

# Plano de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ  
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO

## 1. Introdução

Considerando as crescentes inovações e aprimoramentos na área de controle interno e a necessidade de implantação de métodos e critérios adequados à boa atuação dos órgãos de controle do Poder Judiciário Brasileiro, o Conselho Nacional de Justiça publicou a Resolução n.º 171/2013-CNJ, que dispõe sobre normas técnicas de auditoria, inspeção administrativa e fiscalização das unidades jurisdicionais. O citado normativo estabelece, ainda, conceitos relevantes, define limites e direciona de maneira segura a atuação das unidades de controle.

A citada resolução traz, especificamente, em seu art. 49, que trata dos procedimentos de fiscalização, a necessidade de elaboração do Plano Anual de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia pela Secretaria de Controle Interno, que deve ser submetido à Presidência para apreciação no prazo máximo de 15 dias, acompanhado da Matriz de planejamento, documento que contempla os procedimentos de verificação e averiguações preventivas.

## 2. Fundamento Legal

Resolução nº 171/2013 – Conselho Nacional de Justiça.

## 3. Objetivo da Fiscalização

O presente plano de fiscalização elaborado pela Secretaria de Controle Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará – SCI/TJPA tem por objetivo avaliar a adequação da fiscalização, procurando assegurar a correta execução dos contratos de obras e serviços de engenharia firmados por este Tribunal.

## 4. Execução da Fiscalização

A execução deste plano ficará a cargo da Divisão de Acompanhamento da SCI/TJPA que irá visitar as obras contratadas e licitadas pelo Tribunal.

Os trabalhos de fiscalização serão executados de forma **direta**, por se tratar de atividades de fiscalização executadas diretamente por servidores em exercício na Divisão de Acompanhamento da SCI/TJPA.

## 5. Variáveis Importantes do Planejamento

O Presente plano, por meio da unidade de fiscalização, portanto por meio da Divisão de Acompanhamento, utiliza variáveis básicas, definidas pela Resolução n.º 171/2013-CNJ, no que se refere à planificação dos trabalhos, quais sejam:

a) Materialidade: A materialidade refere-se ao montante de recursos orçamentários ou financeiros alocados por uma gestão, em um específico ponto de controle, objeto de exame pelos fiscalizadores, que neste caso são as obras contratadas e licitadas pelo Tribunal, concluídas, em andamento ou paralisadas.

b) Relevância: A relevância significa a importância relativa ou o papel desempenhado por uma determinada questão em um dado contexto.

c) Criticidade: A criticidade representa o quadro de situações críticas efetivas ou potenciais a serem controladas, identificadas em uma determinada obra contratada e licitada pelo Tribunal. Trata-se da composição dos elementos referenciais de vulnerabilidade, das fraquezas, dos pontos de controle com riscos operacionais latentes.

d) Risco: O risco é avaliado em termos de consequências e probabilidades de ocorrência, sendo elas alta, média ou remota, podendo ocorrer, gerando impacto na gestão e nos objetivos predefinidos, conforme prevê a art. 12 da Resolução n.º 171/2013-CNJ.

## 6. Técnicas de fiscalização adotadas

Dentre as técnicas sugeridas na Resolução nº 171/2013-CNJ, o Plano Anual de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia adotará em seu escopo as seguintes:

- a) Análise documental: cada obra fiscalizada terá seus processos e documentos verificados, servindo de orientação e direcionamento para a posterior fiscalização *in loco*;
- b) Conferência de cálculos: em alguns casos será necessário utilizar esta técnica para conferência de memórias de cálculo de modo a constatar a adequação dos cálculos apresentados;
- c) Inspeção física: exame *in loco* das obras contratadas e licitadas, estando elas concluídas, em andamento ou paralisadas, verificando as informações obtidas do projetado com o realizado, confrontando os dados com os contratos, normas e documentos correspondentes.

Conforme previsão do § 1º do art. 54 da Resolução nº 171/2013-CNJ, outras técnicas de fiscalização poderão ser adotadas em situações qualificadas e específicas, sendo pertinente a comunicação prévia ao titular da unidade de controle interno, cabendo a este último decidir em caráter administrativo e de forma motivada pela utilização ou não das técnicas sugeridas pela equipe de fiscalização.

## 7. Exame de fiscalização

O exame de fiscalização consiste no conjunto de ações empregadas para atestar a fidedignidade dos trabalhos executados, proporcionando a obtenção de elementos

necessários à emissão de parecer fundamentado. Logo, será a base para os procedimentos adotados no presente trabalho, cujas técnicas, já citadas anteriormente, incluem a observação física, conferência de cálculos e análise de documentos.

O objeto da fiscalização será limitado às obras licitadas e contratadas por este tribunal, durante o qual serão levantados alguns questionamentos considerados relevantes, conforme segue:

7.1. Observância da legislação vigente e obediência aos princípios que regem as contratações públicas, mormente nos seguintes quesitos:

- a) Projeto de engenharia completo;
- b) Cronograma físico-financeiro de execução (de acordo com o projeto definido) e se os prazos e preços estão compatíveis com a média de obras idênticas;
- c) Planilha de custo;
- d) Recursos financeiros.

