



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA  
INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA BAIANO  
AUDITORIA INTERNA

Rua do Rouxinol, 115 - Bairro do Imbuí - CEP: 41720052 - Salvador-BA  
Fone: 3186-0046. E-mail: [audin@ifbaiano.edu.br](mailto:audin@ifbaiano.edu.br)

**TIPO DE AUDITORIA : ACOMPANHAMENTO DA GESTÃO**  
**UNIDADE AUDITADA : INST. FED. DE EDUC., CIENC. E TEC. BAIANO –**  
**CAMPUS ITAPETINGA**  
**RELATÓRIO Nº : 01/2013**  
**UCI : AUDIN/IF Baiano**

## RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA

Prezado Senhor,

Em atendimento ao Plano Anual de Atividades do exercício de 2013, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos nesta Instituição.

### I. Sumário Executivo

Trata-se de verificação da regularidade do processo 23327.000299/2012-67 – Tomada de Preços nº 03/2012 . A motivação da contratação de empresa para construção de Centro de Equoterapia e ampliação da pavimentação das vias de acesso do Campus de Itapetinga se deu sob a perspectiva de criação de atividade de pesquisa, ensino e extensão.

Da análise do registros documentais e visita *in loco*, foram verificadas impropriedades na execução do contrato, que poderiam ter sido evitadas com o devido planejamento, sendo que modificações da planilha original da obra e o atraso do cronograma as mais impactantes, seguido de período de inércia administrativa na busca por resolução dos problemas apresentados.

A obra, atualmente, encontra-se em andamento e sob a supervisão de novo Gestor do Campus, que, de posse do presente relatório, terá a oportunidade de sanar as desconformidades aqui relatadas e de refletir sobre os diversos impactos negativos decorrentes da falta de planejamento e do devido acompanhamento de uma obra pública.

## **II. Escopo da Auditoria**

1. Os trabalhos de auditoria foram realizados mediante a verificação da regularidade de obra pública realizada no Campus Itapetinga, desde a motivação para a contratação até o estágio atual da obra, com análise de documentação e visita *in loco*, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal, objetivando o acompanhamento contínuo dos atos e fatos de gestão, ocorridos no período de abrangência do trabalho, conforme acima indicado. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames.

2. O principais critérios utilizados foram a observância da Lei nº 8.666/93 que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, da Lei nº 12.465 de 12/08/2011, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2012, Acórdãos e Súmulas do Tribunal de Contas da União e Orientações Técnicas do IBRAOP – Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas.

## **III. Resultado dos Exames**

### **III.I Constatações**

#### **III.I.I Ausência do devido planejamento das obras, incorrendo em aditivo.**

Verificou-se a existência de pedido de aditivação da obra, encaminhado à Reitoria, datado de 10/10/2012. Constam do aditivo acréscimos e supressões, decorrentes de inspeções "in loco". Foram relatadas alterações no projeto, ausência de itens na planilha original da obra e revisões dos projetos complementares, inclusive da inserção do item "administração local da obra", por não compor o BDI.

Foram incluídos no aditivo itens como levantamento topográfico e projeto elétrico da iluminação externa, na obra de ampliação da pavimentação, bem como a inclusão de todos os itens referentes às instalações elétricas, pois não constavam na planilha original da obra. A maioria dos itens constantes na planilha original do centro de equoterapia e da ampliação da pavimentação foram alterados com acréscimos e supressões, o que é vedado pelo TCU. Ressalta-se que a definição do terreno deve ser feita antes da elaboração do estudo de viabilidade e dos projetos.

A topografia do terreno também precisa ser levada em consideração, pois afeta o custo da obra. O levantamento topográfico foi item de aditivo, ou seja, não foi considerado como item da planilha original ou inicial.

#### **Manifestação do gestor**

A) "Preliminarmente, informamos que em razão de ter assumido a Direção Geral do Campus em 25/03/2013, e, portanto, por estar impossibilitado de fornecer algumas informações solicitadas, encaminhamos memorandos aos servidores que ocupavam, anteriormente, a Direção Geral e Direção de Administração e Planejamento, conforme Offícios nº 175/2013 e Ofício nº 176/2013, em anexo."

