, a designação do servidor para integrar a equipe de fiscalização da execução do contrato, apesar de sua ausência de formação em engenharia, nada teve de irregular, já que constituiu mero desempenho da incumbência prevista no art. 67 da Lei 8.666/1993.

Por outro lado, o Plenário do TCU, através do Acórdão 2.342/2016, proferiu a seguinte recomendação:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. Recomendar ao IEC/PA, com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar os seguintes procedimentos, com vistas à melhoria do sistema de controle interno da organização:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

9.1.8. defina, aprove e publique um processo formal de trabalho para gestão do contrato de cada uma das aquisições, estabelecendo, no mínimo, as seguintes fases:

(...)

e) **antes da designação dos fiscais/gestores, avaliar o quantitativo de contratos fiscalizados por cada servidor e a sua respectiva capacitação para desempenhar a atividade, com vistas a uma adequada fiscalização contratual;** (Grifos nossos).

Já, de acordo com o item 1.13, do Acórdão 9.240/2016, da Segunda Turma do TCU, o gestor que designar pessoa inapta como fiscal de contrato, poderá ser responsabilizado por possível dano que o esse fiscal vier a causar.

Assim sendo, de acordo com a Lei 8.666/93 e com o Tribunal de Contas da União não há necessidade de formação específica em engenharia para a fiscalização de contrato de obras e serviços de engenharia.

No entanto, em atendimento às boas práticas no serviço público e à própria jurisprudência do TCU, é recomendável que o gestor designe servidor com formação específica para atuar na fiscalização dos contratos de obras e serviço de engenharia.

Assim sendo, é prudente que o gestor evite a designação de arquitetos como fiscais de contratos em que esse profissional não possua capacidade técnica para atuar.

Ainda de acordo com o Acórdão 2.342/2016, antes da designação dos fiscais, deverá ser avaliado o quantitativo de contratos fiscalizados por cada servidor, pois, conforme anexo ao Ofício nº 135/2015 – Diretoria de Infraestrutura, o servidor \*\*\*.494.266-\*\* estava atuando com fiscal titular de cerca de 36 contratos de obras e serviços de engenharia.

Conforme consta no ofício supramencionado, desses 36 contratos 04 eram no município de Janaúba/MG, 06 em Teófilo Otoni e 06 em Unaí e os demais no município de Diamantina, o que, no entender desta Auditoria é improvável que apenas um servidor consiga fiscalizar esse número de contratos e em 4 cidades diferentes e bem distantes entre si.

Outro fato que merece atenção é que em pesquisa às páginas da PROAD, da Diretoria de Infraestrutura e do Conselho Universitário, hospedadas no sítio eletrônico da UFVJM, não encontramos um normativo interno, fixando as atribuições dos fiscais dos contratos de obras e serviços de engenharia e nem que a UFVJM utiliza um manual criado por outro órgão ou entidade com tal finalidade.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

O único normativo que versa sobre fiscalização é a Resolução CONSU n.º 09/2015, que alterou a Resolução n.º 30/2014, que estabelece o regimento interno e o organograma da Pró-reitoria de Administração.

O art. 31 da aludida resolução, estabelece as competências da Divisão de Fiscalização, no entanto, essas competências se resumem a matérias de cunho estritamente administrativos, consequência lógica de qualquer setor técnico.

Já a fiscalização propriamente dita, encontramos como competência da Divisão de Projetos e Obras, conforme redação do inciso XI, do art. 29, vejamos:

Art. 29 À Divisão de Projetos e Obras, compete:  
XI. Proceder a fiscalização e ao recebimento de projetos de arquitetura e de engenharia contratados pela UFVJM.

No entanto, no entendimento desta AUDIN, não está contemplada nesse inciso e nem na Resolução 09/2015, a previsão de fiscalização da execução das obras e serviços de engenharia no âmbito da UFVJM.

Considerando as nomenclaturas das divisões que integram a Diretoria de Infraestrutura, entendemos que as tarefas afetas a fiscalização, são de competência da Divisão de Fiscalização, ficando a Divisão de Projetos, com a responsabilidade do recebimento e revisão dos projetos de arquitetura e engenharia contratados.

Assim sendo, torna-se necessária a revisão da Resolução 09/2015, no que atine às competências das Divisões de Fiscalização e de Projetos e Obras, além da adoção ou criação de um Manual que estabeleça as funções dos fiscais de contratos de obras e serviços de engenharia.

A adoção de um manual de gestão e fiscalização de contratos, no âmbito da UFVJM, fixando procedimentos que devem ser adotados pelos fiscais, bem como a atribuição de cada um, tornará um instrumento de extrema importância para a mitigação dos riscos inerentes à execução de um contrato de obra e serviço de engenharia.

O Tribunal de Contas da União, já manifestou acerca da necessidade de elaboração desse instrumento, vejamos:

1.7. Recomendar:

1.7.3. à SEGES/MPOG, com fundamento no art. 23, inciso VII, do Decreto nº 7.063/2010, que verifique a conveniência e a oportunidade de divulgar como boas práticas administrativas as seguintes identificadas na área de gestão de licitações e contratos do INPI: Resolução INPI 235/2009 (que institui os procedimentos relativos ao planejamento de bens e serviços nos termos do planejamento estratégico do INPI) ;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos do INPI e do Sistema de Requisição de Veículos do INPI, ambos de 2010; **Acórdão 8.005/2011 – Primeira Câmara.**

9.2 recomendar à Amazonas Distribuidora de Energia S/A que:  
9.2.4 institua normas e manuais de execução orçamentária para os departamentos, contemplando documentos necessários para se empenhar despesas, ou realizar atesto ou pagamento, planejamento de aquisições, entre outros processos corriqueiros da empresa, com destaque para o gerenciamento de contratos, uma vez que é uma das causas citadas pelos setores de frustração na execução orçamentária; **Acórdão 1.400/2016 – Plenário.**

1.7.4. recomendar ao Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional/6ª Superintendência Regional – IPHAN/RJ que avalie a conveniência e a oportunidade de regulamentar rotinas e padrões de procedimentos, por meio da elaboração de Manual, ferramenta de caráter orientador aos processos relacionados à fiscalização de obras em patrimônio cultural edificado, de forma a nivelar os entendimentos e procedimentos, respeitando os princípios da legalidade, eficiência, eficácia e economicidade, permitindo a evidenciação e transparência dos atos fiscalizatórios, mitigando a perda de conhecimento decorrente da mudança pessoal dos agentes de fiscalização designados pela autarquia; **Acórdão 4.765/2017 – Segunda Câmara.**

Na elaboração do Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia, para a formação da comissão de fiscalização, a Diretoria de Infraestrutura deverá lançar mão dos conceitos constantes no art. 2º, V, VI, VII e VIII, da Instrução Normativa 04/2014, que trata das contratações de Tecnologia da informação.

Em atendimento ao exposto no item 9.1.3, do Acórdão 829/2017 – TCU/Plenário, no Manual de Gestão e Fiscalização de Contrato, também deverá prever que os fiscais registrem seu conhecimento sobre os termos do contrato que será por ele fiscalizado.

Assim sendo, a comissão de fiscalização de contratos de obras e serviços de engenharia, seria composta por um fiscal técnico, responsável por fiscalizar os aspectos técnicos do contrato, o fiscal administrativo, responsável pela parte administrativa, como por exemplo, a conferência de documentos, alimentação de planilhas, etc. e pelo fiscal requisitante, responsável por fazer a ligação entre o demandante da obra ou serviço e os demais envolvidos no contrato.

No entanto é possível ponderar que esses fiscais deverão trabalhar em conjunto e que suas atribuições estejam individualizadas no Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras e ainda, para cada membro titular será necessário um membro suplente.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

É preciso mencionar também, que a fiscalização técnica do contrato, não precisa recair apenas sobre servidores lotados na Diretoria de Infraestrutura, podendo tal encargo ser atribuído a outros servidores da UFVJM, inclusive docentes desde que esses servidores tenham formação em engenharia civil e/ou arquitetura.

Cumpre-nos ressaltar que, por força do art. 116, da Lei 8.112/90 a recusa para atuar nas comissões de fiscalização, só poderá ocorrer, mediante motivo fundado.

O Ministro Relator do Acórdão 2.917/2010, do Plenário do Tribunal de Contas da União, em seu relatório expressou o seguinte:

5.7.7. O servidor designado para exercer o encargo de fiscal não pode oferecer recusa, porquanto não se trata de ordem ilegal. Entretanto, tem a opção de expor ao superior hierárquico as deficiências e limitações que possam impedi-lo de cumprir diligentemente suas obrigações. A opção que não se aceita é uma atuação a esmo (com imprudência, negligência, omissão, ausência de cautela e de zelo profissional), sob pena de configurar grave infração à norma legal (itens 31/3 do voto do Acórdão nº 468/2007-P).

Assim sendo, o servidor não poderá se esquivar desse encargo, sem que tenha um motivo plausível para tal.

Recomendação 10.01 – Avalie, antes da designação dos fiscais de contratos de obras e serviços de engenharia, o quantitativo de contratos fiscalizados por cada servidor, com vistas a uma adequada fiscalização contratual.

Recomendação 10.02 – Na designação das comissões de fiscalização de obras e serviços de engenharia, a UFVJM deverá utilizar da mão de obra de outros servidores (docentes e técnico-administrativos), desde que, possuam formação específica.

Recomendação 10.03 – Defina, aprove e publique um Manual de Gestão e Fiscalização de Contratos de Obras e Serviços de Engenharia, estabelecendo, no mínimo, o seguinte:

- a) Comissão de Fiscalização formada por, no mínimo, Fiscal Técnico, Fiscal Administrativo e Fiscal Requisitante e seus respectivos suplentes.
- b) Estabelecer as atribuições de cada um dos fiscais do item anterior.
- c) iniciação do contrato, contendo reunião de iniciação com todos os atores que possuem papéis relevantes na contratação;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

d) Previsão de que só poderão atuar como fiscais dos contratos de obras e serviços de engenharia, servidores com formação específica;

e) fase de ajustes contratuais, contendo os cuidados que devem ser observados nas alterações contratuais, como exemplos, imutabilidade da essência do objeto e limite de aumento do valor do contrato restrito a 25% do valor atualizado;

f) minuta de termo a ser firmado pelo fiscal de contrato, em que fique registrado o seu conhecimento dos termos do contrato que será por ele fiscalizado; e

g) Procedimentos necessários à aplicação de penalidade, desde o aviso de irregularidade, até o cadastro da penalidade nos respectivos sistemas, identificando o ator responsável por cada etapa desse processo.

Recomendação 10.04 – Verificar a conveniência e oportunidade de reavaliar as competências das divisões que integram a Diretoria de Infraestrutura, principalmente aquelas competências atinentes à Divisão de Fiscalização.

**CONSTATAÇÃO 11** – Fragilidades nos controles internos da fiscalização de obras.

Conforme se verifica nas fls. 20 a 107, do processo n° 23086.003576/2014-35, documento titulado “Predio Citec. Especificações Técnicas” que a fiscalização deveria adotar uma série de providências no que tange a qualidades dos produtos e serviços a serem adquiridos, entre eles, destaca-se:

- Possibilidade de realização de ensaios nas amostras (fls. 36).
- Exigência de relatórios sobre a resistência a compressão aos 7 dias e SLUMP (fls. 62).
- Realização de contraprova em laboratório indicado pela fiscalização (fls. 62).
- Ensaio de qualidade nos lotes de materiais definidos e devidamente identificados (fls. 63).
- Liberação formal dos lotes após terem sido aceitos os resultados de todos os ensaios das amostras (fls. 63).

S.M.J, não foram encontrados nas pastas dessa obra, quaisquer documentos que comprovem que as providências acima efetivamente foram adotadas pela administração.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

De forma semelhante essa impropriedade se repete no processo n° 23086.003371/2014-50 (Drenagem e pavimentação campus JK, fls.31, 32, 59, 60).

Recomendação 11.01 – Rever os controles internos da fiscalização, de modo que todas as providências necessárias para atestar a suficiência da qualidade dos produtos e serviços contratados sejam efetivamente realizados.

**CONSTATAÇÃO 12** – Ausência de estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.

Verifica-se as fls. 194, item 37 do processo n° 23086.003371/201-50, recomendação da PGF no sentido de realizar estudo técnico preliminar de impacto ambiental da obra prevista.

A administração nas folhas 201v, informa que tais informações estariam registradas às folhas 133 a 135. No entanto, ao ser verificado tais folhas, consta somente uma troca de e-mails entre servidores do PROAD e uma certidão da Superintendência Regional de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Jequitinhonha. S.M.J, acreditamos que essas informações constantes naquelas páginas, são insuficientes e não atendem as recomendações da PGF, uma vez que, simples troca de e-mails não é considerado um estudo técnico preliminar, e ainda que, na própria certidão da Superintendência, consta a informação de:

Esta certidão não exime o requerente de obter junto aos órgãos ambientais competentes outorga para direito de uso de recursos hídricos, autorização para intervenção em área de preservação permanente e supressão de vegetação e averbar a reserva legal, assim como da anuência do órgão gestor em caso de estar situado no entorno de unidade de conservação do grupo de proteção integral ou em unidade de conservação do grupo de uso sustentável.

De acordo com a PGF, a exigência do licenciamento ambiental se coaduna com o disposto nos arts. 6° IX, e 12, VII da Lei 8666/93, além do art. 10 da Lei 6938/81 e das resoluções do CONAMA n° 001/1986 e 237/1997. Para obtenção de um resumo da sequência de etapas dos processos de licenciamento ambiental e do processo licitatório, confira-se o AC -0516-17/03-P.

De uma forma geral, o comando exposto no art. 6°, IX, da Lei 8.666/93, estabelece que as obras e serviços de engenharia somente podem ser licitados quando existir projeto básico completo, elaborado com base em estudos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

No entanto, não vislumbramos nos editais das Concorrências n.º 18/2013, 10/2014 e 15/2014, os estudos técnicos preliminares que fundamentariam os respectivos projetos desses editais.

Conforme a própria redação do inciso IX, do art. 6º, da Lei 8.666/93, os estudos técnicos preliminares são de fundamental importância para a elaboração do projeto, pois, possibilita a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e prazo de execução.

