



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA

NOTA DE AUDITORIA

BRASÍLIA
2020



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA

NOTA DE AUDITORIA SEAUD/AUDIN-MPU
Nº 28/2020

BRASÍLIA
2020



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

AUDITORIA INTERNA

Auditor-Chefe

Ronaldo da Silva Pereira

Auditor-Chefe Adjunto

Eduardo de Seixas Scozziero

Secretaria de Auditoria

Jôsi Brandão Silva

Coordenador de Auditoria de Recursos Humanos

Cláudio Lima Aguiar

Auditor

Fernando de Andrade Moreira



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO

AUDITORIA INTERNA

Negócio

Controle interno da gestão dos recursos públicos destinados ao Ministério Público da União.

Missão

Fiscalizar a aplicação dos recursos públicos e contribuir para o aperfeiçoamento da gestão, em benefício da sociedade.

Visão

Ser reconhecido como Órgão de excelência no controle interno e que contribui efetivamente para o aperfeiçoamento da gestão das Unidades do Ministério Público da União.

Valores

Independência, ética, justiça, efetividade, respeito e profissionalismo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA

NOTA DE AUDITORIA SEAUD/AUDIN-MPU N° 28/2020

Unidade auditada:	PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM MATO GROSSO
Responsável:	GUSTAVO NOGAMI
Cargo:	Procurador-Chefe
Período de realização da Auditoria:	21/09/2018 a 10/06/2019

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
2. RECOMENDAÇÕES, JUSTIFICATIVAS E ANÁLISES.....	6
2.1. ACHADO – Não manutenção do desconto	6
2.1.1. <i>Recomendações do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019.....</i>	<i>6</i>
2.1.2. <i>Justificativa da unidade.....</i>	<i>6</i>
2.1.3. <i>Análise da Audin-MPU.....</i>	<i>10</i>
2.1.4. <i>Recomendações do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019..</i>	<i>10</i>
2.1.5. <i>Justificativa da unidade.....</i>	<i>10</i>
2.1.6. <i>Análise da Audin-MPU.....</i>	<i>12</i>
2.2. ACHADO – Contrato Verbal e Competência da Fiscalização de Obras.....	13
2.2.1. <i>Recomendação.....</i>	<i>13</i>
2.2.2. <i>Justificativa da unidade.....</i>	<i>13</i>
2.2.3. <i>Análise da Audin-MPU.....</i>	<i>16</i>
2.3. ACHADO – Itens de melhoria ou erro de projeto	17
2.3.1. <i>Recomendações.....</i>	<i>17</i>
2.3.2. <i>Justificativa da unidade.....</i>	<i>17</i>
2.3.3. <i>Análise da Audin-MPU.....</i>	<i>18</i>
2.4. ACHADO – Itens que poderiam ser executados após a entrega da obra, sem prejuízo à ocupação do prédio e Serviços executados em desacordo com o contrato, de acordo com a conveniência da empresa e Apuração de responsabilidade	18
2.4.1. <i>Recomendação.....</i>	<i>18</i>
2.4.2. <i>Justificativa da unidade.....</i>	<i>18</i>
2.4.3. <i>Análise da Audin-MPU.....</i>	<i>20</i>
2.5. ACHADO – Ausência de informações necessárias na publicação do Extrato do 1º Termo Aditivo e 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 05/2017 sem assinatura do Gestor da Unidade.....	20
2.5.1. <i>Recomendação.....</i>	<i>20</i>
2.5.2. <i>Justificativa da unidade.....</i>	<i>21</i>
2.5.3. <i>Análise da Audin-MPU.....</i>	<i>21</i>
3. CONCLUSÃO.....	22

1. INTRODUÇÃO

Trata-se dos documentos de etiqueta PR-MT-00045262/2019 e PR-MT-00013000/2020 encaminhados por Sua Excelência o Senhor Procurador-Chefe da PR-MT, o documento de etiqueta PR-MT-00048527/2019, encaminhado pelo Secretário Estadual da PR-MT, e o documento de etiqueta PR-MT-00016315/2020, encaminhado pelo Secretário Estadual Substituto da PR-MT, com o objetivo de informar as medidas adotadas em razão das recomendações apontadas na Nota de Auditoria SEAUD/AUDIN-MPU nº 26/2019, em que constam as análises das respostas decorrentes do Relatório de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019. Essas constatações referem-se aos atos praticados no âmbito dos Processos nºs 1.20.000.000179/2017-11 e 1.20.000.000180/2017-38, que têm como objeto a execução da obra de construção do edifício-sede da Procuradoria da República no Município de Sinop e no Município de Cáceres, respectivamente.

As justificativas apresentadas foram analisadas em confronto com as recomendações formuladas, cujos resultados encontram-se a seguir indicados:

2. RECOMENDAÇÕES, JUSTIFICATIVAS E ANÁLISES

2.1. ACHADO – NÃO MANUTENÇÃO DO DESCONTO

2.1.1. RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Nº 01/2019

Reiteramos a recomendação no sentido de adotar providências com vistas ao ressarcimento, referente ao Contrato nº 05/2017, pelos pagamentos realizados, após os acréscimos e supressões, **sem observar a necessária manutenção do percentual de desconto concedido pela empresa** Squadra Engenharia e Incorporação Ltda, quando da licitação; (Item 5.2 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019).