B) "Quanto à ausência do devido planejamento das obras, incorrendo em aditivo, o qual foi realizado em 12 de novembro de 2012, Processo nº 23327.000299/2012-67, foram encaminhadas as solicitações contidas no item 1. Informamos, ainda, que a Coordenação

de obras de Engenharia encaminhou declaração da comissão de fiscalização da obra, de 11 de outubro de 2012, contendo declaração dos servidores Gutembergue Silva Santos, Íris Santos Silva e José Assunção Silveira Júnior, sobre a efetiva verificação da solicitação de aditivo e de conformidade dos quantitativos e dos valores com os praticados no mercado, conforme anexos."

C) "Em resposta ao Ofício 176/2013, datado de 09 de abril do corrente ano, informo a Vossa Senhoria que as informações solicitadas não são de meu conhecimento, uma vez que não me foi repassado nada a respeito de obras, tampouco fui convocado para participar de reunião para tratar do referido assunto. Creio que estas informações devam ser obtidas junto ao antigo diretor ou ao setor de Coordenação de Projetos da Reitoria, ou ainda, ao Sr. Gutembergue, engenheiro da EMARC, o qual deva ter participado de alguma reunião para tratar do assunto em tela."

### **Análise dos fatos**

Impende frisar que a ausência de planejamento e estudos preliminares é recorrente em obras públicas, levando, muitas vezes, a ocorrência de aditivos contratuais. O Gestor atual do Campus, de fato, não era responsável pelos fatos apresentados. A resposta C) foi apresentada pelo servidor que ocupava o cargo de Diretor Administrativo à época dos fatos ocorridos, por solicitação do Gestor atual, em função das solicitações de auditoria.

O TCE/SC, no "Curso de Auditoria em Obras Públicas", listou as várias impropriedades que levam projetos básicos a serem considerados deficientes:

- obras paralisadas ou mesmo anulação da licitação;
- aditivos logo após o início da obra;
- reformulações significativas, que podem propiciar a transfiguração do objeto licitado;
- aumento expressivo do custo estimado, que pode levar à impossibilidade de conclusão da obra, se atingido o limite de aditamentos contratuais;
- pagamentos indevidos;
- inserção de serviços com sobre preço, por meio de aditivos (tanto serviços novos, com preços que não passaram pelo crivo da licitação, como serviços com preços elevados e baixas quantidades quando da licitação).

O TCU, em diversas decisões, veda que o valor a ser aditivado seja o saldo de acréscimos e supressões, sendo que deve ser aplicado o limite individual de 25% tanto para acréscimos quanto para supressões, de forma global em relação ao inicialmente contratado.

O pedido de aditivo, antes de ser aprovado, deve ser analisado pela administração quando à sua pertinência e quanto à possibilidade de descaracterização da obra, embora o ideal seja planejar o suficiente para evitar acréscimos durante o contrato.

A situação apresentada indica fragilidade dos controles internos quanto ao planejamento da obra e condições para acréscimos de valor e prazo ao contrato.

### **III.I.II Ausência de adoção de providências quanto à morosidade do início da obra.**

O Edital reza que as medições devem ser realizadas conforme Cronograma Físico-Financeiro realizadas a cada mês, considerando somente os serviços efetivamente concluídos e aprovados pela Comissão de Acompanhamento e Recebimento da Obra.

Considerando que a Ordem de Serviço emitida foi em 27/07/2012, a primeira nota fiscal foi emitida em 05/02/2013, o período da primeira medição foi 28/12/2012 a 28/01/2013, conforme "Boletim de Medição 01" emitido pela JNS Engenharia Ltda., não foram verificadas medições no período entre os meses de 07/2012 à 11/2012.