Caso a UFVJM tivesse realizado tal instrumento, talvez, no projeto básico do Contrato 011/2015 já constaria a estaca correta para ser executada em um campus já implantado. No edital 018/2013 já estaria prevista uma cobertura adequada para um prédio em um local cujas temperaturas são elevadas e o estudo teria demonstrado que um ar condicionado central não é o mais recomendado para um prédio de salas de aula, em que cada sala tem um período diferente de funcionamento.

Nota-se que tal instrumento poderia evitar algumas das alterações aos referidos contratos.

Sobre o tema, cumpre trazer à baila, voto do Ministro Relator, que fundamentou o Acórdão 1.947/2007 – TCU/ Plenário, *in verbis*:

9. Outro ponto que está a merecer destaque por parte deste Relator, visto que é praxe na grande maioria das obras públicas do Brasil, e que estão a emperrar o bom andamento dos empreendimentos, é o concernente à qualidade dos Projetos Básicos e Projetos Executivos dos grandes empreendimentos.

10. Com efeito, há bastante tempo esta Corte se debate com a falta de planejamento adequado, com a falta de estudos técnicos consistentes, mormente os que tratam da viabilidade técnica e econômica dos empreendimentos. Não me refiro somente às obras aeroportuárias, mas também às obras rodoviárias, apenas para citar mais um caso de inadequação de projetos.

11. Tal prática leva, inexoravelmente, a sobrepreços, superfaturamentos e toda sorte de desvios contra o Erário e, de conseqüente, causa perdas irreparáveis à sociedade brasileira, que sente falta de serviços públicos adequados, e os desvios levam à paralisação futura ou atraso das obras e serviços em andamento.

12. Vejamos, a propósito, como o Ministro Valmir Campelo descreveu o assunto no já mencionado despacho que determinou a adoção da Medida Cautelar, *ipsis litteris*:

Um dos problemas apontados se refere às alterações na concepção estrutural do Terminal de Passageiros - TPS, que passou de estrutura



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

em concreto convencional para estrutura em concreto pré-moldado. De acordo com a análise efetuada no relatório de levantamento de auditoria, 'ficou demonstrado que não há garantias de que as alterações na concepção estrutural do TPS irão gerar economia para a Administração. Pelo contrário, da análise da Carta VIX/CE/346/2005, constataram-se indícios de que a solução se mostra antieconômica em relação à concepção inicial do projeto básico. Não é demais registrar que a defendente [Infraero] não apresentou nenhuma justificativa para a análise técnica feita pela equipe sobre esse documento' (fls. 406/407)" (grifei)

13. A par das inúmeras inconveniências em se ter um planejamento inadequado para um empreendimento do porte do ora analisado, pelas razões já mencionadas, há que se considerar, ainda, os atrasos que tais mudanças acarretam aos diversos empreendimentos. Cumpre alertar que, enquanto persistir essa cultura nefasta do fato consumado, da mudança desnecessária, sem base técnica que lhe dê suporte e, ainda, da total falta de planejamento, estaremos a ver desvios e desmandos de toda ordem na grande maioria das obras públicas brasileiras.

Assim sendo, é de salutar importância que a Diretoria de Infraestrutura, realize todos os estudos técnicos preliminares, necessários à confecção dos futuros projetos.

Recomendação 12.01 – Nos termos do art. 6º, IX, da Lei 8.666/93, os projetos básicos e executivos de obras e serviços de engenharia da UFVJM, deverão ser precedidos de estudos técnicos preliminares.

Recomendação 12.02 – Abster-se de realizar obras, sem que antes tenha ocorrido de forma eficaz e responsável, estudo técnico preliminar de impacto ambiental.

**CONSTATAÇÃO 13** – Erros em justificativas de aditivos e de licitação referente ao objeto.

Consta as fls. 14 do processo nº 23086.003371/2014-50 (Drenagem e pavimentação campus JK) a justificativa de abertura do procedimento licitatório.

Porém o objeto a ser licitado é a Obra do Sistema de Drenagem e Pavimentação, e nos autos, consta que se justifica a abertura do procedimento licitatório para obra de *Adequações do Ginásio Poliesportivo, Campus Mucuri em Teófilo Otoni – MG*, ou seja, objeto estranho ao que está sendo realmente licitado.

De igual forma, nas folhas 319 do processo nº 23086.003590/2013-58 (contrato 036/2013- construção prédio de salas de aulas/campus Janaúba/MG), existe uma justificativa para a realização de um aditivo. No item 2, dessa folha, consta a informação de que: "A construção da LCE/Editora e Estúdio no Campus JK teve início no dia 28 de Janeiro de 2013, conforme ordem de serviço expedida em 21 de Janeiro de 2013". Essa informação claramente está em contradição ao



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

objeto do contrato 036/2013 que se trata de salas de aulas do Campus de Janaúba e não de LCE/Editora e Estúdio.

Conforme já relatado no Relatório de Auditoria nº 02/2017, essa impropriedade já fora verificada pela AUDIN em outros processos licitatórios, mas acreditava que se tratava de problema pontual e específico. No entanto, tem-se verificado que se trata de vício recorrente e que portanto deve ser sanado.

Editais, Contratos, Termos de Referência, Projetos Básicos, Justificativas de Aditivos, Resoluções do CONSU e documentos afins, que regem qualquer relação jurídica, quando mal redigidos, elaborados e etc, colocam a administração em grave risco de distorção relevante, podendo resultar em danos graves ou de difícil reparação ao erário.

Recomendação 13.01 – Reitera-se a recomendação nº 05.01 do relatório de nº 02/2017, que expressa: *Que se evite o uso/aproveitamento (copiar e colar) de contratos, editais, resoluções e outros do tipo, sem que seja realizado previamente, com o zelo que lhe é devido, uma ampla e responsável revisão pelos servidores do setor competente, de modo que redundâncias, erros ortográficos, entre outros, não mais subsistam. No caso de licitações, a simples emissão, a posteriori de parecer pela PFG sobre a legalidade do feito, por si só, não é capaz e não desonera a administração da responsabilidade e dever de emitir documentos isentos, legais, completos e suficientes para atingimento dos feitos administrativos.*

**CONSTATAÇÃO 14** – Ausência de juntada de documentos pertinentes e autuação de processos em desacordo com a legislação vigente.

Consta as fls. 52 dos autos do processo nº 23086.001448/2015-35 (contrato 015/2015), declaração do SICAF que informa que constam ocorrências impeditivas indiretas da empresa vencedora e que seria necessário verificar no Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas. No entanto, não foi encontrado nos autos documentos que informam qual seria essa ocorrência impeditiva indireta e se a administração efetuou alguma diligência a esse respeito.

De forma semelhante, as fls. 295 do processo nº 23086.001448/2015-38 (contrato 015/2015), existe solicitação da PGF de juntada aos autos de “Relatório atualizado sobre o cumprimento regular do serviço contratado”. A Administração por sua vez, novamente de forma simplória, informa (fls. 300) que existe pasta, que se encontra na Diretoria de Infraestrutura, com relatórios, diários e registro de fiscalização do cumprimento do contrato.

Ao ser verificado essas pastas, consta-se que as mesmas estão em total discordância com o art. 22, § 4º da Lei 9784/99 que estabelece que o processo



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas e ainda a Portaria Interministerial MJ/MP nº 1.677, de 07 de outubro de 2015, que define os procedimentos gerais para o desenvolvimento das atividades de protocolo no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, vejamos:

2.6 - Autuação de documento avulso para formação de processo

2.6.1 - Quanto aos processos não digitais:

a) prender o(s) documento(s) avulso(s) na capa do processo, padronizada, com grampo trilho plástico para duzentas folhas, na margem esquerda, com distância de 3 cm, obedecendo a ordem cronológica do documento mais antigo para o mais recente;

(...)

d) numerar as folhas, apondo o carimbo específico para numeração de folhas, de acordo com o disposto no item 2.7.1;

2.7 - Numeração de folhas

2.7.1 - Quanto aos processos não digitais:

A numeração das folhas do processo será iniciada pela unidade protocolizadora. As folhas subsequentes serão numeradas, em ordem crescente, pelas unidades administrativas que as adicionarem, mediante carimbo específico, que deverá ser aposto no canto superior direito na frente da folha, em tamanho a ser definido pelo órgão ou entidade, sem prejuízo da informação registrada.

Além disso, (fls. 163, concorrência 10/2014), consta em edital item 17.5 que a UFVJM, como condição para celebração do contrato, fará consulta prévia obrigatória ao CADIN. S.M.J não foi encontrado nos autos documentos que comprovem se essa consulta fora realmente realizada.

Nos autos do processo de pagamento do Contrato 011/2015, os comprovantes do INSS e FGTS enviados pela contratada, atinentes à 3ª e 4ª medições, em que a competência 13/2015 foi arquivada antes da competência 12/2015 (fls. 156 a 202).

A Nota Fiscal 1061/1, referente à 5ª medição e seu respectivo boletim, foram arquivados após a Nota Fiscal 1074/1 e seu boletim (fls. 233 a 239). Já com os comprovantes de pagamento do INSS e FGTS, a competência 03/2016 foi arquivada antes da competência 02/2016 (fls. 247 a 298).

Sobre o tema, cumpre informar que deverá ser observador a alínea “a”, do item 2.6.1, da Portaria Interministerial MJ/MP nº 1.677/2015 citada acima.

No caso da documentação constante nas pastas de fiscalização, nos parece que há uma pasta para cada tipo de documento, pois, no caso dos documentos de fiscalização pertinentes ao Contrato 011/2015, existem três pastas para os projetos, uma para as medições e uma denominada RDO.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Já, para Contrato 015/2015, existe uma pasta para os projetos e outra para as medições.

No entendimento desta AUDIN, a pasta de fiscalização deverá ser apenas uma, onde devem constar todos os documentos utilizados e elaborados pelos fiscais, em ordem cronológica e por medição.

Destarte, a autuação processual no âmbito da UFVJM, deverá atender ao estabelecido na norma supramencionada.

Recomendação 14.01 – Na autuação dos processos no âmbito da UFVJM, deverão ser observados os comandos expostos na Portaria Interministerial 1.677/2015 e demais legislações sobre o tema.

Recomendação 14.02 – Sempre juntar aos autos documentos pertinentes, principalmente quando determinados pela legislação e solicitados pela PGF, para que seja respeitado o princípio da transparência, da legalidade e da publicidade, além de subsidiar fiscalização dos órgãos de controle.

Recomendação 14.03 – Adotar procedimentos de revisão das respostas e justificativas que serão apresentadas às recomendações da PGF, no sentido que sejam feitas de forma mais eficiente e contemplem de fato ao que foi recomendado.

Recomendação 14.04 – Avaliar a conveniência e oportunidade de rever a metodologia de arquivo dos documentos utilizados pelos fiscais dos contratos de obras e serviços de engenharia e que essa metodologia seja seguida pelos fiscais dos demais *campi* da UFVJM.

**CONSTATAÇÃO 15** – Ausência de controles internos suficientes para verificar possíveis deficiências nos projetos básicos.

Conforme justificativa constante nos autos do Contrato n.º 011/2015 (fls. 285 a 287), no momento da elaboração do Plano de Ataque, foi questionada a utilização de estaca pré-moldada para a execução da fundação da obra do CITEC, tendo em vista que essa solução apresenta algumas desvantagens, tais como, baixa produtividade, vibrações e ruídos em excesso, etc.

Ainda, de acordo com tal justificativa, essas estacas são indicadas para casos em que a camada resistente do solo é muito profunda, fato que não ocorre no Campus JK, local de construção do prédio do CITEC.

Essa alteração culminou na realização do Termo Aditivo 01/2015, onde foi alterado o tipo da fundação, que foi licitado como “Estaca pré-moldada de



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

concreto armado cravada 20 x 20 cm/50t", passando para "Estaca broca a trado mecanizado" após aprovação do Termo Aditivo.

No Contrato 011/2015 a Diretoria de Infraestrutura não conseguiu verificar, antes da abertura do procedimento licitatório, que no projeto básico foi prevista uma solução de engenharia que não era a mais indicada.

Cumprе ressaltar que o pedido de alteração ocorreu em momento posterior à assinatura do contrato, enquanto a empresa ainda estava regularizando a documentação necessária para a emissão da Ordem de Serviço.

No Contrato 015/2015, celebrado entre a UFVJM e a empresa Engecamp Engenharia Ltda (cuja obra se iniciou em 29.06.2015), em 09.09.2015, iniciou-se a tramitação dos procedimentos para a celebração do Termo Aditivo 01/2015, para acréscimo e supressão de itens na planilha licitada (fls. 248 a 326) do Contrato.

No referido aditivo, constam itens que já deveriam ser previstos no projeto básico e integrar a proposta orçamentária encaminhada para licitação.

Prova disso é um e-mail encaminhado pela empresa Conservasolo Engenharia de Projetos e Consultoria Técnica Ltda. (fls. 255 e 256 dos autos da Concorrência 010/2014), com os seguintes questionamentos:

"NA COMPOSIÇÃO DOS ITENS, OS MATERIAIS COMO BRITA, CONCRETO, PÉDRA, AREIA E OUTROS ESTÃO SEM FRETE, E NÃO HÁ OUTRO ITEM PARA TRANSPORTE DESTES MATERIAIS.

ENTENDO QUE O CUSTO DESTES SERVIÇOS ESTÃO DEFASADOS QUANTO AO FRETE, CORRETO? DEVERIA SER ACRESCENTADO ESTE ITEM EM PLANILHA, CORRETO?"

Na resposta encaminhada pelo Diretor de Infraestrutura à época (fl. 257 do processo de licitação), foi informado que a planilha orçamentária contemplava todos os itens necessários para a execução da obra.

Diante dessa afirmativa, no entender desta Auditoria, não deveria ocorrer uma alteração contratual, para a inclusão desses itens.

No Contrato 015/2015, *a priori*, não foi identificada a falta de transporte para alguns itens, no entanto, após ser alertada por uma interessada, a Diretoria de Infraestrutura optou por dar prosseguimento ao procedimento licitatório, antes de corrigir as falhas da planilha.

Ambos os termos aditivos, foram realizados em virtude da ausência de controles internos na Diretoria de Infraestrutura, suficientes para detectar



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

possíveis falhas nos projetos básicos, apresentados para a abertura do procedimento licitatório.