2.1.2. JUSTIFICATIVA DA UNIDADE

Relatório de Resposta (PR-MT-00048526/2019)

A. Manifestação da Fiscalização

A.1. Quanto a não prestação de informações à Audin-MPU

Na análise da Audin-MPU quanto a recomendação 7.1, no tocante apresentado nas folhas 15 a 17 da NOTA DE AUDITORIA SEAUD/AUDIN-MPU Nº 26/2019, foi registrada as seguintes informações:

“Por meio do Ofício nº 816/2019/SG1, de 19/03/2019, foi solicitado pela Secretaria-Geral do MPF que a Unidade encaminhasse toda a documentação do processo referente às obras de Sinop e Cáceres para esta Audin-MPU.

Pela Solicitação de Auditoria nº 32/2019, de 21/05/2019, foi reiterada a necessidade de que a Unidade encaminhasse toda a documentação, física e digital, para análise da AudinMPU. Foram enviados apenas 2 processos físicos (1.20.000.000212/2017-03 e 1.20.000.000213/2017-40), com poucas informações, basicamente do início da obra.”

Inicialmente, registra-se que o documento da Audin-MPU, Ofício nº 52/2019/AUDIN-MPU, de 14/03/2019, que originou o disposto no Ofício nº 186/2019/SG tinha como objeto do pedido:

*“o acesso desta Auditoria Interna do Ministério Público da União aos procedimentos de gestão administrativa que contenham os Ofícios nº 3372/2018 (PGR-00573614/2018) e 3392/2018 (PGR00575043/2018), os pareceres técnicos da Secretaria de Engenharia e Arquitetura (SEA) relativos às obras das novas sedes das Procuradorias da República nos Municípios de Sinop e Cáceres **e, caso exista, a manifestação da Procuradoria da República em Mato Grosso quanto aos pareceres técnicos da SEA**” (grifamos).*

Considerando que o pedido da Audin-MPU estava restrito às informações da SEA/SG, e a manifestação desta PR/MT sobre os pareceres daquela Secretaria de Engenharia e Arquitetura, entendemos que a expectativa de informações por parte da Audin-MPU quanto a esta PR/MT restou prejudicada.

E quanto a prestação de informações à Audin-MPU, esta fiscalização consigna que conforme consta no Memorando Nº 242/2018/ENG/PR-MT, (Único: PR-MT-00043006/2018) do dia 05/10/2018, foi encaminhada uma relação inicial da documentação conforme havia sido solicitada no expediente nº 26/2018 – AUDINMPU. Os documentos encaminhados foram:

- a) 1. RELAÇÃO DOS DOCUMENTOS DAS OBRAS CÁCERES E SINOP.docx*
- b) 2. ORÇ-SNP-R02.xlsx*

- c) 3. PLAN SQUADRA MPF SINOP - RESUMO MEDIÇÕES - SNP.xlsx
- d) 4. PLAN SQUADRA MPF SINOP 1ª MEDIÇÃO ADITIVO.xlsx
- e) 5. PLAN SQUADRA PRM SINOP.xlsx
- f) 6. ORÇ-CAC-R02.xlsx
- g) 7. PLAN SQUADRA MPF CÁCERES - RESUMO MEDIÇÕES - CAC.xlsx
- h) 8. PLAN SQUADRA PRM CACERES.xlsx
- i) 9. RESUMO DO ADITIVO.xlsx

Ainda, no Memorando nº 57/2019/ENG (Único: PR-MT-00013548/2019) do dia 09/04/2019, ou seja, antes da Solicitação de Auditoria nº 32/2019, os PGEAs de números 1.20.000.000212/2017-03 e 1.20.000.000213/2017-40 foram encaminhados à Audin/MPU através dos envelopes ENV/PR-MT00000870/2019 e ENV/PR-MT-00000869/2019, conforme solicitação telefônica.

E, em momento seguinte, tão logo recebida a Solicitação de Auditoria nº 32/2019, de 21/05/2019 houve o envio de outras mais documentações, conforme Memorando nº 98/2019/ENG/PR-MT, (etiqueta PRMT-00020260/2019) do dia 28/05/2019, tendo os PGEAs a devida movimentação física no dia 27/05/2019, constando os seguintes documentos como principais:

- a) PGEA - 1.20.000.000179/2017-11, enviado no envelope ENV/PR-MT-00001293/2019
- b) PGEA - 1.20.000.000180/2017-38, enviado no envelope ENV/PR-MT-00001292/2019
- c) PGEA - 1.20.000.000402/2017-12, enviado no envelope ENV/PR-MT-00001290/2019
- d) PGEA - 1.20.000.000599/2017-90, enviado no envelope ENV/PR-MT-00001289/2019
- e) PGEA - 1.20.000.001275/2017-79 Assinado digitalmente em 19/12/2019 23:07.
- f) PGEA - 1.20.000.001270/2017-46
- g) PR-MT-00042275/2018 (Recebimento provisório da obra da PRM Sinop).
- h) PR-MT-00042274/2018 (Recebimento provisório da obra da PRM Cáceres)
- i) PR-MT-00051414/2018 (PRESTO INFORMAÇÕES ACERCA DOS QUESTIONAMENTOS APONTADOS NO PARECER TÉCNICO DA SEA QUANTO A OBRA DA NOVA SEDE DA PRM-CÁCERES).
- j) PR-MT-00001118/2019 (PRESTO INFORMAÇÕES ACERCA DOS QUESTIONAMENTOS APONTADOS NO PARECER TÉCNICO DA SEA QUANTO A OBRA DA NOVA SEDE DA PRM-SINOP).