Foi celebrado termo aditivo ao contrato nº 79/2012, em 12/11/2012, de valor e prazo, sendo que o prazo aditivado foi de 30/01/2013 a 29/06/2013. O Diretor Geral do Campus, através do Ofício nº 412/2012/IF Baiano/Diretoria, datado de 21/11/2012, solicita notificação da empresa contratada, em atenção ao relatado pelo suposto fiscal da obra.

#### **Manifestação do gestor**

"Quanto à ausência de adoção de providências quanto à morosidade no início da obra, sendo que houve solicitação de notificação da empresa apenas em 27 de novembro de 2012, foram encaminhadas as solicitações descritas no item 1, em anexo."

#### **Análise dos fatos**

Foi verificado que não houve pagamento no período subsequente à emissão da ordem de serviço, emitida em 27/07/2012, em conformidade com o Edital, as medições deveriam ser a cada 30 dias. O fato é que houve um período de 4(quatro) meses sem indício de adoção de providências pelo Gestor ou relato de representante da administração quanto a morosidade ou inércia da empresa contratada em executar o objeto do contrato.

Verificou-se ausência de medição dos serviços da emissão da ordem de serviço até 28/12/2012, dessa forma, mantém-se a constatação de que houve falta de providências da administração quanto ao período sem acompanhamento da obra.

### **III.I.III Designação formal de representante da administração para fiscalizar o contrato somente a partir 21/02/2013.**

Foi verificado que existiam servidores envolvidos no acompanhamento da obra, porém sem a devida formalização, sendo que foi solicitado, por Ofício à Reitoria, em 28/01/2013, a substituição desses por outros que seriam responsáveis por "acompanhar as obras de equoterapia e pavimentação realizado no IF Baiano Campus Itapetinga pela empresa JNS Engenharia LTDA".

De fato, foi verificado que houve solicitação de notificação da contratada, em 13/11/2012, a pedido de suposto representante da administração, por demora do início das obras, no entanto, não foi verificada a existência de Portaria de designação e manifestação da administração no período de julho a novembro de 2012.

## **Manifestação do gestor**

"Em resposta ao Ofício 176/2013, datado de 09 de abril do corrente ano, informo a Vossa Senhoria que as informações solicitadas não são de meu conhecimento, uma vez que não me foi repassado nada a respeito de obras, tampouco fui convocado para participar de reunião para tratar do referido assunto. Creio que estas informações devam ser obtidas junto ao antigo diretor ou ao setor de Coordenação de Projetos da Reitoria, ou ainda, ao Sr. Gutemberg, engenheiro da EMARC, o qual deva ter participado de alguma reunião para tratar do assunto em tela."

"Quanto à ausência de designação formal de representante da administração para fiscalizar o contrato a partir da emissão da ordem de serviço, foram encaminhadas as solicitações contidas no item 1, por tratar-se de ato realizado em período anterior à gestão atual".

## **Análise dos fatos**

A ausência de formalização de designação de fiscal de contrato traduz em fragilidade dos controles internos do Campus. A inexistência de designação formal da comissão de fiscalização fragiliza o controle da administração.

Dessa forma, recomenda-se que os fiscais de contratos sejam formalmente designados de forma a possibilitar à administração o devido acompanhamento. Sugere-se, oportunamente, que a Reitoria realize o acompanhamento subsidiário dos contratos dessa magnitude, tendo em vista que o objeto da contratação em questão impacta diretamente na definição do perfil institucional do IF Baiano.

## **III.IV Ausência de diário de obras, ausência de alvará da obra**

Na ocasião de visita *in loco*, não foi disponibilizado diário da obra à equipe da AUDIN, por estar sendo, segundo informado pelo engenheiro fiscal, "atualizado". A utilização do diário de obras está prevista no contrato nº 79/2012 e se refere ao documento como "imprescindível".

Verificou-se a inexistência de alvará da obra. A União, o Estado e o próprio Município, para executar uma obra urbana, devem submeter o projeto à aprovação do setor competente do Município para obtenção da respectiva licença para construir – Alvará Municipal.