Conforme relatado no item “III.2. Objeto insuficientemente detalhado”, do Acórdão 918/2017 – TCU – Plenário, no Contrato 036/2013, também houve má elaboração dos projetos básicos e executivos.

No aludido contrato, a Empresa Alcance impugnou o edital alegando existir inconsistências de preço nas planilhas sintéticas e analítica que comprometiam a formulação da proposta no que tange ao Projeto de Cobertura e a UFVJM as fls. 841 do contrato 036/2013, indeferiu a impugnação, mas depois se viu obrigada a realizar aditivos para corrigir problemas correspondentes apontados naquela impugnação, conforme pode se verificar as fls. 736 desse mesmo processo.

Acerca do tema, o inciso IX, do artigo 6º, da Lei 8.666/93, estabelece o seguinte:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;**
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;**

Já o Tribunal de Constas da União expediu as seguintes recomendações à UFVJM:

- 1.5.1. alertar a Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri para a necessidade de adoção das seguintes medidas:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

1.5.1.1. elaboração de projetos básicos com os elementos necessários e suficientes, com o nível de precisão adequado para caracterizar a obra, em atendimento às prescrições do art. 6º, inciso IX, c/c o art. 7º, da Lei 8.666/1993; **Acórdão 4.442/2014 – Primeira Câmara.**

9.1. recomendar à Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri (UFVJM) que, sempre que for constatada a existência de erro ou omissão relevante nos projetos das obras e serviços de interesse da universidade, proceda à devida apuração das responsabilidades do projetista e/ou setor competente que aprovou os projetos, com a finalidade de se evitar que, das falhas, resultem prejuízo para a administração ou grave perturbação da execução normal do objeto contratado;

9.2.4. projetos básico e executivo deficientes, identificados nos Contratos 3/2014, 52/2013, 53/2014 e 10/2015, afrontam o disposto no inciso IX do art. 6º da Lei 8.666/1993 e na jurisprudência desta Corte de Contas (vide Acórdãos 521/2011, 1.263/2011, 3.067/2010, 1.993/2007 e 1.891/2006, todos do Plenário); **Acórdão 917/2017 – Plenário.**

As possíveis falhas que ocorreram nos projetos, aliadas às constatações emanadas pela Corte de Contas, demonstram a necessidade de melhor planejamento e de melhores projetos básicos e executivos, que sejam fundados em estudos de viabilidade realistas que levem em consideração o relevo, a topografia e o clima do local em que se realizará a obra ou serviço de engenharia.

No item 32 do Parecer n.º 312/2015 e no item 7 do Despacho n.º 110/2015, ambos de lavra do i. Procurador Federal Gerson Leite Ribeiro Filho, lotado na Procuradoria Federal junto à UFVJM, consta uma recomendação quanto à apuração de eventual responsabilidade de quem tenha dado causa à má elaboração dos Projetos Básicos, assim sendo, entendemos não ser necessária expedir novamente essa recomendação.

Recomendação 15.01 – Em cumprimento ao comando exposto no art. 6º, IX, da Lei 8.666/93, bem como na IN Conjunta 01/2016, adote medidas de controles internos para assegurar que todos os projetos de obras e serviços de engenharia só sejam encaminhados para licitação, após minucioso exame e revisão pelo setor competente.

Recomendação 15.02 – Em face que quaisquer questionamentos por parte de algum interessado acerca dos editais de obras e serviços de engenharia, principalmente naqueles que for suscitada a ausência de itens na planilha orçamentária, o responsável pela resposta deverá indicar em qual parte do edital, projeto ou item da planilha o interessado irá encontrar a resposta para seu questionamento.

Recomendação 15.03 – Verificada a necessidade de inclusão de itens na planilha orçamentária, o procedimento licitatório deverá ser suspenso para que



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

seja realizada a devida inclusão, evitando alterações após a formalização do Termo de Contrato.

**CONSTATAÇÃO 16** – Ausência de real

demonstração por meios de relatórios e outros que demonstrem a necessidade de aditamento de prazo na obra objeto do Contrato 015/2015.

Foi solicitado à PGF a emissão de parecer sobre a realização de um aditivo de prazo e valor referente ao objeto do contrato 015/2015, (Pavimentação e sistema de drenagem campus JK).

Ocorre que nas folhas 294 e 295 a PGF informa que a justificativa apresentada as fls. 249 é silente quanto a necessidade de justificar a prorrogação de prazo e condiciona a aprovação do aditivo, com a instrução adequada dos autos, por meio de relatórios e outros, que demonstrem ser realmente necessário aditar o prazo.

A fiscalização por sua vez, novamente de forma simplória e bem parecida com constatação já apontada acima deste relatório, informa as fls. 300 do processo nº 23086.001448/2015-38 que:

O enquadramento legal conforme inciso do § 1º do art 57 da 8666/1993 se justifica pelo seguinte fato:

“IV- aumento das quantidades inicialmente prevista no contrato, nos limites permitidos por esta lei”.

“Toda prorrogação de prazo deverá ser justificada por escrito e previamente autorizada pela autoridade competente para celebrar o contrato”.

Nota-se que a Administração não atendeu a recomendação da PGF, pois não juntou relatórios/estudos, somente citou legislação, demonstrando certa desídia através de sua justificativa.

**Recomendação 16.01** – Abster-se de realizar aditivos de prazo sem que antes seja efetivamente comprovado documentalmente, por meio de levantamentos técnicos e outros, que demonstrem fielmente a necessidade de se prorrogar o prazo de execução e de vigência dos contratos.

**CONSTATAÇÃO 17** – Aprovação de termo aditivo sem disponibilidade orçamentária.

Consta as fls. 282 do processo nº 23086.001448/2015-38 a informação de que somente seria efetivado o aditivo com a condicionante de haver a efetiva disponibilidade orçamentária.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Já as folhas 293, a PGF informa que a aprovação do 1º aditivo ao contrato nº 015/2015 está condicionada a comprovação de disponibilidade orçamentária

Novamente às fls. 303, a Proplan informa em 03/11/2015 que não existia disponibilidade orçamentária para a realização do aditivo, que necessitava do valor de R\$ 1.736.948,21. Porém no mesmo dia, a Proad autoriza desempenhar o valor de R\$ 200.000,00 do empenho nº 2015NE800328 e empenhar nesse contrato. Não foi anexado aos autos, documentos que esclarecem de qual contrato esse valor foi desempenhado e quais as consequências que isso ocasionaria.

Mesmo com essa medida (desempenhar de outro contrato), a disponibilidade orçamentária não era suficiente para contemplar o aditivo, pois restaria um valor descoberto em mais de R\$ 1.500.000,00. Mesmo assim, o aditivo acabou sendo aprovado em 10/11/2015.

Registra-se ainda que a PGF as folhas 292 recomendou que o novo aditivo, caso viesse a ser realizado, fosse confeccionado em formatação semelhante à do contrato original, com três partes: preâmbulo, o texto e o encerramento. Porém isso também não foi realizado pela UFVJM.

Recomendação 17.01 – Abster-se de realizar aditivos sem a respectiva disponibilidade orçamentária em respeito a lei 8666/93 art. 7º § 2º, III, art. 14 caput e art. 38 caput.

Recomendação 17.02 – Para cada recomendação da PGF que a administração julgar não ser pertinente e conseqüentemente opte por não acatar, que junte aos autos a motivação para esse não acolhimento.

Recomendação 17.03 – Atentar para o disposto nos acórdãos abaixo, caso ainda não se tenha dado cumprimento:

Acórdão nº 1555/2017 - TCU – Plenário:

9.3.1. seja estabelecido, no eventual instrumento convocatório para a contratação do restante da obra, mecanismos para que as empresas interessadas em participar do certame vistorem e efetuem testes nas estruturas já construídas, para, com isso, poderem ser responsabilizadas em caso de vícios construtivos serem posteriormente detectados na estrutura completa;

9.3.2. preveja no edital/contrato que as construtoras contratadas para as etapas subsequentes do empreendimento respondam pelas edificações construídas por inteiro e não apenas pela parcela a ser executada;

Acórdão nº 3382/2017 – TCU - 2ª Câmara:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

1.9.2. a ausência de registro, atualização e baixa das garantias contratuais no Siafi, conforme sua constituição, utilização ou extinção, afronta a orientação da Macrofunção Siafi 021126, prevista no manual do sistema, normativo de cumprimento obrigatório em razão da Portaria STN 833/2011, instituída a título de recomendação técnica, no exercício da competência de órgão central do sistema de contabilidade federal (art. 113 da Lei 4.320/1964 e art. 7º, inciso XXIV, do Decreto 6.976/2009 c/c o art. 21, inciso XII, do Decreto 7 . 4 8 2 / 2 0 11).

**CONSTATAÇÃO 18** – Projeto de sondagem de local divergente ao do objeto licitado.

As fls. 425 do processo nº 23086.002177/2013 (concorrência 018/2013) a PGF recomenda que:

(...) no que tange aos estudos técnicos preliminares de sondagem e topografia do terreno, cabe a esta Procuradoria recomendar que, caso não tenha sido realizado, a Administração os providencie, conferindo ao Projeto Básico maior nível de precisão (...)

A administração por sua vez, as fls. 429, por meio do Diretor de Infraestrutura há época, informa que, seguia em anexo, o projeto de sondagem acompanhada da respectiva ART. No entanto, ao verificarmos a documentação informada pelo Diretor de Infraestrutura, as fls. 474 a 481 do processo em epígrafe, constata-se que a sondagem ali anexada se refere a terreno na rodovia BR 251, KM 12- sentido Unaí – Paracatu – Zona Rural – Unaí-MG (Campus Unaí) e não ao terreno do campus de Janaúba, real local do objeto licitado, pois certo que a concorrência 018/2013 possuía como objeto a Construção do Prédio de Salas de Aula Campus de Janaúba.

Ainda neste aspecto, e de acordo com as fls. 1694, do processo (23086.003590/2013-58 – Salas de aula de Janaúba), consta documento informando que:

Foi identificado um erro no levantamento planialtimétrico realizado pelo Plano Diretor que gerou um erro na locação da edificação, só percebido após a limpeza do terreno e locação da obra. Gerando aditivos a estes itens. Cabe informar que o levantamento planialtimétrico foi realizado pela empresa CAPPE, que tinha seu contrato gerenciado pelo Diretor de projetos (...). Argumento muitas vezes utilizado pela empresa FM Engenharia para justificar o atraso na execução da obra.

Percebe-se ausência de controles internos administrativos para conferir de fato se as justificativas informadas referentes as recomendações da PGF estão sendo seguidas.

**Recomendação 18.01** – Reitera-se a recomendação já elencada acima neste relatório, no sentido de que as comissões de licitação empreguem maior



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

atenção no sentido de conferir se as justificativas dos setores estão condizentes com as recomendações emanadas da PGF.

Recomendação 18.02 – Elucidar o porquê ter sido juntado sondagem de local diferente ao que foi licitado, de modo que se verifique também, se a empresa contratada para essa sondagem prestou o serviço correto, ou se foi pago pela UFVJM serviço desnecessário e não contratado e ainda que se apure todos os fatos correlatos, que resultaram em aditivos e atrasos na obra.

**CONSTATAÇÃO 19** – Ausência de procedimentos e diretrizes instituídos para a notificação e aplicação de penalidade às empresas contratadas pela UFVJM.

Consta nos autos do Contrato 011/2015, 03 (três) Cronogramas Físico-Financeiros, o primeiro junto à proposta da empresa (fl. 48), o segundo apresentado junto ao Plano de Ataque (fl. 136) e o terceiro junto à Planilha do Termo Aditivo 01/2015 (fl. 344).

Para fins da presente auditoria, considerou-se o cronograma apresentado junto à planilha do Termo Aditivo 01/2015, tendo em vista ser esse o mais atual encontrado e o único que reflete o valor atualizado do contrato.

De acordo com esse cronograma, na primeira medição a Contratada deveria medir cerca de 11,32%, totalizando cerca de R\$208.450,43 (duzentos e oito mil quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e três centavos). No entanto, a empresa apresentou medição de apenas 6,74%, totalizando R\$124.023,24 (cento e vinte e quatro mil vinte e três reais e vinte e quatro centavos).

Assim sendo, a Contratada utilizou todo o prazo previsto para a execução da obra, que era de 08 meses, porém, realizou apenas cerca de 21,36% do total que deveria ter executado.

Cumprido ressaltar, que mesmo se considerarmos o Cronograma constante no Plano de Ataque, a partir da 2ª Medição, a Contratada deixou de cumprir o cronograma por ela apresentado.

Em quase todas as medições, com exceção da 1ª e 8ª, consta um ofício da EF Projetos e Engenharia Ltda., justificando a não cumprimento do cronograma.

Chama à atenção a justificativa da 2ª Medição constante no processo de pagamento (fl. 80), datada de 16.11.2015, em que a empresa informa que alguns itens não foram executados, devido à falta de pagamento pela UFVJM de notas



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

fiscais referentes a outros contratos. Nessa justificativa, a empresa informa que está trabalhando com um número reduzido de funcionários.

Ainda na justificativa da 2ª Medição, a Contratada informa claramente que não está cumprindo o Cronograma Físico-Financeiro, o que acarretaria de imediato, na abertura de um procedimento administrativo para verificar possível descumprimento do contrato e, conseqüentemente, a aplicação de uma penalidade.

Consta nos autos do Contrato 011/2015, cópia de um Aviso de Irregularidade, datado de 12.11.2015 e entregue à Contratada em 16.11.2015 (fl. 504) e cópia de um Aviso de Descumprimento de Cronograma Físico-Financeiro da 2ª Medição, datado de 25.11.2015 e entregue à empresa no dia seguinte (fl. 505).

Apesar dos avisos supramencionados, não vislumbramos nos autos do contrato, o prosseguimento dos trâmites que deveriam culminar na aplicação de uma penalidade à empresa em relação à 2ª Medição.