Da mesma forma, foram trocados e-mails e telefonemas com servidores da Audin-MPU, entre eles o servidor Helber e outros, por diversas vezes, como por exemplo nos dias: 28/09/2018; 01/10/2018; 22/10/2018; 21/11/2018; 22/11/2018 e 10/04/2019.

Assim, conforme evidenciado, não seria razoável afirmar que a fiscalização ou a unidade dificultou ou gerou postergação dos trabalhos de auditoria. Isso porque, sempre houve preocupação e determinação da chefia da unidade em atender no menor prazo possível as solicitações da Audin-MPU.

Eventualmente pode ter ocorrido de algum documento ou procedimento não ter sido encaminhado no primeiro pedido por uma falha de entendimento sobre aquilo que estava sendo efetivamente solicitado, evitando assim o envio de uma sobrecarga de papéis sem valor documental ou instrutório.

A.2. Quanto ao questionamento sobre a responsabilidade pela realização de Pesquisas de Preço

No Memorando nº 484/2017 desta Engenharia (PR-MT-00041655/2017), acostado ao PGEA nº1.20.000.000179/2017-11 às fls. 47 a 51, este fiscal certifica a análise da composição dos custos unitários de cada serviço objeto do 1º Termo Aditivo de Sinop, tomando como base o preço unitário presente na planilha, preços unitários com base no SINAPI e em pesquisa de mercado com a devida composição do item.

...

Assim, esta fiscalização ratifica que não houve qualquer participação ou influência por parte da Contratada na composição dos valores relativos ao 1º TAD de Sinop, bem como nas análises e validação dos valores de referência utilizados para apuração dos serviços executados sem cobertura contratual, prezando-se pela primazia do interesse público e pelo zelo ao erário.

B. Manifestação da Secretaria Estadual

Esta Secretaria Estadual ratifica o posicionamento da fiscalização de que as diretrizes da gestão desta PR/MT sempre foram no sentido de acolher e dar prioridade no atendimento às demandas da Audin-MPU, especialmente com o objetivo de dar maior celeridade possível à conclusão do processo de Auditoria.

2.1.3. ANÁLISE DA AUDIN-MPU

A Unidade **não apresentou justificativas para o achado da não manutenção do desconto**. Argumentou sobre a ausência de apresentação de toda a documentação solicitada pela Audin-MPU e outros procedimentos associados à pesquisa de preço realizada. Dessa forma, considera-se a **recomendação sem manifestação**¹.

2.1.4. RECOMENDAÇÕES DO RELATÓRIO DE AUDITORIA DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA Nº 01/2019

3.2.1 Justificar as **razões adotadas para que a Contratada tenha realizado a pesquisa de preço**, ao invés da própria Unidade. (Item 2.1.2 da Nota de Auditoria SEAUD/AUDIN-MPU nº 26/2019);

3.2.2 Realizar procedimento para **apuração de responsabilidade se houve dano ao erário**, caso os valores de referência tenham sido efetivamente realizados pela contratada. (Item 2.1.2 desta Nota de Auditoria);

3.2.3 **Encaminhar todas as pesquisas de preço realizadas para todos os itens adicionados**, tanto no 1º Termo Aditivo de Sinop quanto nos itens executados sem cobertura contratual, de ambas as obras analisadas, ou comprovação de utilização da planilha SINAPI. (Item 2.1.2 desta Nota de Auditoria);

2.1.5. JUSTIFICATIVA DA UNIDADE

Relatório de Resposta (PR-MT-00048526/2019)

A. Manifestação da Fiscalização

Reporto-me às considerações registradas no item A.2. deste Relatório de Resposta, em resposta aos apontamentos 7.1, "Quanto ao questionamento sobre a responsabilidade pela realização de Pesquisas de Preço".

A.2. Quanto ao questionamento sobre a responsabilidade pela realização de Pesquisas de Preço

¹ Quando a unidade não se manifestar quanto à recomendação. Manual de Auditoria da Audin MPU-2016, disponível em < <http://www.auditoria.mpu.mp.br/audin/MANUAL-DE-AUDITORIA-AUDIN-MPU-2016.pdf>>. Acesso em 28/5/2020.

No Memorando nº 484/2017 desta Engenharia (PR-MT-00041655/2017), acostado ao PGEA nº 1.20.000.000179/2017-11 às fls. 47 a 51, este fiscal certifica a análise da composição dos custos unitários de cada serviço objeto do 1º Termo Aditivo de Sinop, tomando como base o preço unitário presente na planilha, preços unitários com base no SINAPI e em pesquisa de mercado com a devida composição do item.

Tal procedimento, incluindo a certificação dos valores de referência por esta fiscalização quando do 1º Termo Aditivo de Sinop, foram submetidos à Análise Jurídica prévia à contratação, bem como aos atos de Conformidade dos Registros de Gestão.