A comissão de fiscalização, bem como o atual Diretor Geral do Campus, se manifestaram, junto ao gestor do contrato, na Reitoria, para adoção de providências, junto à empresa contratada, quanto à obtenção do alvará.

## **Recomendações**

Sugere-se que a comunicação entre a Fiscalização e a Contratada seja realizada através de correspondência oficial e anotações ou registros no Diário de Obra ou Registro de Ocorrências.

O *Registro de Ocorrências* ou *Diário de Obra*, com páginas numeradas, permite o registro de fatos e comunicações que tenham implicação contratual como: modificações de projeto, conclusão e aprovação de serviços e etapas construtivas, autorizações para execução de trabalho adicional, autorização para substituição de materiais e

equipamentos, ajustes no cronograma e plano de execução dos serviços e obras, irregularidades, 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 e providências a serem tomadas pela Contratada e Fiscalização.

Recomenda-se providenciar a obtenção do Alvará de Construção e suas aprovações junto aos órgãos competentes, tais como: Prefeitura Municipal, Corpo de Bombeiros, concessionárias (energia elétrica, telefonia, saneamento, etc.) e entidades de proteção sanitária e do meio ambiente, quando for o caso.

#### **III.I.V Ausência de cronograma físico-financeiro referente ao aditivo contratual**

O Cronograma físico-financeiro é o documento que apresenta a programação de todas as atividades a serem desenvolvidas em uma determinada obra ou de execução de um serviço de engenharia, distribuídas em ordem sequencial e cronológica ao longo do período, mostrando o prazo de duração de cada uma das atividades e os respectivos percentuais de execução financeira mensal.

Entende-se que novo cronograma físico-financeiro deve ser analisado e aprovado expressamente pelo fiscal, já que o prazo foi estendido e novos itens foram adicionados à obra. Dessa forma, a administração poderá proceder o acompanhamento do cumprimento da execução dos serviços adicionados à obra no prazo correspondente.

#### **Recomendação**

Fazer constar do instrumento de aditivo o respectivo cronograma físico-financeiro, para que a administração possa realizar o devido acompanhamento da execução do objeto aditivado.

#### **III.I.VI Ausência de detalhamento do BDI**

#### **Recomendações**

Quanto à composição do Benefício e Despesas Indiretas (BDI), o TCU consolidou o entendimento, através da Súmula nº 258/2010, de que o detalhamento do BDI integra o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia.

O TCU já alertou a um órgão que não conste do edital a taxa de BDI a ser adotada na contratação, sob pena de restringir a obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração. Nesse sentido, recomenda-se que os percentuais de cada item do BDI sejam detalhados no Edital, não o total do BDI, sem detalhamento.

Sugere-se então que o detalhamento do BDI seja exigido como anexo da planilha orçamentária constante do Edital, devidamente detalhado, de modo que seja permitida a sua avaliação pela comissão de licitação.

### **V. Considerações Finais**

Sugere-se a elaboração de um manual de obras do IF Baiano, com a finalidade de orientar o Gestor quanto aos procedimentos de contratação de obras e serviços de engenharia, desde a fase interna de licitação até a entrega da obra.

Destacamos que o Relatório de Auditoria é fruto dos trabalhos de avaliação da gestão e processos realizados pela Auditoria Interna, e na busca pelo atingimento dos objetivos institucionais proporciona ao Gestor um diagnóstico das atividades desenvolvidas pela Instituição. Caso as recomendações não sejam acatadas na íntegra, a unidade deverá encaminhar justificativas a esta unidade de controle interno.

Solicitamos que sejam informadas a esta AUDIN, quais medidas foram implementadas, decorrentes deste Relatório de Auditoria no prazo de 30 (trinta) dias úteis, para fins de acompanhamento.

Salvador, 21 de maio de 2013.

  
**Guilherme Principe de Oliveira Galheigo**  
**Coordenador/AUDIN**

  
**Flávia de Paula Dias**  
**Contadora/AUDIN**