Nas folhas 548 e seguintes, constam alguns Avisos de Descumprimento de Cronograma Físico-Financeiro, referentes à 4ª até a 7ª medições, inclusive com notificações de aplicação de penalidade, conforme quadro abaixo:

<b>Relação de Penalidades</b>				
<b>Ofício</b>	<b>Penalidade</b>	<b>Valor</b>	<b>Folha</b>	<b>Fundamento</b>
108/2016	Multa	R\$ 1.556,03	555	Cláusula 35.3
109/2016	Multa	R\$ 4.058,82	566	Cláusula 35.3
110/2016	Multa	R\$ 4.280,59	577	Cláusula 35.3
111/2016	Multa	R\$ 4.182,10	588	Cláusula 35.3
402/2016	Multa	R\$ 5.000,00	798	Cláusula 34

Os Ofícios 108 a 111/2016 versam sobre penalidades sobre o descumprimento do cronograma, já o 402/2016 trata de uma penalidade referente a tapumes danificados no canteiro de obra.

Consta também nos autos do Contrato 011/2015, decisão assinada pelo Pró-reitor de Administração com o seguinte teor:

“(…) Assim, considerando o disposto no ofício de nº 202/2016 – Diretoria de Infraestrutura, assinado pela Senhora Karenina Martins Valadares, Arquiteta e Urbanista, também fiscal do referido contrato (fls.931), DECLARO NULA, as sanções aplicadas contra a Contratada, implicando assim no cancelamento da multa no valor de R\$5.000,00”.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Com exceção da penalidade relativa aos tapumes danificados que foi anulada, não encontramos nos autos do aludido contrato nenhuma informação sobre o pagamento ou anulação das mesmas.

Diante dos fatos é possível verificar que existe por parte dos fiscais, abertura de procedimento administrativo, com o objeto de aplicar alguma penalidade à empresa pelo descumprimento do contrato, no entanto, após a notificação da Contratada, esse procedimento não surte nenhum efeito.

Cumprido ressaltar também que, como esta Auditoria considerou o cronograma apresentado após o Termo Aditivo 01/2015, a empresa EF Projetos e Engenharia Ltda., deveria ter sido notificada desde a apresentação da 1ª Medição.

Consta também nos autos do Contrato 011/2015, os Avisos de Irregularidade 01 (fl. 83), 02 (fl. 87), 03 (fl. 89) e 04/2015 (fl. 95), todos referentes à não apresentação, dentro do prazo estipulado, dos documentos necessários à emissão da Ordem de Serviço.

Em resposta a essas Ordens de Serviço, a empresa encaminhou um ofício sem número, com data de 20.05.2015 (fl. 94), justificando que os prazos não foram cumpridos em função de procedimentos burocráticos, citando como exemplo, o licenciamento ambiental que não havia ficado pronto.

O Pró-reitor de Administração à época informou que estava de acordo com a resposta da empresa e, daí para frente, nenhuma atitude foi tomada em relação a essa irregularidade, nem mesmo solicitaram a comprovação de que o licenciamento ambiental foi tempestivamente solicitado.

Outro fato que merece destaque é a falta de coordenação entre os instrumentos utilizados para aviso de descumprimento de obrigação e aplicação de penalidade.

No caso do Aviso de Descumprimento do Cronograma (fl. 550) é informado o número da medição, porém esse documento não é numerado sequencialmente, assim sendo, apenas pela simples visualização desse documento, não é possível verificar se já foram emitidas mais notificações dessa natureza.

A comunicação de aplicação de penalidade que é enviada à Contratada, como um ofício (fl. 555), não traz qualquer tipo de informação sobre qual penalidade está ligada e, nem mesmo se está relacionada a uma medição, se limitando a informar o valor e a cláusula contratual descumprida pela empresa.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

O formulário denominado “Procedimentos para Aplicação de Sanções Análise e Decisão de Recurso” (fl. 558) também possui as mesmas carências dos instrumentos anteriores.

Já os avisos de irregularidade realizados pela Divisão de Contratos possuem número e ano.

Destarte, a Pró-reitoria de Administração necessita urgentemente de revisar seus procedimentos e instrumentos utilizados para notificação das contratadas e para instauração de procedimento administrativo e aplicação de penalidades.

Recomendação 19.01 – Como medida de controle interno a Pró-reitoria de Administração deverá elaborar manual de procedimentos, ou instrumento similar, formalizando e padronizando procedimentos para notificação e aplicação de penalidade às empresas contratadas pela UFVJM, no caso de descumprimento de contratos administrativos, ligando cada ato a um servidor/gestor responsável, desde a notificação de irregularidade à contratada até a execução da decisão administrativa e o registro nos sistemas adequados. A título de exemplo, sugerimos a Instrução Normativa nº 24, de 10 de dezembro de 2013, do Conselho Nacional de Justiça.

Recomendação 19.02 – Como ocorre com os Termos Aditivos, recomendamos ao setor responsável pela emissão de Avisos de Descumprimento, a adoção de um modelo único de “Aviso de Irregularidades” que elenque as possíveis irregularidades que possam vir a ser cometidas pelas empresas contratadas, onde conste, no mínimo, número sequencial e ano, informações sobre contrato e contratada e demais informações pertinentes.

Recomendação 19.03 – Concluir os demais procedimentos iniciados para aplicação de penalidade à empresa EF Projetos e Engenharia Ltda.

**CONSTATAÇÃO 20** – Ausência de motivação da autoridade competente na decisão que anulou penalidade aplicada à Contratada.

O art. 2º, da Lei 9.784/99, estabelece como um dos princípios que devem ser seguidos pela Administração Pública, o princípio da motivação.

Por força desse princípio, o gestor público deverá justificar seus atos, apresentando as razões que o fizeram decidir sobre os fatos com a observância da legalidade, é o que se extrai do art. 50, da Lei 9.784/99, *in verbis*:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:  
I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

- II - imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções;
- III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública;
- IV - dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório;
- V - decidam recursos administrativos;
- VI - decorram de reexame de ofício;
- VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais;
- VIII - importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de ato administrativo.

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

(...)

Conforme informado em constatação anterior, o Pró-reitor de Administração anulou uma multa aplicada à empresa EF Projetos e Engenharia Ltda.

Em análise aos autos do Contrato 011/2015, não vislumbramos a motivação da autoridade competente para o referido, informando as razões de direito que o levaram a tomar essa decisão.

É preciso ponderar que, como a UFVJM efetuou diversos pagamentos em atraso, é possível que a Contratada acione a universidade para o pagamento de multa, conforme previsão contratual.

Assim sendo, a UFVJM corre o risco de perdoar uma multa e depois ter que pagar à empresa, multa por atraso no pagamento das obrigações contratuais.

Recomendação 20.01 – Orientar aos gestores da UFVJM, que suas decisões, principalmente às atinentes à procedimentos apuratórios, por força do art. 2º, da Lei 9.784/99, deverão conter os documentos e considerações que sustentem suas conclusões pela aplicação ou rejeição da penalidade sugerida, explicitando os motivos do ato administrativo praticado.

**CONSTATAÇÃO 21** – Possível ausência de conferência dos documentos apresentados para liberação do pagamento dos serviços.

Para liberação de pagamento às empresas contratadas para a execução de obras e serviços de engenharia, a UFVJM solicita o envio dos contracheques dos empregados destas bem como comprovante de quitação do INSS e FGTS.

Nos autos do processo de pagamento, verificamos que em muitos desses contracheques, o empregado não informou a data em que percebeu seus salários.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Por força do § 1º, do art. 459, do Decreto Lei n.º 5.452/43 – Consolidação das Leis do Trabalho, quando o pagamento houver sido estipulado por mês, deverá ser efetuado até o quinto dia útil do mês subsequente ao vencido.

No relatório RESUMO – RELAÇÃO DE TOMADOR/OBRA – RET, relativo a competência 05/2016 (fl. 416) consta que os totais a recolher pela empresa seriam R\$20.216,08 e R\$8,18 e no relativo à competência 06/2016 (fl. 392) consta que os valores seriam R\$17.969,71 e 7,92, no entanto, não encontramos o comprovante de pagamento dos valores menores referentes à essas competências.

De acordo com a documentação apresentada para pagamento dos Contratos 011 e 012/2015, não foi possível verificar se os fiscais do contrato fazem as seguintes verificações:

- Se o salário pago pela contratada a cada empregado, está de acordo com o acordado na respectiva Convenção ou Acordo Coletivo de Trabalho; e
- Se os empregados constantes na Relação dos Trabalhadores Constantes no Arquivo SEFIP, são os mesmos presentes no canteiro de obras.

Além dos comprovantes de pagamentos dos salários e dos documentos elencados na cláusula 21ª, dos Contratos 011 e 015/2015, verificamos também que as contratadas entregam o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho de Trabalho/TRCT seus funcionários, para comprovar a quitação das verbas trabalhistas.

No entanto, ao que nos parece, esse documento serve apenas para compor o processo de pagamento, pois, não nos pareceu que é realizada algum tipo de conferência dessa documentação por parte do fiscal do contrato ou qualquer ou setor da UFVJM.

É preciso ressaltar que apenas o TRCT, não comprova que as verbas trabalhistas foram quitadas pela empresa, principalmente nos casos em que não houve a assistência do sindicato profissional ou do Ministério do Trabalho.

Outro fato que merece atenção por parte da UFVJM é que a partir de 11.11.2017, o § 1º, do art. 477, Decreto-Lei 5.452/43, que aprova a Consolidação das Leis do Trabalho será revogado pela Lei n.º 13.467/2017 (Reforma Trabalhista). Assim sendo, não existirá mais a obrigatoriedade da assistência do sindicato profissional ou do Ministério do Trabalho para a homologação da rescisão do contrato de trabalho dos empregados regidos pela CLT, ainda que os contratos possuam mais de um ano.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Diante desse fato, os fiscais de contratos de obras e serviços de engenharia, deverão ser ainda mais diligentes na análise das verbas pagas pela empresa contratada no TRCT, que deverá ainda incluir, no mínimo, a análise do extrato analítico do FGTS e da Guia de Recolhimento Rescisório do FGTS – GRRF, quitada.

Através da documentação constante no processo de pagamento dos contratos ou no pasta da fiscalização, também não é possível verificar se os empregados presentes no canteiro de obras são os que constam na Relação de Empregados/RE.

Assim sendo, é necessário que os fiscais dos contratos cobrem das contratadas que comprovem o cumprimento das verbas trabalhistas e que entendam a finalidade de cada documento apresentado pela contratada, com o objeto de evitar futuras demandas trabalhistas em face da UFVJM.

Recomendação 21.01 – Implementar medidas de controles para que os fiscais dos contratos da UFVJM, de maneira coordenada e padronizada, possam confirmar o cumprimento das obrigações trabalhistas pelas empresas contratadas, inclusive se são cumpridas todas as cláusulas dos Acordos ou Convenções Coletivas de Trabalho.

Recomendação 21.02 – Recomendar aos fiscais dos contratos de obras e serviços de engenharia ou setor responsável pela conferência da documentação apresentada pela contratada, sobre a necessidade de verificar se foram entregues todos os comprovantes de pagamento de FGTS e INSS e se os demonstrativos de pagamento dos empregados foram datados e assinados pelo respectivo empregado.

Recomendação 21.03 – Acrescente ao rol de documentos apresentados para a liberação do pagamento das medições, os demais documentos que comprovam que a contratada realizou a quitação de todas as verbas trabalhistas decorrentes da rescisão contratual.

Recomendação 21.04 – Capacitar os fiscais de contratos de obras e serviços de engenharia, para que esses entendam a finalidade de cada documento apresentado pela contratada e consigam verificar se cada um desses documentos cumpriu seu objetivo.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

**CONSTATAÇÃO 22** – Pagamento por serviços não previstos no contrato, sem o necessário aditivo contratual.

Na planilha de preços da Concorrência 015/2014, foi feita a seguinte previsão para serviços complementares:

7 SERVIÇOS COMPLEMENTARES						681,92
7.1	9537	Limpeza final da obra	m2	572,66	1,19	681,92
					<b>Custo Total</b>	<b>681,92</b>
					<b>BDI dos serviços</b>	<b>24,10%</b>
					<b>Custo Total com BDI</b>	<b>846,30</b>

Conforme consta no boletim da 8ª Medição, a Contratada realizou os seguintes serviços complementares:

7.0 SERVIÇOS COMPLEMENTARES					
SETOP	ESCAVAÇÃO E CARGA MECANIZADA EM MATERIAL DE 1ª CATEGORIA	M <sup>3</sup>	275,2	R\$3,27	R\$ 899,90
SETOP	ATERRO COMPACTADO COM PLACA	M <sup>3</sup>	275,2	R\$24,25	R\$ 6.673,60
SETOP	TRANSPORTE LOCAL COM CAMINHÃO BASCULANTE 6M <sup>3</sup> , RODOVIA PAVIMENTADA (M <sup>3</sup> X KM PARA DISTÂNCIAS SUPERIORES A 4 KM)	M <sup>3</sup> x KM	5724,16	R\$1,09	R\$ 6.239,33
<b>VALOR TOTAL DO ITEM SEM BDI</b>					<b>R\$ 13.812,84</b>
<b>VALOR DO BDI (24,10%)</b>					<b>R\$ 3.328,89</b>
<b>VALOR TOTAL DO ITEM COM BDI</b>					<b>R\$ 17.141,73</b>

Inicialmente, foi previsto apenas o valor de R\$846,30 (oitocentos e quarenta e seis reais e trinta centavos) para todo o item, que engloba a limpeza final do canteiro de obras, porém, o valor pago pela UFVJM foi bem superior e a especificação dos serviços não correspondem ao objeto licitado para o item, como é possível verificar na tabela acima.