Ainda em virtude de o pedido de aditamento ter sido enviado pela Contratada em meados do mês de dezembro de 2017, cujo o tempo hábil para aguardar que as empresas enviassem as propostas comerciais era escasso, este fiscal procedeu com a certificação da cotação mediante contato telefônico, conforme apresentado via e-mail à SEA/SG, conforme a íntegra complementar dos relatórios PGR-00197089-2019 (Sinop) e PGR-00191398-2019 (Cáceres).

Quanto ao apontamento relativo ao e-mail encaminhado pelo fiscal à empresa Contratada, solicitando 03 orçamentos do serviço apresentado de painéis solares, tal situação foi proveniente de itens que possuem serviços e insumos acessórios pertinentes à instalação, pois conforme pode-se notar a contratada somente apresentou o valor global de Placa Solar.

Contudo, sabe-se que o referido serviço possui a necessidade de itens acessórios de instalação, tal como estrutura metálica para fixação entre outros. Sendo assim, no intuito de realizar a compatibilização técnica das propostas, este fiscal solicitou que fosse apresentado pela Contratada, apenas e exclusivamente para este item, três orçamentos com o objetivo de compatibilizar as especificações técnicas dos acessórios de instalação, buscando equalizar com as três propostas que a fiscalização já possuía, fundamentando e certificando quanto a necessidade de itens acessórios para que não fossem orçados pela fiscalização, itens que não foram pleiteados pela Contratada.

Ressalta-se por fim que e-mail encaminhado à Contratada foi datado de 01/04/2019, reforçando a afirmação desta fiscalização. Isso porque, conforme consta nos autos e demais documentos encaminhados à Auditoria e à SEA/SG, o relatório da fiscalização no Memorando nº 07/2019, etiqueta PR-MT00001118/2019, em que consta o quadro de cotação realizada por esta fiscalização foi cadastrado e assinado no dia 15/01/2019, ou seja, quase três meses antes do e-mail em questão.

Assim, esta fiscalização ratifica que não houve qualquer participação ou influência por parte da Contratada na composição dos valores relativos ao 1º TAD de Sinop, bem como nas análises e validação dos valores de referência utilizados para apuração dos serviços executados sem cobertura contratual, prezando-se pela primazia do interesse público e pelo zelo ao erário.

Acerca das informações sobre as composições de preços e pesquisas realizadas, todos os itens possuem pesquisa realizada pela fiscalização mediante contato telefônico com elaboração de quadro de cotação e ateste dos valores conforme constam nos relatórios:

- a) Memorando nº 007/2019 – PR-MT00001118/2019 (Sinop);*
- b) Memorando nº 279/2018 – PR-MT00051414/2018 (Cáceres);*
- c) Integra complementar do Parecer Técnico – PGR-00191398/2019 (Cáceres);*
- d) Integra complementar do Parecer Técnico – PGR-00197089/2019 (Sinop);*

Vale ressaltar que foram apresentadas as composições de valores, memória de cálculo, croquis complementares dos serviços, fotos dos serviços, quadro de cotação com os contatos de cada empresa, bem como telefones de contato e valores orçados, sendo acolhidos e aprovados pela SEA/SG conforme relatórios PGR-00197089-2019 (Sinop) e PGR-00191398-2019 (Cáceres).

B. Manifestação da Secretaria Estadual

Considerando que as pesquisas de preço e estabelecimento de valores de referência foram realizados pela fiscalização, sem influência da Contratada, conforme atesta a fiscalização, entende-se não haver motivos para apuração de eventual dano ao erário.

2.1.6. ANÁLISE DA AUDIN-MPU

Tendo em vista os argumentos da Unidade, consideram-se as recomendações **justificadas**².

² Quando as justificativas apresentadas pela unidade forem suficientes, suprimindo a necessidade de implementação da recomendação. Manual de Auditoria da Audin-MPU-2016, disponível em <<http://www.auditoria.mpu.mp.br/audin/MANUAL-DE-AUDITORIA-AUDIN-MPU-2016.pdf>>. Acesso em 28/5/2020.

2.2. ACHADO – CONTRATO VERBAL E COMPETÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO DE OBRAS

2.2.1. RECOMENDAÇÃO

7.8 **Não permitir a realização de serviços sem a devida cobertura contratual**, evitando situações irregulares. (Item 6.1 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019)

7.16 **Justificar a execução de obras em desacordo com o contrato**, sem as devidas aprovações das modificações contratuais pela autoridade competente, conforme determina o inciso XVII do art. 33 da Portaria PGR/MPF nº 382, de 5 de maio de 2015, que dispõe sobre o Regimento Interno Administrativo do Ministério Público Federal, e o art. 12 da Portaria SG/MPF nº 174/2019, que regulamenta a gestão e fiscalização dos contratos administrativos no âmbito do Ministério Público Federal. (Item 6.5 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019).

2.2.2. JUSTIFICATIVA DA UNIDADE

Relatório de Resposta (PR-MT-00048526/2019)

A. Manifestação da Fiscalização

Considerando o apontamento do item 2.3. da Nota de Auditoria que trata do apontamento 7.8. do Relatório, a Audin-MPU manifesta em sua análise que "Entendemos que a fiscalização e a Unidade não poderiam permitir que a contratada executasse itens fora do rol de itens acordados contratualmente, conforme análise no item 2.7.2 desta Nota de Auditoria. Dessa forma, reiteramos a recomendação 7.8."