Em análise das medições, também foi constatado pagamento de quantidade superior à licitada, de alguns itens, vejamos:

ITENS COM MEDIÇÕES ACIMA DA QUANTIDADE LICITADA									
ITENS		LICITADO				MEDIDO			
1.2.1	Elaboração do pemat	un	1,00	R\$1.500,00	R\$1.500,00	un	1,09	R\$1.500,00	R\$1.631,93
1.2.3	Caixa de primeiros socorros.	kit	2,00	R\$209,52	R\$419,04	kit	2,18	R\$209,52	R\$455,90
1.2.7	Aquecedor de marmita (mar-	un	1,00	R\$815,00	R\$815,00	un	1,09	R\$815,00	R\$886,68



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO**  
**JEQUITINHONHA E MUCURI**

**Diamantina - Minas Gerais**  
 AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

	miteiro).								
1.3.9	Locacao convencional de obra.	m2	286,33	R\$7,90	R\$2.262,01	m2	529,20	R\$7,90	R\$4.180,68
2.4	Demolicao de alvenaria de tijolos furados.	m3	43,62	R\$40,43	R\$1.763,56	m3	53,28	R\$40,43	R\$2.154,11
2.7	Demolição manual de concreto armado.	m3	8,64	R\$137,47	R\$1.187,74	m3	19,81	R\$137,47	R\$2.723,28
	PERFURAÇÃO DE ESTACA BROCA A TRADO MECANIZADO D = 300MM	m	182,00	R\$13,00	R\$2.366,00	m	183,80	R\$13,00	R\$2.389,40
	PERFURAÇÃO DE ESTACA BROCA A TRADO MECANIZADO D = 400MM	m	144,00	R\$14,00	R\$2.016,00	m	145,80	R\$14,00	R\$2.041,20
3.1.2.3	Lastro de concreto traco 1:3:5, espessura 7cm.	m2	61,28	R\$ 268,80	R\$16.472,06	m2	74,59	R\$268,80	R\$20.049,79
3.1.2.4	Forma de madeira comum para fundacoes.	m2	28,44	R\$25,27	R\$718,68	m2	41,04	R\$25,27	R\$1.037,08
3.1.2.5	Armacao aco ca-50, diam. 6,3 (1/4) A 12,5mm(1/2).	kg	230,78	R\$5,50	R\$1.269,29	kg	239,93	R\$5,50	R\$1.319,62
3.1.2.6	Concreto estrutural fck=20mpa.	m3	3,95	R\$310,44	R\$1.226,24	m3	6,60	R\$310,44	R\$2.048,90
3.1.2.7	Lancamento/aplicacao manual de concreto em fundacoes.	m3	3,95	R\$49,44	R\$195,29	m3	6,60	R\$49,44	R\$326,30
3.1.2.8	Reaterro compactado manualmente (valas de fundações residenciais)	m3	55,25	R\$28,06	R\$1.550,32	m3	120,42	R\$28,06	R\$3.378,99
3.1.3.1	Armacao aco ca-50, diam. 6,3 (1/4) A 12,5mm(1/2).	kg	182,49	R\$5,50	R\$1.003,70	kg	214,46	R\$5,50	R\$1.179,53
3.2.1.2	Armacao de aco ca-60 diam. 3,4 A 6,0mm.	kg	133,43	R\$5,50	R\$733,87	kg	138,27	R\$5,50	R\$760,49



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

3.2.1.3	Concreto estrutural fck=25mpa, virado em betoneira, na obra, sem lançamento	m3	9,48	R\$319,99	R\$3.033,51	m3	13,89	R\$319,99	R\$4.444,66
3.2.1.4	Lancamento/aplicação manual de concreto em estruturas	m3	9,48	R\$49,44	R\$468,69	m3	13,89	R\$49,44	R\$686,72
3.2.6.1	Armação aco ca-50, diam. 6,3 (1/4) à 12,5mm(1/2).	kg	169,29	R\$5,50	R\$931,10	kg	466,69	R\$5,50	R\$2.566,80
4.5.1	Impermeabilização com tinta betuminosa.	m2	68,11	R\$5,42	R\$369,16	m2	119,34	R\$5,42	R\$646,82
5.2.1.4	Barra de ferro galvanizado d= 3/8"	m	168,00	R\$7,54	R\$1.266,72	m	415,44	R\$7,54	R\$3.132,42
<b>Valor total</b>					<b>R\$ 41.567,95</b>				<b>R\$ 58.041,30</b>
<b>BDI (24,10%)</b>					<b>R\$ 10.017,87</b>				<b>R\$ 13.987,95</b>
<b>Valor total com BDI</b>					<b>R\$ 51.585,82</b>				<b>R\$ 72.029,25</b>

Em ambas as situações, ocorreram alteração contratual sem a devida formalização. No primeiro caso, o fato pode ocorrido devido a uma possível falha no projeto básico. Já no segundo caso, a falha pode ter ocorrido devido à ausência de controles internos, na Diretoria de Infraestrutura.

Segundo o parágrafo único, do art. 60, da Lei 8.666/93, é nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" da lei de licitações, feitas em regime de adiantamento.

Acerca do tema, o Plenário do Tribunal de Contas da União, se manifestou da seguinte maneira:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 45 da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. determinar à Infraero que:

9.1.1.5. somente execute serviços e seus respectivos quantitativos que tenham previsão no contrato e seus aditivos na forma da Lei;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

**Acórdão 1.891/200- Plenário.**

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. nos termos do art. 250, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal, rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Aprígio Freitas Neto (CPF 546.663.417-49) , aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92, no valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) , em virtude do atesto de serviços não previstos no Contrato 12/2009, sem o necessário aditivo contratual, exigido nos termos do art. 60 da Lei 8.666/1993, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, nos termos do art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, o recolhimento da referida importância aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

**Acórdão 43/2015 – Plenário.**

Assim sendo, o fiscal do Contrato 011/2015, feriu o disposto no art. 60, parágrafo único, da Lei 8.666/93.

Recomendação 22.01 – Abster-se de efetuar pagamento de serviços não previstos no respectivo contrato.

Recomendação 22.02 – A Diretoria de Infraestrutura deverá adotar controles internos, suficientes para que, de forma padronizada, todos os fiscais de contratos de obras e serviços de engenharia, possam verificar se a quantidade de itens apresentados no boletim de medição estão de acordo com o cronograma físico-financeiro e dentro do que foi previsto no contrato e nos seus possíveis aditivos.

**CONSTATAÇÃO 23** – Ausência do Diário de Obra.

Conforme informações constantes no primeiro Boletim de Medição, do Contrato 011/2015, a obra iniciou-se em 10.09.2015, no entanto, na pasta de fiscalização, encontramos apenas os Diários de Obra a partir do dia 16.11.2016.

Em relação ao Contrato 015/2015, encontramos apenas os Diários de Obra referentes ao dia 29.06.2015 até 13.08.2015.

Em ambos os casos, as Contratadas descumpriram os contratos, que rezam o seguinte:

16.4 – Manter, no local, o Diário de obra devidamente atualizado com registro de todas as ocorrências, bem como especificar detalhadamente os serviços em execução, devendo a FISCALIZAÇÃO, neste mesmo Diário, confirmar ou retificar o registro;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

- a) A abertura do Diário de Obras deverá ser feita juntamente com a FISCALIZAÇÃO no dia de início dos serviços;
- b) Será tolerado o prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, em casos excepcionais, para o preenchimento do Diário de Obras durante a execução do objeto, podendo, a partir desse prazo, serem aplicadas as sanções cabíveis;

Nesses casos, os fiscais dos contratos deveriam ter exigido das Contratadas, a apresentação dos Diários de Obra, nos termos de cada contrato, entendimento que é corroborado pelo Manual de Obras Públicas-Edificações (módulo construção), da Secretaria de Estado da Administração e do Patrimônio/SEAP, disponível em [http://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/manuais/obraspublicas/manual\\_construcao.pdf](http://www.comprasgovernamentais.gov.br/images/manuais/obraspublicas/manual_construcao.pdf), vejamos:

3.8 A Fiscalização deverá exigir relatórios diários de execução dos serviços e obras (Diário de Obra), com páginas numeradas em 3(três) vias, 2(duas) destacáveis, contendo o registro de fatos normais do andamento dos serviços, como: entrada e saída de equipamentos, serviços em andamento, efetivo de pessoal, condições climáticas, visitas ao canteiro de serviço, inclusive para as atividades de suas subcontratadas.

O Tribunal de Contas da União entende como irregular, a ausência de Diário de Obra, como é possível verificar através dos acórdãos 2.433/2016 – Plenário, 5.379/2016 – Primeira Câmara e 11.936/2016 – Segunda Câmara.

Cumprе ressaltar também, que desde o dia 09.09.2009, encontra-se em vigor a Resolução n.º 1.024, de 21 de agosto de 2009, do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, que torna obrigatório o uso do Livro de Ordem, nas obras e serviços de engenharia.

Recomendação 23.01 – Em atendimento ao estabelecido na Resolução n.º 1.024/2009, nos próximos editais de para contratação de empresa para execução de obras e serviços de engenharia, a UFVJM deverá haver a previsão de apresentação do Livro de Ordem pelas contratadas.

Recomendação 23.02 – Orientar aos fiscais dos contratos de obras e serviços, sobre a necessidade de exigir das empresas contratadas, que apresentem os relatórios diários de execução dos serviços de obras (Diários de Obra), durante toda a execução do serviço.

Recomendação 23.03 – Solicitar a equipe técnica da Diretoria de Infraestrutura, que deverá ser realizado um estudo para verificar se o Livro de Ordem substitui o Diário de Obras.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

**CONSTATAÇÃO 24** – Pagamento indevido de itens com posterior estorno à UFVJM.

No processo de pagamento do Contrato 011/2015, encontramos o Ofício n.º 047/2016 – Diretoria de Infraestrutura (fl. 242) e o Ofício 077/2016 (fl. 353) da CONSOMINAS Engenharia (empresa de fiscalização).

No primeiro caso, a UFVJM informa à Contratada, que deverá ser estornada uma quantia de R\$30.324,38, referente ao item “Administração Local”, que foi pago em desacordo com a Cláusula 18.8 do Contrato, da 1ª até a 5ª medições, valor que foi glosado na 5ª e 6ª medições.

De acordo com essa cláusula, o pagamento do item Administração Local será feito na proporção da execução financeira dos serviços, de forma a garantir que a obra chegue ao fim juntamente com a medição e o pagamento de 100% deste item.

Já no segundo caso, a empresa de fiscalização informa ao Diretor de Infraestrutura, sobre o pagamento de gravatas e longarinas, que foram pagas no item 3.0 da 4ª a 7ª medições, assim sendo, na 8ª medição, consta uma glosa no valor de R\$725,55.

No contrato 015/2015, na 4ª Medição, houve uma glosa no valor de R\$63.071,97, informando que se tratava de um estorno de administração local referente à 1ª e 2ª medições, de acordo com o Ofício 333/2015.

Encontramos cópia do aludido ofício na pasta da fiscalização do contrato e trata do mesmo caso do Ofício 047/2016, mencionado acima.

As situações relatadas nessa constatação, por ora, não causaram nenhum dano à UFVJM, no entanto, é preciso que os fiscais consigam verificar essas situações, antes da liberação do pagamento da nota fiscal.

**Recomendação 24.01** – A Diretoria de Infraestrutura, deverá instituir mecanismos de controles, para que os fiscais dos contratos de obras e serviços de engenharia, consigam verificar, a inclusão de serviços não executados ou não previstos na planilha orçamentária, efetuando a retirada desses itens do respectivo Boletim de Medição, antes da sua aprovação.

**CONSTATAÇÃO 25** – Ausência de padronização entre as planilhas orçamentárias de contratos diferentes.

Na planilha orçamentária do Contrato 015/2015, a Administração Local foi cotada como um único item, conforme tabela abaixo:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

ITEM	CÓDIGO	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	UNID.	QUANT.
<b>01.00</b>		<b>ADMINISTRAÇÃO LOCAL</b>		
01.01	SETOP - ADM-001 / SINAPI	ADMINISTRAÇÃO LOCAL (CONFERIR PLANILHA EM ANEXO)	mês	1,00

Já no caso do Contrato 011/2015, o item foi individualizado, conforme é possível verificar através da planilha abaixo, em que demonstramos apenas parte dos itens que compõem a Administração Geral:

1.2.- ADMINISTRAÇÃO GERAL	CÓDIGO	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	UNID.	QUANT.
1.2.1	CAB-010022	Elaboração do pemat (...)	un	1,00
1.2.2	CAB-010023	Elaboração e manutenção de pcsmo (...)	mes	8,00
1.2.3	CAB-M010024	Caixa de primeiros socorros (...)	kit	2,00
1.2.4	CAB-M010001	Equipamentos de proteção individual (...)	kit	176,00
1.2.5	CAB-M010018	Cesta básica (...)	un	176,00

Como no caso do contrato 011/2015, o item foi individualizado, verificamos, a partir da 3ª medição, o pagamento fracionado de alguns subitens, que a princípio, não deveriam ser pagos fracionados, como por exemplo, cintos de segurança, luvas de raspa de couro e Exames admissional/demissional.

Ao questionarmos esses pagamentos à Diretoria de Infraestrutura, fomos informados que o fracionamento desses itens ocorreu para atender ao estabelecido na alínea “d”, cláusula 18.8, do Contrato 011/2015, que estabelece o seguinte:

O pagamento do item Administração Local será feito na proporção da execução financeira dos serviços, de forma a garantir que a obra chegue ao fim juntamente com a medição e o pagamento de 100% deste item.

No entendimento desta Auditoria, essa cláusula tem por objeto, atender à recomendação constante no item 9.3.2.1 e 9.3.2.2, do Acórdão n.º 2.622/2013, do Plenário do Tribunal de Contas da União que traz a seguinte recomendação:

9.3.2. oriente os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a:  
9.3.2.1. discriminar os custos de administração local, canteiro de obras e mobilização e desmobilização na planilha orçamentária de custos diretos, por serem passíveis de identificação, mensuração e discriminação, bem como sujeitos a controle, medição e pagamento individualizado por parte da Administração Pública, em atendimento ao princípio constitucional da transparência dos gastos públicos, à jurisprudência do TCU e com fundamento no art. 30, § 6º, e no art. 40, inciso XIII, da Lei n. 8.666/1993 e no art. 17 do Decreto n. 7.983/2013;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

9.3.2.2. estabelecer, nos editais de licitação, critério objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo, evitando-se, assim, desembolsos indevidos de administração local em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no arts. 55, inciso III, e 92, da Lei n. 8.666/1993;

No entanto, a forma de disposição do item “Administração Local” na planilha orçamentária, referente ao Contrato n.º 011/2015, a princípio, induz a acreditar que o fiscal do contrato errou ao autorizar o pagamento de um boletim de medição de forma fracionada, de itens impossíveis de fracionamento.

Com o objeto de evitar interpretações equivocadas, torna-se imperioso que a Diretoria de Infraestrutura, adote um modelo de planilha sintética, que evite discriminar detalhadamente, cada item que compõe a Administração local, citamos como exemplo, a planilha do Contrato 015/2015.