Esta fiscalização acolhe a orientação da Audin-MPU, compreendendo que os requisitos contratuais e de projeto devem ser estritamente seguidos pela Contratada e objeto de observância pela fiscalização, utilizando-se de meios legais para lograr êxito na condução dos trabalhos, bem como observando o disposto na Instrução de Serviço PR-MT/SE nº 01/2019 (Pr-MT-00033611/2019).

Considerando o apontamento 2.7.2 da Nota de Auditoria nº 26/2019, acerca do item 7.16. do Relatório, a Audin-MPU solicita que esta fiscalização justifique a execução de obras em desacordo com o contrato, citando as manifestações da fiscalização tal como o e-mail encaminhado pela empresa Squadra a este fiscal no dia 06/03/2018.

Diferente do que foi "constatado" pela auditoria, o referido e-mail relata que após visita técnica para conferência dos serviços apresentados na planilha referente ao pleito de aditamento, a fiscalização, juntamente com o Secretário Estadual, em conjunto com o servidor da Seção de Segurança Orgânica e Transporte da PR/MT, Rossello Fransosi, que além de conduzir a equipe durante a visita realizada no dia 22/02/2018 (SV nº 2056/2018), realizou apontamentos relativos à vulnerabilidade das instalações e da equipe de vigilância em ambiente externo, caso fosse necessário realizar a abertura de portões manualmente.

Assim, foi solicitado a empresa que incluísse na planilha do pleito antes de executar tal item, no intuito de celebrar o rito legal, não havendo contradição quanto ao explanado.

Conforme Relatório de Resposta anterior, em nenhum momento foi autorizado pela fiscalização a execução dos serviços, houve a concordância técnica da necessidade mediante apresentação do quantitativo e composição dos valores para análise da fiscalização e posterior solicitação de recursos.

Contudo, em virtude das visitas pela fiscalização serem realizadas mensalmente, tais execuções foram sendo realizadas pela Contratada sem a aprovação da fiscalização. E sempre que verificada nas visitas técnicas subsequentes a existência de serviços não previstos no escopo, a fiscalização solicitava à Contratada que regularizasse a apresentação e formalização do pleito.

A fiscalização verificou o apontamento realizado pela auditoria e relata que em nenhum momento houve a autorização de aditamento ou formalização verbal. O fato de concordar tecnicamente com a necessidade do serviço, implica somente nas atribuições do fiscal em verificar a necessidade e viabilidade técnica para realização do mesmo.

Assim, a fiscalização concordou com a prévia necessidade dos serviços, contudo reforçou a necessidade de apresentação do pleito com os devidos quantitativos e valores de composição para análise, de fato, do pleito e disponibilidade orçamentária. Contudo, em nenhum momento vislumbrou-se a necessidade de suscitar a paralização da obra ou proceder impedimentos administrativos para execução dos serviços.

Destacamos também que no caso de a fiscalização proceder por suspender ou paralisar as obras, iríamos trazer prejuízos para a Administração uma vez que haveria a necessidade de arcar com os custos de vigilância, eventual desmobilização da empresa, refazimento de serviços em andamento em virtude da depreciação pela exposição a intempéries, sendo que até aquele momento os cronogramas das obras estavam adiantado em quatro meses.

Outro aspecto que colaborou com este posicionamento da fiscalização foi a incerteza quanto aos quantitativos e serviços que seriam efetivamente cobrados pela Contratada, considerando a necessidade de análise dos custos e dos impactos, em observação à Nota Técnica SEA/PGR nº 01. Ademais, importa considerar jurisprudência do TCU que preconiza a paralização de obras públicas somente em casos extremos de não conformidade com o escopo contratado.

Registra-se que os serviços, mesmo que posteriormente, foram adequadamente e criteriosamente avaliados e validados pela área técnica central do MPF (SEA/SG), inclusive no que diz respeito aos custos que se demonstraram totalmente vantajosos para administração, de acordo com os relatórios PGR-00197089-2019 (Sinop) e PGR-00191398-2019 (Cáceres).

Por fim, esta fiscalização compreende e concorda que em eventuais contratações futuras de obras e serviços de engenharia, devam ser implantadas e adotadas metodologias que impeçam a execução de itens que não fazem parte do escopo do contrato, no intuito de evitar falhas no rito legal de aditamento contratual.

B. Manifestação da Secretaria Estadual

Esta Secretaria Estadual discorda da inferência apresentada pela Audin-MPU em sua análise, ao sugerir que este gestor “considera normal a execução dos itens sem cobertura contratual”. Tal afirmação não guarda qualquer relação com a conduta adotada em todos os atos de gestão desta PR/MT. Preceitua-se como obrigação legal do gestor público a observância da legislação e regramentos vigentes.

Contudo, consigna-se que o trecho foi extraído de um contexto afirmativo que referia-se às especificidades das obras auditadas, e da forma de gestão da execução e suprimentos da Contratada.

E, de fato, não tinha como proposição uma revelia à norma, mas sim uma afirmativa alinhada à jurisprudência do TCU conforme Acórdão 1079/2019, relativo ao Diagnóstico das Obras Paralisadas no País, quanto a ausência de requisitos que amparassem a fiscalização para realizar uma efetiva paralização da obra, em prejuízo da Administração Pública.

Desta forma, esta Secretaria Estadual ratifica posicionamento de que todo agente público deve pautar sua conduta respeitando a legislação vigente, os normativos aplicáveis, bem como observar o objeto contratado e seus requisitos contratuais quando da gestão e fiscalização de contratos administrativos.