No entanto, no Contrato 015/2015 a unidade de fornecimento da Administração foi cotada como mês, porém a quantidade foi de apenas 01.

Assim sendo, apesar de, neste contrato não termos o problema do pagamento fracionado de itens, da forma em que encontram a unidade de fornecimento e a quantidade do item, a princípio, fica difícil visualizar como a quantidade seria diluída durante o prazo de execução do contrato, ainda que essa situação seja para atender à recomendação aposta no item 9.3.2.2 do Acórdão 2.622/2013.

Recomendação 25.01 – A Diretoria de Infraestrutura da UFVJM, deverá realizar uma padronização das planilhas orçamentárias.

Recomendação 25.02 – Orientar aos responsáveis pela elaboração das planilhas orçamentárias que, visando anteder ao item 9.3.2.2, do Acórdão 2.622/2013, porém, para evitar interpretações equivocadas de quem possa vir a ter acesso aos Boletins de Medição, os subitens que compõem o item “Administração local” não deverão ser discriminados na planilha sintética.

Recomendação 25.03 – A Diretoria de Infraestrutura deverá efetuar um estudo para analisar qual a melhor forma de cotar a unidade de fornecimento e a quantidade do item “Administração local”, nas futuras planilhas orçamentárias.

**CONSTATAÇÃO 26** – Pagamento de Administração Local em desconformidade com a jurisprudência do TCU.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União, os pagamentos do item “Administração Local” devem ser feitos na proporção da execução financeira dos serviços, garantindo que o pagamento de 100% da parcela de Administração Local somente se verifique ao final da execução financeira da obra.

No relatório do Acórdão 3.103/2010 – TCU/ Plenário, a unidade técnica do Tribunal o utilizou como paradigma para o pagamento do item “Administração Local”, o Edital n.º 02/2007 do Ministério da Integração Nacional, vejamos:

(...) Desta forma, propõe-se que a remuneração deste item seja efetuada com valor proporcional ao verificado na execução financeira realizada da obra, de forma a manter inalterado o valor total previsto a ser pago para remuneração da administração local no decorrer da execução do objeto contratado, a exemplo do item 10, Forma de Pagamento, do Edital nº 02/2007 do Ministério da Integração Nacional para implantação do Projeto de Integração do Rio São Francisco, conforme o seguinte excerto, in verbis:

10.1. Os pagamentos das obras e serviços serão efetuados em reais com base nas medições mensais dos serviços efetivamente executados, obedecendo os preços unitários propostos, com exceção da instalação de canteiro, da mobilização e da desmobilização da Contratada e dos serviços de operação, manutenção e vigilância do canteiro e Administração Local.(...)

10.1.2.2. A Administração Local será remunerada mensalmente com valor proporcional ao faturamento dos serviços de obras civis e de acordo com o montante global ofertado pela Licitante’.

Ao final, foi exarada a seguinte recomendação:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar conhecimento desta deliberação à Codevasf a fim de que, tendo em vista o achado 3.1 descrito no relatório que acompanha este acórdão, avalie a conveniência de:

9.1.2. adotar forma de pagamento similar à preconizada no item 10.1 do Edital nº 02/2007 do Ministério da Integração Nacional relativamente à administração local.

**Acórdão 3.103/2010 – TCU/ Plenário.**

No voto condutor do Acórdão 2.369/2011, também do Plenário do Tribunal de Contas da União, o ministro relator defendeu o seguinte:

9.5. o pagamento do item administração local deve ser feito na proporção em que os serviços são executados, de tal forma que somente quando a obra estiver concluída ocorrerá o pagamento de 100% do referido item; com esse procedimento, a tendência é que a contratada procure seguir à risca o cronograma físico-financeiro previsto, pois, caso contrário, não



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

será beneficiada com aditivos por prorrogação de prazo em decorrência de atrasos pelos quais seja responsável;

Por meio do Acórdão 2.622/2013, o Plenário do Tribunal de Contas da União, manifestou o que se segue:

9.3.2. oriente os órgãos e entidades da Administração Pública Federal a:  
9.3.2.2. estabelecer, nos editais de licitação, critério objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra, abstendo-se de utilizar critério de pagamento para esse item como um valor mensal fixo, evitando-se, assim, desembolsos indevidos de administração local em virtude de atrasos ou de prorrogações injustificadas do prazo de execução contratual, com fundamento no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no arts. 55, inciso III, e 92, da Lei n. 8.666/1993;  
**Acórdão 2.622/2013 – TCU/ Plenário.**

Destarte, é possível afirmar que a jurisprudência da Corte de Contas é uniforme, no sentido de que o item “Administração Local”, deverá ser pago na mesma proporção em aos demais serviços, ou seja, somente quando a obra estiver concluída é que deverá ocorrer o pagamento integral da administração local.

No entanto, nos contratos analisados, verificamos o pagamento do item “Administração Local”, contrariando o entendimento da Corte de Contas, como é possível verificar nas tabelas abaixo:

CONTRATO 013/2013					
Valor Total do Contrato		R\$10.492.000,41	Adm. Local	R\$1.372.764,72	
MEDIÇÃO	VL. PAGO	% PAGO	VL. ADM. LOCAL	% Adm. Local	
1ª	R\$ 242.302,40	2%	R\$ 45.600,91	3%	
2ª	0	0%	0	0%	
3ª	R\$ 579.697,11	6%	R\$ 45.239,02	3%	
4ª	R\$ 536.897,04	5%	R\$ 47.189,74	3%	
5ª	R\$ 122.941,49	1%	R\$ 47.189,74	3%	
6ª	R\$ 221.396,31	2%	R\$ 45.057,58	3%	
7ª	R\$ 214.025,21	2%	R\$ 50.793,45	4%	
8ª	R\$ 204.142,48	2%	R\$ 33.083,52	2%	
9ª	R\$ 83.795,09	1%	R\$ 36.777,50	3%	
10ª	R\$ 690.622,23	7%	R\$ 31.660,38	2%	
11ª	R\$ 625.131,04	6%	R\$ 32.374,80	2%	
12ª	R\$ 193.633,79	2%	R\$ 47.205,33	3%	
13ª	R\$ 191.294,47	2%	R\$ 32.523,35	2%	
14ª	R\$ 132.486,25	1%	R\$ 34.166,15	2%	
15ª	R\$ 104.447,69	1%	R\$ 29.038,23	2%	
16ª	R\$ 101.678,96	1%	R\$ 29.170,23	2%	
17ª	R\$ 237.762,46	2%	R\$ 25.553,82	2%	



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais

AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

18 <sup>a</sup>	R\$ 177.650,51	2%	R\$ 31.965,92	2%
19 <sup>a</sup>	R\$ 388.229,98	4%	R\$ 30.254,75	2%
20 <sup>a</sup>	R\$ 244.022,26	2%	R\$ 31.823,95	2%
21 <sup>a</sup>	R\$ 195.062,11	2%	R\$ 30.512,20	2%
22 <sup>a</sup>	R\$ 380.493,92	4%	R\$ 30.795,69	2%
23 <sup>a</sup>	R\$ 210.840,25	2%	R\$ 31.022,42	2%
24 <sup>a</sup>	R\$ 146.280,47	1%	R\$ 48.172,90	4%
25 <sup>a</sup>	R\$ 518.596,04	5%	R\$ 47.689,64	3%
26 <sup>a</sup>	R\$ 129.357,55	1%	R\$ 21.515,89	2%
27 <sup>a</sup>	R\$ 175.982,17	2%	R\$ 22.199,38	2%
28 <sup>a</sup>	R\$ 465.062,11	4%	R\$ 21.985,95	2%
29 <sup>a</sup>	R\$ 111.629,16	1%	R\$ 19.908,80	1%
30 <sup>a</sup>	R\$ 586.757,25	6%	R\$ 19.949,46	1%
31	R\$ 140.786,57	1%	R\$ -	0%
32 <sup>a</sup>	R\$ 81.407,27	1%	R\$ -	0%
33 <sup>a</sup>	R\$ 326.366,66	3%	R\$ -	0%
34 <sup>a</sup>	R\$ 327.011,24	3%	R\$ 198.077,21	14%
35 <sup>a</sup>	R\$ 221.058,43	2%	R\$ 152.601,29	11%
36 <sup>a</sup>	R\$ 253.225,13	2%	R\$ 2.705,98	0%
37 <sup>a</sup>	R\$ 202.053,23	2%	R\$ 2.281,71	0%
38 <sup>a</sup>	R\$ 147.626,26	1%	R\$ (4.832,96)	-0,4%
39 <sup>a</sup>	R\$ 108.774,37	1%	R\$ -	0%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 10.020.526,94</b>	<b>96%</b>	<b>R\$ 1.351.253,94</b>	<b>98%</b>

<b>CONTRATO 011/2015</b>				
<b>Valor Total do Contrato</b>		<b>R\$ 1.840.709,28</b>	<b>Adm. Local</b>	<b>R\$ 410.357,48</b>
<b>MEDIÇÃO</b>	<b>VL. PAGO</b>	<b>% PAGO</b>	<b>VL. ADM. LOCAL</b>	<b>% ADM. LOCAL</b>
1 <sup>a</sup>	R\$ 124.023,24	7%	R\$ 40.828,74	10%
2 <sup>a</sup>	R\$ 8.487,47	0,5%	R\$ 5.504,25	1%
3 <sup>a</sup>	R\$ 105.901,79	6%	R\$ 27.186,55	7%
4 <sup>a</sup>	R\$ 21.546,93	1%	R\$ 5.531,41	1%
5 <sup>a</sup>	R\$ 18.023,89	1%	R\$ 4.627,00	1%
6 <sup>a</sup>	R\$ 28.849,19	2%	R\$ 6.404,01	2%
7 <sup>a</sup>	R\$ 11.148,11	1%	R\$ 2.474,68	1%
8 <sup>a</sup>	R\$ 105.452,81	6%	R\$ 27.213,81	7%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 423.433,44</b>	<b>23%</b>	<b>R\$ 119.770,45</b>	<b>29%</b>

<b>CONTRATO 15/2015</b>				
<b>Valor Total do Contrato</b>		<b>R\$ 10.605.932,49</b>	<b>Adm. Local</b>	<b>R\$ 313.345,28</b>
<b>MEDIÇÃO</b>	<b>VL. PAGO</b>	<b>% PAGO</b>	<b>VL. ADM LOCAL</b>	<b>% ADM. LOCAL</b>
1 <sup>a</sup>	R\$ 202.082,06	2%	R\$ 60.945,66	19%
2 <sup>a</sup>	R\$ 456.968,31	4%	R\$ 22.592,19	7%
3 <sup>a</sup>	R\$ 176.307,99	2%	R\$ 6.266,91	2%
4 <sup>a</sup>	R\$ 297.220,65	3%	R\$ 10.497,07	3%
5 <sup>a</sup>	R\$ 159.115,76	2%	R\$ 5.621,41	2%



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

6ª	R\$ 120.138,77	1%	R\$ 4.244,58	1%
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 1.411.833,53</b>	<b>13%</b>	<b>R\$ 110.167,81</b>	<b>35%</b>

O Contrato 018/2013, foi objeto de denúncia encaminhada através do e-Ouv, sob o número 235460100892014-15, em que o Denunciante relata que em algumas medições, o valor do item “Administração Local”, corresponde à cerca de 70% do valor da Nota Fiscal.

Se compararmos o percentual do valor da Administração Local, com o valor total das medições desse contrato, é possível verificar que em algumas medições, o valor da administração local foi bem alto, em especial, a 9ª, a 24ª, a 34ª e a 35ª medições, em que o valor da administração local correspondeu, respectivamente, 44%, 33%, 61% e 69% do valor total dessas medições.

Como é possível verificar na tabela acima, referente ao Contrato 018/2013, o percentual da Administração Local nessas medições, foi superior ao percentual do pagamento, comparados aos seus valores totais, fato que ocorreu em outras medições e também nos Contratos 011 e 015/2015, contrariando o entendimento do Tribunal de Contas da União.

Nos contratos objeto de análise desta auditoria, verificamos que nos Contratos 011 e 015/2015, consta a seguinte cláusula:

18.8 – Para o pagamento dos itens a seguir serão observados:  
d) o pagamento do item Administração Local será feito na proporção da execução financeira dos serviços, de forma a garantir que a obra chegue ao fim juntamente com a medição e o pagamento de 100% deste item;

Em que pese existir a previsão nos Contratos 011 e 015/2015, do pagamento da Administração Local deverá ser realizado na proporção da execução financeira dos serviços, verificamos que em algumas medições desses contratos, essa cláusula não foi observada pelos respectivos fiscais, e que tal erro não foi detectado por nenhum servidor que atua no processo de pagamento das notas fiscais.

Como é possível verificar nas tabelas acima, em todos os três contratos, o percentual total pago a título de Administração Local, ficou superior o valor total medido e, no caso, dos Contratos 011 e 015/2015, essa situação será difícil para ser sanada, haja vista que os mesmos foram encerrados pela UFVJM.

Recomendação 26.01 – A Pró-reitoria de Administração deverá criar um Referencial Técnico, que estabeleça princípios, diretrizes e os requisitos fundamentais para a prática da fiscalização de obras e serviços de engenharia no âmbito da UFVJM e para isso, no que tange à Administração Local, sugerimos



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

que seja utilizada como parâmetro a Nota Técnica n.º 09 – SEA, da Secretaria de Engenharia e Arquitetura do Ministério Público Federal, que segue abaixo:

A) DO CRITÉRIO DE ADMINISTRAÇÃO LOCAL: Durante a execução de obras e serviços de engenharia, a medição da administração local da obra deve ser proporcional aos serviços executados. Isto é, se a construtora executa na primeira medição 5% dos serviços, ela deve receber 5% do valor orçado para administração local, inclusive em relação aos itens que eventualmente estejam orçados fora desse serviço, como engenheiro da obra, vigia, e outros.

Para adotar esse processo de medição, que é a orientação do controle interno e externo, é importante que conste, no edital de licitação e na cláusula contratual de critérios de medição, o pagamento proporcional. Caso a contratada questione que os valores iniciais de administração local não correspondem aos custos reais de canteiro<sup>1</sup>, gerando uma distorção entre receita e despesa, a justificativa para recusar o pleito é que os custos financeiros oriundos dessa defasagem estão sendo pagos pelos encargos financeiros previstos no BDI – Bonificações e Despesas Indiretas. A mudança do critério de medição durante a execução do contrato pode ser considerada vantagem indevida à contratada, ferindo assim o princípio da isonomia, pois ela está sendo ressarcida por esse custo no BDI.