Assim, manifestamos em conclusão, pelo acolhimento da recomendação da Audin-MPU no sentido de abster-se de autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, bem como sem a adequada aprovação dos termos e alterações contratuais.

2.2.3. ANÁLISE DA AUDIN-MPU

Primeiramente, cabe deixar claro que a afirmação da Nota de Auditoria nº 26/2019 que “a Unidade considera normal a execução dos itens sem cobertura contratual”, encontra respaldo na resposta da Unidade, não sendo, portanto, uma inferência retirada sem contexto. O princípio da legalidade dispõe que os agentes públicos não podem atuar em desacordo com os normativos legais, assim sendo, e pelo fato de haver normativo impedindo a execução de obra sem cobertura contratual, a Unidade não poderia permitir a execução, ainda que não houvesse “descompassos com o cronograma e nem perda de qualidade dos serviços”, conforme afirmado pela mesma. Essa análise encontra respaldo na afirmação da Unidade abaixo:

E sobre o rito próprio de condução dos serviços, considerando que não foram verificados descompassos com o cronograma e nem perda de qualidade dos serviços, entendemos que a fiscalização não encontraria justificativas para promover intervenções que resultassem em eventuais paralisações das obras.

Ademais, A Unidade argumenta que em “*nenhum momento houve a autorização de aditamento ou formalização verbal*”, porém as recomendações 7.8 e 7.16 foram no sentido de não permitir execução de itens sem cobertura contratual.

Existem procedimentos administrativos previstos no contrato, como advertências e multas, que possibilitam o controle do serviço, evitando a execução de itens que não foram previamente aditivados. Nessa linha, a Unidade argumenta que não considerou necessária a paralisação da obra. De fato, a paralisação da obra nessa situação poderia ser medida desproporcional, podendo trazer custos indevidos, contudo, outras medidas poderiam ter sido tomadas. Não permitir execução fora do escopo do contrato não significa que esta Audin-MPU esteja recomendando paralisação total da obra, mas paralisar um item fora do escopo, sem amparo em aditivo e, até, sem cobertura orçamentária é não só recomendado, como medida vinculada que devem ser tomadas pelos gestores tendo-se em vista uma enorme gama de normativos, inclusive a execução de itens sem cobertura contratual e prévia disponibilidade

orçamentária pode ensejar ato de improbidade administrativa, conforme previsto pelo inciso IX do art. 10 da Lei nº 8429/1992,

Entretanto, a Unidade reconhece a necessidade de não autorizar a execução de serviços sem cobertura contratual, se comprometendo a atuar dessa forma em futuras obras. Assim, ressaltando que está havendo apuração de eventuais irregularidades, medida que é parte do cumprimento das recomendações desta Auditoria, consideram-se as **recomendações acatadas**.

2.3. ACHADO – ITENS DE MELHORIA OU ERRO DE PROJETO

2.3.1. RECOMENDAÇÕES

7.20. **Justificar a solicitação de acréscimos de serviços, bem como a formalização de Termo Aditivo** ao Contrato nº 05/2017 e 06/2017 para acréscimo de itens em decorrência de erros ou omissões relativas a pequenas variações quantitativas, em valor compatível com o previsto no risco do BDI, **devendo ser incluída na justificativa a manifestação da área técnica, se houver, em virtude de a obra ter sido contratada por preço certo e total** ou, se for o caso, adotar as providências cabíveis para sanar a impropriedade. (Item 6.9.2 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019)

2.3.2. JUSTIFICATIVA DA UNIDADE

Relatório de Resposta (PR-MT-00048526/2019)

A. Manifestação da Fiscalização

Esta Fiscalização reitera que todos os quantitativos e valores relativos aos serviços executados nas Obras, incluindo os previstos no 1º Termo Aditivo de Sinop, e demais serviços executados sem cobertura contratual, foram objeto de análise, apuração e consolidação pela Secretaria de Engenharia e Arquitetura do MPF – SEA/SG, órgão técnico central do MPF.

Importa consignar que as análises realizadas resultaram nos Relatórios PGR-00191398/2019 – Cáceres, e PGR-00197089/2019 – Sinop, onde foram observados os dispostos nos normativos exarados por aquela SEA/SG, em especial a Nota Técnica SEA/PGR nº 01, que orienta quanto a aplicação dos cálculos relativos ao risco do BDI.

Assim, aquela SEA/SG, em seus pareceres, analisou no sentido de validar ou invalidar os quantitativos e valores apresentados para fins de liquidação das obras.

Esta fiscalização manifesta no sentido de acolher integralmente os relatórios da SEA/SG.

B. Manifestação da Secretaria Estadual

Esta Secretaria Estadual ratifica o acolhimento dos quantitativos e valores estabelecidos e validados pela SEA/SG, destacando oportunamente que os referidos relatórios daquela SEA/SG incluíram também a análise dos índices e valores de reajustamentos aplicáveis à obra.

2.3.3. ANÁLISE DA AUDIN-MPU

Tendo em vista os argumentos apresentados, considera-se a **recomendação justificada**³.

2.4. ACHADO – ITENS QUE PODERIAM SER EXECUTADOS APÓS A ENTREGA DA OBRA, SEM PREJUÍZO À OCUPAÇÃO DO PRÉDIO E SERVIÇOS EXECUTADOS EM DESACORDO COM O CONTRATO, DE ACORDO COM A CONVENIÊNCIA DA EMPRESA E APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE

2.4.1. RECOMENDAÇÃO

7.19. **Avaliar a responsabilidade da contratada pelos vícios quanto aos objetos dos contratos, especialmente em relação aos itens que poderiam ser executados após a entrega das obras**, tendo em vista o disposto no art. 69 da Lei 8.666/93, e informar à Audin-MPU os resultados alcançados. (Item 6.9.1 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019)

7.29 **Apurar eventuais responsabilidades pelos serviços extracontratuais ou extraordinários ocorridos na execução das obras nas PRMs de Cáceres e Sinop, sem cobertura contratual e sem dotação orçamentária**, e adotar as providências cabíveis, informando a esta Audin-MPU os resultados alcançados. (Itens 6.8 e 6.14 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019)

2.4.2. JUSTIFICATIVA DA UNIDADE

Ofício nº 4224/2019/GABPC – PR-MT (PR-MT-00045262/2019)

Ao tempo em que o cumprimento, em atenção ao Ofício nº197/2019 - AUDIN-MPU, esclareço que a chefia administrativa da PR/MT, por enquanto, adotou as seguintes providências:

³ Recomendação justificada: quando as justificativas apresentadas pela unidade forem suficientes, suprimindo a necessidade de implementação da recomendação. (Manual de Auditoria da Audin-MPU-2016)

1ª) encaminhamento da Nota de Auditoria nº26/2019 e do Relatório de Obras e Serviços de Engenharia nº01/2019, ambos da Secretaria de Auditoria (SEAUD/AUDIN-MPU), para a Comissão de Análise de Infrações e Sanções Administrativas (CAIS) da PR/MT, a fim de que seja apurada a "responsabilidade da contratada pelos vícios quanto aos objetos dos contratos, especialmente em relação aos itens que poderiam ser executados após a entrega das obras, nos termos da Recomendação do Item 7.19 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº01/2019" (recomendações replicadas no item 3.1 da Nota de Auditoria);

2ª) instauração de sindicância investigativa para "apurar a responsabilidade pelos serviços extracontratuais ocorridos na execução das obras nas Procuradorias da República nos municípios de Sinop e Cáceres, sem cobertura contratual e sem dotação orçamentária, de que tratam os Procedimentos de Gestão Administrativa nºs 1.20.000.000179/2017-11 e 1.20.000.000180/2017-38, respectivamente", no prazo de 30(trinta) dias, na forma dos artigos 143 e 145, ambos da Lei nº8.112/90, c/c o inciso IX do artigo 33 do Regimento Interno Administrativo do Ministério Público Federal – anexo da Portaria SG/MPF nº382/2015;

3ª) instauração de processo de reconhecimento de dívida com a empresa Squadra Engenharia e Incorporação Ltda, no âmbito da Secretaria Estadual, observando-se rigorosamente as Recomendações do item 3.3 da Nota de Auditoria nº26/2019, com dedução do valor a ser apurado o montante que deverá ser ressarcido ao MPF referente ao Contrato nº05/2017 pelos pagamentos realizados, após os acréscimos e supressões, sem observar a necessária manutenção do percentual de desconto concedido pela empresa Squadra Engenharia e Incorporação Ltda, quando da licitação (Recomendação do Item 7.1 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços e Engenharia nº 01/2019, replicada no Item 3.1 da Nota de Auditoria nº 26/2019).

Ofício nº 1142/2020/GABPC – PR-MT (PR-MT-00013000/2020)

Ao tempo em que o cumprimento, em atenção à Nota de Auditoria nº 26/2019 e complementando as informações prestadas por meio do Ofício nº 4224/2019, informo que, após conclusão dos trabalhos da Comissão de Sindicância Investigativa constituída para apurar a responsabilidade pelos serviços extracontratuais ocorridos na execução das obras nas Procuradorias da República nos municípios de Sinop e Cáceres, de que tratam os Procedimentos de Gestão Administrativa nºs 1.20.000.000179/2017-11 e

1.20.000.000180/2017-38, respectivamente, foi determinada a instauração de Processo Administrativo Disciplinar em face dos servidores Francisco de Assis Ferreira Pimenta e Ricardo Fernando da Costa Ribeiro, observando-se o disposto no artigo 148 e ss. da Lei nº 8.112/90.

Ofício nº 1530/2020/GABPC – PR-MT (PR-MT-00013000/2020)

1. Cumprimentando-o, encaminho anexo o PGEA 1.20.000.001213/2019-29, que trata da análise da conduta da sociedade empresária SQUADRA pela realização de serviços extracontratuais durante a execução das obras de construção das PRM's de Sinop e Cáceres, objeto dos Contratos Administrativos nº 05/2017 e 06/2017, respectivamente.

2. Esclareço que o procedimento foi autuado em cumprimento à recomendação constante no item 7.19 do Relatório de Auditoria de Obras e Serviços de Engenharia nº 01/2019 (avaliar a responsabilidade da contratada pelos vícios quanto aos objetos dos contratos, especialmente em relação aos itens que poderiam ser executados após a entrega das obras, tendo em vista o disposto no art. 69 da Lei 8.666/93).