B) DA ANÁLISE DE IMPACTOS NO CUSTO DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL POR ATRASOS JUSTIFICÁVEIS: Ao se analisar o pleito contratual de atraso de execução de obra ou serviço, deve-se prever a possibilidade de acréscimo de valores de administração local no caso de se aceitar as justificativas apresentadas<sup>2</sup>, pois os custos de canteiro de obras aumentam com a dilação do prazo de execução. Caso a contratada não pleiteie acréscimos de custos com administração local ao solicitar a dilação de prazo, deve haver o registro de que esses custos não serão pleiteados futuramente, sendo absorvidos pela contratada. Ao haver o aceite de dilação de prazo com aumento de custos de administração local, a contratada deve justificar o acréscimo de custos para análise, não se devendo aceitar um valor proporcionalmente maior que o valor orçado<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>Os custos iniciais de canteiro são relativamente altos e o pagamento proporcional ao serviço executado, a princípio, gera medições com valores inferiores aos custos reais de administração local. Entretanto essa distorção se inverte ao longo da obra.

<sup>2</sup>Atrasos justificáveis estão previstos no artigo 57, § 1º, da Lei 8.666/93. Qualquer justificativa de atraso de execução cujo motivo não se enquadre nos listados na lei deve ser negada, levando à abertura de processo de apuração de penalidades por atraso, caso haja comprometimento do prazo final da obra, etapa ou contrato.

<sup>3</sup>Exemplo do cálculo do limite de pagamento: uma obra de 24 meses, com um custo de administração local de R\$ 240.000,00. Caso haja dilação de prazo de 03 meses, o valor máximo a ser pago com administração local é de  $(R\$ 240.000,00 / 24) \times 3 = R\$ 30.000,00$ . Cabe ressaltar que esse valor é o teto a ser pago, e não o que a contratada tem de direito. Ela deve justificar em todos os casos o aumento de custos com a dilação de prazo.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

C) DA ANÁLISE DE IMPACTOS NO CUSTO DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL POR ACRÉSCIMOS DE SERVIÇOS: Ao se analisar o pleito contratual de acréscimo de serviços na execução de obra ou serviço, deve-se prever a possibilidade de acréscimo de valores de administração local, pois os custos de canteiro de obras podem aumentar devido a: aumento de efetivo; aumento de espaço de armazenamento; mudança de leiaute de canteiro; mudança de método construtivo e outros. Caso a contratada não pleiteie acréscimos de custos com administração local com o acréscimo de serviços, deve haver o registro de que esses custos não serão pleiteados futuramente, sendo absorvidos pela contratada. Ao haver o aceite de acréscimo de serviços com aumento de custos de administração local, a contratada deve justificar o acréscimo para análise, mediante apresentação de documentos que comprovem os seus custos reais.

D) DAS ORIENTAÇÕES FINAIS: No aceite de acréscimo de administração local, o aditivo dessa parcela deve ser tratado como acréscimo de serviço, e não como reequilíbrio econômico-financeiro, impactando assim os limites legais de aditivo contratual<sup>4</sup>. Para as medições futuras, devem ser ajustados os valores pagos com administração local ao novo valor contratual, podendo haver distorções nos percentuais executados<sup>5</sup>. Caso ocorram distorções, o ajuste deve ser feito na próxima medição após o aditivo. Esse ajuste pode ocorrer em contratos aditivados com aumento de administração local ou não. Pleitos de acréscimo de administração local por atrasos injustificados não devem ser aceitos em hipótese alguma. Acréscimos de serviços sem impactos comprovados no canteiro de obras não terão acréscimos no valor da administração local.

**CONSTATAÇÃO 27** – Pagamentos efetuados fora do prazo estipulado em contrato.

A cláusula 21<sup>a</sup>, dos Contratos 011 e 015/2015, prevê que os pagamentos serão efetuados pela UFVJM em até 20 dias úteis, contados da data de apresentação da Nota Fiscal e demais documentos previstos nesses contratos.

Nos autos do processo de pagamento, em ambos os casos, nos deparamos com notas fiscais que foram pagas em prazo superior ao estipulado nos contratos.

---

<sup>4</sup>Acréscimo de 25% para obras e 50% para reformas. No caso de acréscimos oriundos de erro de projeto em empreitada por preço global, o percentual é limitado a 10%.

<sup>5</sup>Quando ocorre alteração de valor contratado, os percentuais executados mudam e, conseqüentemente, os valores de administração local, por serem medidos proporcionalmente, também mudam.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

Podemos citar como exemplo referente ao Contrato 011/2015, a Nota Fiscal 1051 da 3ª medição, que foi protocolada dia 10.03.2016 (fl. 177) e seu pagamento foi efetuado apenas no dia 06.06.2016 (fl. 337).

No caso do Contrato 015/2015, a Nota Fiscal 13 referente à 2ª medição, foi entregue em 16.09.2015 (fl. 107) e liberada para pagamento em 21.09.2015, porém, seu pagamento foi efetuado apenas no dia 21.01.2016.

Essa situação, além de ir contra ao que foi pactuado, contrariou também o art. 4º, da IN n.º 02/2016, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, que estabelece o seguinte:

Art. 4º O pagamento da obrigação deverá ocorrer no prazo previsto no contrato (...).

Ainda em relação à NF 13, o seu pagamento foi efetuado após o pagamento da NF 14 referente à 3ª medição (fl. 233), que foi entregue em 14.10.2015, e pagamento realizado em 05.11.2015 (fl. 343).

Destarte, a ordem cronológica da exigibilidade para pagamento desses serviços, não foram observadas pela UFVJM, ou seja, ocorreu o pagamento da NF 14, em 05.11.2015, enquanto o pagamento da Nota Fiscal 13 aconteceu em 21.01.2016, o que contrariou aos preceitos do art. 5º, da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 5º Todos os valores, preços e custos utilizados nas licitações terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 42 desta Lei, **devendo cada unidade da Administração, no pagamento das obrigações relativas ao fornecimento de bens, locações, realização de obras e prestação de serviços, obedecer, para cada fonte diferenciada de recursos, a estrita ordem cronológica das datas de suas exigibilidades**, salvo quando presentes relevantes razões de interesse público e mediante prévia justificativa da autoridade competente, devidamente publicada. (Grifos nossos).

O aludido ato, também foi de encontro com a IN n.º 02/2016, vejamos:

Art. 2º O pagamento das obrigações contratuais deverá observar a ordem cronológica de exigibilidade, a ser disposta separadamente por unidade administrativa e subdividida pelas seguintes categorias de contratos:

- I - fornecimento de bens;
  - II - locações;
  - III - prestação de serviços; ou
  - IV - realização de obras.
- (...)

Art. 3º A ordem cronológica de exigibilidade terá como marco inicial, para efeito de inclusão do crédito na sequência de pagamentos, o



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

recebimento da nota fiscal ou fatura pela unidade administrativa responsável pela gestão do contrato.

§1º Considera-se ocorrido o recebimento da nota fiscal ou fatura no momento em que o órgão contratante atestar a execução do objeto do contrato.

(...)

O art. 5º, da IN 02/2016 prevê a possibilidade de quebra da ordem cronológica dos pagamentos, no entanto, não consta nos autos, justificativa para tal ato.

A IN 02/2016, em seu art. 5º, § 2º, prediz que o órgão ou entidade deverá disponibilizar, mensalmente, na seção específica de acesso à informação de seu sítio na Internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentam a eventual quebra da ordem, todavia, não encontramos essa informação no sítio da UFVJM.

Recomendação 27.01 – No ato de pagamento das obrigações contratuais, decorrentes do procedimento licitatório, a UFVJM deverá observar o disposto no art. 5º da Lei 8.666/93 bem como na IN n.º 02/2016, da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento.

Recomendação 27.02 – Em cumprimento ao disposto na Lei nº 12.527/2011 e no art. 5º, § 2º, da IN 02/2016, a UFVJM deverá disponibilizar, mensalmente, na seção específica de acesso à informação de seu sítio na Internet, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentam a eventual quebra da ordem.

**CONSTATAÇÃO 28** – Realização de aditivos acima do permitido legal no Contrato 036/2013.

Na denúncia encaminhada através do e-Ouv, sob o número 235460100892014-15, o Denunciante também solicita uma auditoria nos termos aditivos celebrados pela UFVJM, no bojo do Contrato 036/2010.

Ao analisarmos os aditivos realizados ao Contrato 036/2013, verificamos que esse contrato sofreu seis alterações, conforme tabela abaixo:

RESUMO ADITIVOS CONTRATO 036/2013				
Valor Original do Contrato		R\$		9.284.211,18
TERMO ADITIVO	ACRÉSCIMOS	PERCENTUAL	SUPRESSÕES	PERCENTUAL
001/2015 - Valor	R\$ 1.244.581,40	13,41%	R\$ 1.244.581,40	13,41%
002/2015 - Valor e prazo	R\$ 2.072.654,29	22,32%	R\$ 709.587,68	7,64%
003/2015 - Valor e prazo	R\$ 1.551.353,52	16,71%	R\$ 804.701,31	8,67%



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

004/2015 - Prazo	R\$ -	0%	R\$ -	0%
005/2017 - Valor e prazo	R\$ 1.270.408,85	14%	R\$ 2.172.338,39	23,40%
006/2017 - Prazo	R\$ -	0%	R\$ -	0%
<b>TOTAIS</b>	<b>R\$ 6.138.998,05</b>	<b>66,12%</b>	<b>R\$ 4.931.208,77</b>	<b>53,11%</b>

Cumprе ressaltar, que o aludido contrato foi objeto de análise em Auditoria Realizada pelo Tribunal de Contas da União (Acórdão 918/2017 – Plenário) e, naquela oportunidade, a equipe responsável mencionou os quantitativos de acréscimo (22,32% e 16,71%) e supressão (7,64% e 8,67%) dos Termos Aditivos 02 e 03/2015.

A equipe do Tribunal de Contas da União não considerou o Termo Aditivo 01/2015, todavia, mesmo se considerarmos apenas os Termos Aditivos 02 e 03/2015, o percentual de acréscimos ao Contrato 036/2013, já havia extrapolado o limite legal, que é de 25%, nos termos do § 1º, do art. 65, da Lei 8.666/93, *in verbis*:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

No entanto, como é possível verificar na tabela acima, além dos Termos Aditivos 02 e 03/2015, foram realizados ainda outros quatro aditivos ao Contrato 036/2013, sendo que, desses quatro, 02 deles aconteceram acréscimos e supressões, são eles os Termos Aditivos 01/2015 e o 05/2017, que totalizaram um percentual de 66,12% de acréscimos e 53,11% de supressões ao respectivo contrato.

O Termo Aditivo 01/2015 (fls. 318 a 410), trata-se de uma alteração qualitativa da laje, que foi prevista uma laje treliçada unidirecional e foi alterada para laje nervurada bidirecional, conforme documentos constantes nos autos do contrato (fls. 319 a 351).

E ainda, conforme consta na justificativa, a Contratada, devido às inconsistências entre projetos, executou um tipo de laje diferente da que constava no projeto estrutural e na planilha orçamentária.

No caso dessa alteração, apesar de constar a informação de que a laje nervurada é de qualidade superior à laje treliçada, não houve ônus financeiro à UFVJM, ou seja, houve uma supressão de R\$ 1.244.581,40, da laje treliçada e um acréscimo no mesmo valor, da laje nervurada.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

Cabe salientar, que a Assessoria Jurídica da UFVJM, através do Parecer n.º 038/2015, de lavra do ilustre Procurador Federal, Gerson Leite Ribeiro Filho, recomenda a abertura de procedimento apuratório em face do fiscal do aludido contrato, tendo em vista que a justificativa apresentada dá a entender que não houve fiscalização por parte da UFVJM e ainda, entende pela impossibilidade da alteração contratual pretendida, haja vista que, na prática, a alteração já havia ocorrido.

Conforme tabela acima, no Termo Aditivo 02/2015 (fls. 415 a 688), no Termo Aditivo 03/2015 (fls. 730 a 942) e no Termo Aditivo 05/2017, também (fls. 1.060 a 1.558), houve acréscimos e supressões ao Contrato 036/2013 e a soma de todos aditivos, ultrapassa o limite legal tanto de supressões, quanto de acréscimos ao contrato em análise.

Na justificativa da terceira alteração ao Contrato 036/2013, às folhas 737 e 738, o fiscal do contrato à época, o servidor \*\*\*.494.266-\*\*, afirma o seguinte:

(...) 12. Tendo em vista que o valor de aditivo, se analisado isoladamente, representa mais que 25% do valor total da obra, cabe alguns esclarecimentos e ponderações para justificar está (sic) solicitação.

13. Tanto a alteração da laje quanto a alteração da fundação e alteração da cobertura são alterações qualitativas, pois traz mais qualidade a obra, sem com isso inovar o objeto do contrato.

(...)

17. A essa modalidade de alteração, o legislador despendeu tratamento jurídico diverso da modalidade quantitativa. Como se viu, a própria redação do dispositivo leva a esse entendimento, por exemplo, com o uso de expressões como “acréscimos e supressões”. Entende-se, também, que o Decreto Lei 2.300/86 era claro ao limitar ao percentual de 25% ou 50% tão somente as alterações quantitativas e, que, a lei nº 8.666/93 possui a mesma sistemática. (...)

No caso da quinta alteração contratual, consta nos autos duas justificativas, cujo teor é bastante parecido (fls. 1.061 a 1.073 e 1.480 a 1489), em que, o fiscal do contrato, o servidor \*\*\*.336.946-\*\*, cita como supedâneo para o descumprimento dos limites previstos § 1º, do art. 65, da Lei 8.666/93, os itens I a VI, da Decisão n.º 215/1.999, do plenário do Tribunal de Contas da União.