2.4.3. ANÁLISE DA AUDIN-MPU

Conforme resposta do Procurador-Chefe Substituto e do Secretário Estadual Substituto e as providências que foram adotadas, consideram-se as **recomendações atendidas**.

2.5. ACHADO – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS NA PUBLICAÇÃO DO EXTRATO DO 1º TERMO ADITIVO E 1º TERMO ADITIVO AO CONTRATO Nº 05/2017 SEM ASSINATURA DO GESTOR DA UNIDADE

2.5.1. RECOMENDAÇÃO

3.2.4 **Informar precisamente o dia em que o 1º Termo Aditivo ao Contrato nº 05/2017**, referente à obra de construção de Sinop **foi assinado pelo responsável da PR/MT**. (Item 2.8.2 da Nota de Auditoria SEAUD/AUDIN-MPU nº 26/2019);

3.2.5 **Reconhecer o Termo Aditivo da obra de Sinop como devidamente formalizado no momento da assinatura** dos responsáveis legais da contratada e da contratante, bem como de sua publicação. (Item 2.9.2 desta Nota de Auditoria).

2.5.2. JUSTIFICATIVA DA UNIDADE

Relatório de Resposta (PR-MT-00048526/2019)

A. Manifestação da Fiscalização

***** Sem manifestação pela fiscalização. *****

B. Manifestação da Secretaria Estadual

Em atendimento à recomendação exarada no item 2.8.2, em complemento às informações prestadas a esta Audin-MPU acerca dos procedimentos adotados para assinaturas de contratos por empresas Contratadas localizadas em município diverso desta PR/MT, por tratar-se de documento físico, consigna-se a impossibilidade de estabelecer com precisão o momento exato em que ocorrera a assinatura do Termo do Contrato.

Contudo, considerando o histórico de movimentação do Sistema Único relativo ao PGEA nº 1.20.000.000179/2017-11, temos:

a) A empresa Contratada encaminhou o termo de contrato em meio físico a esta PR/MT sendo este documento recebido no dia 23/01/2018, conforme protocolo;

b) Em 26/01/2018, às 14h43, o PGEA foi movimentado para a Secretaria Estadual com a seguinte informação: "Encaminho os autos para autorização dos empenhos iniciais de 2018 e respectivos reforços, assim como assinatura de primeiro termo aditivo ao contrato 05/2017";

c) Em 29/01/2018, às 16h06, o PGEA foi movimentado para a Seção de Contratações e Gestão Contratual da PR/MT, com a informação: "Aditivo Assinado – Sede PRM/Sinop";

d) Em 31/01/2018, conforme íntegra eletrônica juntada ao PGEA nº 1.20.000.000179/2017-11, ocorreu a Publicação do Termo Aditivo no DOU, Seção 3, Página 109.

Desta forma, **considerando que é a publicação o último requisito para tornar o ato formal, é adequado considerar que o contrato estava plenamente apto a produzir efeitos jurídicos e administrativos em 31/01/2018 (grifo nosso).**

Em tempo, consigna-se que foram juntados ao PGEA nº 1.20.000.000179/2017-11, cópia eletrônica do 1º Termo Aditivo devidamente assinado por esta Secretaria Estadual, bem como juntou-se a cópia da publicação do Extrato no Diário Oficial da União.

2.5.3. ANÁLISE DA AUDIN-MPU

Conforme resposta da Unidade, considera-se as recomendações **acatadas**.

3. CONCLUSÃO

Diante das análises realizadas, concluímos que as medidas propostas e executadas no Plano de Ação da Unidade são satisfatórias, a exceção do que apontado no item 2.1.3, ante a ausência de informação que permita análise quanto ao atendimento do que recomendado.

Por fim, considerando o término da fase executória da auditoria em comento, sendo desnecessários novos esclarecimentos ou informações complementares por parte da Unidade auditada, sugere-se o encaminhamento da presente Nota de Auditoria, para simples ciência da Procuradoria da República em Mato Grosso.

É a Nota.

Brasília, 15 de junho de 2020.

FERNANDO DE ANDRADE MOREIRA
Analista do MPU/Gestão Pública

De acordo com a Nota de Auditoria SEAUD/AUDIN-MPU nº 28/2020.
Encaminhe-se à Senhora Secretária de Auditoria.

CLÁUDIO LIMA AGUIAR
Coordenador de Auditoria de Recursos Humanos
De acordo com a Nota de Auditoria SEAUD/AUDIN-MPU nº 28/2020.
À consideração Superior.

JÔSI BRANDÃO SILVA
Secretária de Auditoria

Aprovo a Nota de Auditoria SEAUD/AUDIN-MPU nº 28/2020.
Encaminhe-se ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República em Mato Grosso,
para ciência.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe Adjunto

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00001481/2020 NOTA DE AUDITORIA nº 28-2020**

.....
Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**

Data e Hora: **15/06/2020 17:58:28**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **CLAUDIO LIMA AGUIAR**

Data e Hora: **16/06/2020 09:29:50**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**

Data e Hora: **15/06/2020 18:15:00**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **JOSI BRANDAO SILVA**

Data e Hora: **16/06/2020 16:20:56**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **FERNANDO DE ANDRADE MOREIRA**

Data e Hora: **17/06/2020 11:23:48**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 1167BEB3.63E67BBD.F6062B8B.112FEB76