De acordo com a referida norma, em casos excepcionalíssimos e desde que, observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratado e desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes, poderá o gestor poderá ultrapassar os limites da norma retromencionada, desde que, cumprido, cumulativamente, os seguintes requisitos:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

- I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;
- II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;
- III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;
- IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;
- V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;
- VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;

O fiscal justifica cada requisito e no item 24 da primeira justificativa (fl. 1.067) e no item 23 da segunda (fl.1.483), afirma o seguinte:

Diante dos argumentos expostos no presente trabalho, conclui-se pela inaplicabilidade dos limites dos §1º e §2º do art. 65 da Lei de Licitações.

No entanto, esta Auditoria não analisou o mérito de cada item justificado pelo fiscal do contrato.

Posteriormente, consta um Termo de Concordância, assinado pelo Diretor de Infraestrutura e a Ratificação da Justificativa, assinada pelo então Reitor da UFVJM.

Consta ainda nos autos do Contrato 036/2013, autorização do Reitor para o aditamento (fls. 1.554 a 1.555 v.), em que o Gestor Máximo da UFVJM, expõe suas razões para a autorização dessa alteração e, inclusive, determina a abertura de procedimento visando identificar os responsáveis pelas falhas apontadas, com o respectivo ressarcimento ao erário.

Em que pese o entendimento dos gestores da UFVJM, acerca da Decisão 215/1999 – TCU/ Plenário, é preciso esclarecer, que o entendimento prolatado na aludida decisão foi que, via de regra, as alterações contratuais, quantitativas e qualitativas estão sujeitas aos limites estabelecidos na Lei de Licitações, vejamos:

O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:  
8.1. com fundamento no art. 1º, inciso XVII, § 2º da Lei nº 8.443/92, e no art. 216, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, responder à Consulta formulada pelo ex-Ministro de Estado de Estado do Meio



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho, nos seguintes termos:

a) tanto as alterações contratuais quantitativas - que modificam a dimensão do objeto - quanto as unilaterais qualitativas - que mantêm intangível o objeto, em natureza e em dimensão, estão sujeitas aos limites preestabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, em face do respeito aos direitos do contratado, prescrito no art. 58, I, da mesma Lei, do princípio da proporcionalidade e da necessidade de esses limites serem obrigatoriamente fixados em lei;

Conforme mencionado alhures, a faculdade de ultrapassar tais limites deverá ocorrer apenas em situações excepcionais.

No caso do Contrato 036/2013, conforme destacado no Acórdão 918/2017 – TCU/ Plenário, o problema foi o projeto básico deficiente, o que pode ser constatado em diversas situações encontradas.

A primeira situação foi que quando o Edital da Concorrência 018/2013 foi publicado, a empresa Alcance Engenharia e Construção Ltda., encaminhou o Ofício RC 192/2013 (fls. 532 a 536), em que relata inconsistências no projeto, no entanto, a UFVJM decidiu prosseguir com o certame.

Como não teve seu pleito atendido, no dia 26.09.2013, a empresa impugnou o edital (fls. 538 a 545), alegando divergência de preço unitário, inconsistências no projeto, mais uma vez falando da cobertura metálica.

Nesta oportunidade, o Diretor de Infraestrutura à época, às folhas 570 e 571, afirmou o seguinte:

Sendo assim, mesmo que possa vir a existir um erro por parte de projetos, planilha ou mesmo da própria instituição, o mesmo será justificado, retificado e pago pela instituição conforme certames da lei.

Portanto, o motivo para impugnação do edital não tem veracidade e não pode ser deferido.

Se analisarmos também a justificativa de cada alteração contratual, é possível constatar que em sua maioria, são para a correção de falhas no projeto, como por exemplo, o item 4 (fl. 319) da justificativa para o 1º aditivo que consta o seguinte:

(...) Esta incompatibilidade se deve ao fato do projeto estrutural contemplar um número de salas diferentes do projeto arquitetônico.

Já na justificativa para a segunda alteração contratual, os itens 06 a 11 (fls. 416 e 417), versam sobre problemas no projeto, como por exemplo, ausência



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

de encunhamento de alvenaria, ausência de serviços preliminares essenciais para a execução do piso, erro na quantidade de esquadrias, dentre outros.

No terceiro aditivo a justificativa (fls.731 a 740), trata sobre o problema da cobertura, informada pela empresa Alcance Engenharia, através do Ofício e da impugnação e ainda, fala que na planilha licitada não estavam previstos alguns serviços necessários à execução da cobertura.

Se no momento da licitação, foi informado que as alegações da empresa alcance, acerca da estrutura metálica não eram verdadeiras, no entendimento desta Audin, significa afirmar que os projetos foram revisados e neles constam todos os elementos necessários à execução da cobertura.

Destarte, entendemos que não se justifica um aditivo contratual para alterar esse item da planilha, porém, no caso em análise, ao que parece, foi que após a impugnação da empresa, os projetos não foram analisados pelo setor competente.

Como foi informando em outra constatação, esta AUDIN entende que, os projetos deverão ser previamente analisados, antes de serem encaminhados para licitação, para evitar a ocorrência de futuros aditivos.

Agora, quando ocorrer impugnação ao edital por possíveis interessados, é melhor que esse edital seja suspenso, para que sejam sanadas a possíveis falhas apontadas.

Cumpramos ressaltar, que todos esses problemas foram causados por projetos básicos deficientes, tema tratado em outra constatação, assim sendo, diante da possibilidade de extrapolação dos limites permitidos para possíveis alterações contratuais, é preciso questionar se a Decisão 215/1999 também é aplicável aos casos de aditivos frutos de erros da própria administração.

Outro problema identificado foi a ausência de segregação de funções na Diretoria de Infraestrutura, pois, no bojo do Contrato 036/2016, o servidor \*\*\*.961.196-\*\*, atuava como Diretor de Infraestrutura, Fiscal de Contrato de Obras e Serviços de Engenharia e Consultor Técnico nas licitações de obras.

Nota-se, que apenas um servidor, era responsável por todas as demandas da Diretoria de Infraestrutura, fato que deve ser evitado, para mitigar o risco de falha humana.

Nos certames em que determinada empresa aponte falhas nos projetos, o responsável pela Divisão de Projetos, é o servidor indicado pela elaboração do parecer técnico, informando e justificando se a empresa tem razão ou não.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Já as decisões de cunho administrativo são de competência do Diretor de Infraestrutura juntamente com seus superiores.

Mais uma vez, fica evidente a necessidade da Diretoria de Infraestrutura, fazer com que suas divisões atuem de maneira segregada e harmoniosa, em que, a Divisão de Projetos fique responsável pela elaboração e revisão de projetos e a Divisão de Fiscalização, seja responsável pela efetiva fiscalização dos contratos.

As falhas de projeto da obra indicam alterações contratuais da ordem de aproximadamente 66% (fls. 1620) do objeto originalmente contratado, decorrente da realização de 06 (seis) aditivos até o presente momento. Além disso, em decorrência desses aditivos, acabou por resultar pedido de reajustamento de preços por parte da contratada de aproximadamente R\$ 645.283,36, fls. 1662, processo nº 23086.003590/2013-58, pelo fato da execução da obra ter se alongado em mais de 36 meses (216% no tempo previsto para execução e vigência do contrato, fls. 1620).

Se essas informações estivessem sido bem trabalhadas e estudadas antes da assinatura do primeiro aditivo, acredita-se que prevaleceria a conclusão sobre a vantajosidade e economicidade da não continuidade do contrato 036/2013, uma vez que a extensão das alterações demonstraria a ocorrência de situação expressamente vedada pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 215/1999, isto é, a configuração de encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público.

Considerando que a Auditoria Interna da UFVJM, recebeu denúncia solicitando apuração nos pagamentos efetuados e nos termos aditivos firmados no contrato 036/2013;

Considerando que a PGF, em seus diversos pareceres, (ex. fls. 1385 processo nº 23086.003590/2013-58) solicita apuração de responsabilidades pelas falhas nos projetos do contrato 036/2013 e eventuais omissões na fiscalização de sua execução;

Considerando que já haviam sido instaurados Processos Administrativos Disciplinares nº 23086.0011598/2015-41 (arquivado) e 23086.0011596/2015-52 (anulado) (fls. 1593);

Considerando que a atual gestão fls. 1555v, item g, determina abertura de procedimento apuratório visando a confirmar “erros e falhas” apontados, identificar os responsáveis e promover o ressarcimento de eventuais prejuízos ao erário;



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Considerando que a PGF fls. 1617 solicita e informa da necessidade de comunicação ao Controle Interno de legalidade para auditoragem;

Considerando que a Auditoria Interna da UFVJM não possui competência técnica nessa área, uma vez que em seu corpo de Auditores existe somente profissionais formados em Direito, o que inviabiliza apurar o que seria aumento quantitativo e qualitativo, se esses eram realmente necessários e ainda, que não pode solicitar apoio técnico interno, visto que os servidores a quem poderia recorrer participaram do referido certame;

Considerando que o presente contrato foi objeto de fiscalização pelo TCU no ano de 2016, que resultou no Acórdão 918/2017 Plenário, e que naquela ocasião o referido contrato já contava com quatro aditivos;

Recomendação 28.01 – Recomenda-se dar ciência ao TCU, preferencialmente a mesma equipe que aqui esteve, para realizar, caso queiram, a revisão da Auditoragem e Fiscalização técnica nessa obra e semelhantes.

Recomendação 28.02 – Orientar à Diretoria de Infraestrutura da UFVJM, que a análise técnica de pedido de esclarecimentos e impugnações ao edital, deverá ser realizada por servidor da Divisão de Projetos e a decisão ficará a cargo do respectivo diretor.

Recomendação 28.03 – Orientar às Comissões de Licitação que as respostas a pedido de esclarecimentos e impugnações a editais de obras e serviços de engenharia, deverão ser entregues à respectiva comissão nos moldes da recomendação anterior, ou seja, a decisão da diretoria e o laudo técnico que embasou tal decisão.

Recomendação 28.04 – Nos termos da Decisão 215/1999 – TCU/ Plenário, as alterações qualitativas e quantitativas aos contratos de obras e serviços de engenharia, deverão obedecer aos limites estabelecidos no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93 em somente em casos excepcionais, esses limites podem ser extrapolados, desde que, atendidos todos os critérios da aludida decisão.

Recomendação 28.05 – Caso seja implementado sistema de ar-condicionado nos contratos ora auditados, bem como nos já instalados e os que vierem a ter esse sistema na Universidade, se atentar para o disposto na Lei nº 13.589, de 04.01.2018 que dispõe sobre a manutenção de instalações e equipamentos de sistemas de climatização de ambientes. Chama-se a atenção principalmente para o que versa o art. 1º:

*“Todos os edifícios de uso público e coletivo que possuem ambientes de ar interior climatizado artificialmente devem dispor de um Plano de Manutenção, Operação e Controle – PMOC dos*



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

*respectivos sistemas de climatização, visando à eliminação ou minimização de riscos potenciais à saúde dos ocupantes.”*

**CONSTATAÇÃO 29** – Ausência do item Administração Local nos aditivos de supressão.

No início do Contrato 036/2013, o valor do item Administração Local, correspondia 8% (oito por cento) do valor total do contrato, porém, após a realização de seis aditivos, esse percentual subiu para 13% (treze por cento), conforme é possível verificar na tabela abaixo:

CONTRATO 036/2013			
	VALOR	VL. ADM. LOCAL	PERCENTUAL
Proposta	R\$ 9.284.211,13	R\$ 750.959,70	8,09%
Proposta + aditivos	R\$ 10.492.000,41	R\$ 1.372.764,72	13,08%

Nos Termos Aditivos 02, 03/2015 e 05/2017, ao Contrato 036/2013, houve a inclusão de Administração Local nos acréscimos, porém, não houve a inclusão desse item na planilha de supressão, culminando nesse acréscimo.

No Contrato 011/2015 esse percentual sofreu uma pequena alteração, pois, houve um aditivo qualitativo em que alterou o tipo da fundação, o que culminou em uma pequena supressão, que a princípio, nos parece que não interferiu para a diminuição da administração local.

CONTRATO 011/2015			
	VALOR	VL. ADM. LOCAL	PERCENTUAL
Proposta	R\$ 1.846.361,58	R\$ 410.357,48	22,23%
Proposta + aditivos	R\$ 1.840.709,28	R\$ 410.357,48	22,29%

Já no Contrato 015/2015 esse percentual diminuiu, pois, houve um Termo Aditivo para o acréscimo de R\$ 2.212.732,05 e uma supressão no valor de R\$ 475.813,84, sem alterar a Administração Local da proposta inicial.

CONTRATO 015/2015			
	VALOR	VL. ADM. LOCAL	PERCENTUAL
Proposta	R\$ 8.868.984,31	R\$ 313.345,28	3,53%
Proposta + aditivos	R\$ 10.605.932,49	R\$ 313.345,28	2,95%

No caso dos Contratos 036/2013 e 015/2015, não foi possível verificar se havia ou não a necessidade de aumentar, manter ou diminuir os valores pertinentes à administração local, pois, nos aditivos não consta planilha aberta para esse item.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DOS VALES DO  
JEQUITINHONHA E MUCURI

Diamantina - Minas Gerais  
AUDITORIA INTERNA – auditoria@ufvjm.edu.br

---

Como é possível observar, o percentual do item “Administração Local”, altera de acordo com cada contrato, pois, em um deles esse percentual é 3,53% do valor total do contrato e em outro, esse percentual chega a 22,23% do valor total do respectivo contrato.

Cumprir informar que o Acórdão 2.622/2013, em seu item 9.2.2, estabelece os percentuais que deverão ser pagos a título de administração local nas obras de construção de edifícios, dentre outras.

Recomendação 29.01 – Nas obras de construção predial, deverão ser observados os percentuais máximos de Administração Local, estabelecidos no Acórdão 2.622/2013, do Tribunal de Contas da União.

Recomendação 29.02 – Os contratos de obras e serviços de engenharia da UFVJM deverão prever a possibilidade de alteração do item Administração Local, devendo, o respectivo fiscal, verificar a possibilidade de aumento ou diminuição desse item, dependendo do tipo da alteração contratual.

S.M.J., é o tínhamos a relatar.

Respeitosamente,

Fernando Ferreira Souza  
Auditor-UFVJM

Daniel Medeiros  
Auditor-UFVJM

De acordo,

Rosana Gomes  
Coord. Da Auditoria Interna - UFVJM