7.2. Existência de termo de contrato, carta-contrato ou ordem de execução, nos casos em que se verificar a obrigatoriedade desses instrumentos.

7.3. Análise dos contratos, no que tange a sua conformidade com o respectivo edital, e a existência de cláusulas mínimas que contenham as seguintes exigências:

- a) Definição de quantidade, prazos e preços que possam ser claramente mensurados;
- b) Forma de pagamento, de acordo com as normas e os prazos definidos;
- c) Existência de cláusula de reajuste;
- d) Definição do valor total do contrato, estimado ou real.

7.4. Avaliação da concessão dos reajustes de preços em consonância com as normas vigentes e critérios predefinidos no certame. E, principalmente, se decorrem de modificação no custo de produção.

7.5. Verificação da existência de livro de ocorrências para anotações no local da obra ou serviço.

7.6. Verificação da aplicação das penalidades previstas, no caso de inexecução da obra ou serviço, erro de execução, execução imperfeita ou outro inadimplemento contratual.

7.7. Análise das medições, com o intuito de constatar se estas estão sendo feitas de acordo com o regime de execução definido em edital e previsto em contrato.

7.8. Observação dos valores orçados e os efetivamente gastos.

7.9. Verificação da compatibilidade entre os projetos executivos e a obra em execução, o material aplicado e o memorial descritivo, bem como o local onde a obra está sendo realizada.

7.10. Análise geral do andamento da obra com as fases registradas e pagas.

7.11. Identificação de profissional habilitado e credenciado para a observância dos detalhes constantes da execução.

7.12. Análise do sistema patrimonial, a fim de constatar se as obras em andamento estão contabilizadas, à vista dos próprios documentos de despesa.

7.13. Verificação da incorporação da obra ao imobilizado do órgão, quando concluída, bem como a existência do respectivo Habite-se, se for caso.

7.14. Análise do recebimento definitivo emitido por ocasião da entrega da obra, com vistas a constatar a aprovação por ambas às partes, e se os serviços foram executados sem restrições pela contratante.

## **8. Matriz de Planejamento**

A Matriz de Planejamento proposta pela Resolução nº 171/2013-CNJ e utilizada para este plano visa selecionar e demonstrar, de maneira prévia, as áreas e questões mais relevantes da fiscalização. Cada objeto fiscalizado deverá conter no mínimo os seguintes itens:

- ✓ Objeto da Fiscalização;
- ✓ Questões de fiscalização;
- ✓ Possíveis Achados;
- ✓ Procedimentos de verificação;
- ✓ Fonte de informação;
- ✓ Responsável pelo procedimento;
- ✓ Período;
- ✓ Custos estimados.

### **8.1. Objeto da Fiscalização**

São as obras a serem fiscalizadas em andamento e concluídas, indicando o local, o número do contrato e a empresa contratada.

### **8.2. Questões de fiscalização**

Refere-se às questões pertinentes à fiscalização das obras relacionadas. As questões devem englobar os diferentes aspectos que compõem o escopo da fiscalização e que devem ser investigados, com vistas à satisfação do objetivo.

**QUESTÃO 1 (Q1)** - Existem fiscais em quantidade suficiente para efetuar o acompanhamento da execução das obras contratadas pela Administração?

Visando obter resposta para a questão acima, a Secretaria de Controle Interno realizará levantamento dos seguintes elementos:

- a) Total de obras e serviços de engenharia licitados nos últimos anos;
- b) Servidores responsáveis pela fiscalização;
- c) Periodicidade da fiscalização nas obras selecionadas para amostra.

**QUESTÃO 2 (Q2)** - Os fiscais do contrato e da obra foram regularmente designados pela Administração?

A regularidade na designação dos fiscais de contrato pressupõe a análise dos atos formais de designação e da verificação da qualificação técnica (habilitação profissional) dos membros designados.

**QUESTÃO 3 (Q3)** - Estão sendo cumpridas as atribuições definidas pela administração?

**QUESTÃO 4 (Q4)** - Estão sendo cumpridas as demais determinações legais e normativas referentes à atuação do fiscal da obra?

**QUESTÃO 5 (Q5)** - Estão sendo cumpridas as determinações legais e normativas referentes ao encerramento do contrato ou em caso de paralisação as determinações previstas nas cláusulas contratuais?

### **8.3. Possíveis Achados**

São as possíveis constatações as quais servirão para a sustentação das conclusões da equipe e que, confirmadas, tornam-se evidências relevantes, suficientes e adequadas à fundamentação do parecer.

Ressalta-se que os achados que forem identificados serão passíveis de recomendações, os quais constarão em relatório com o intuito de fortalecer os procedimentos de controle relativos ao tema e contribuir para sua melhoria.

#### **8.3.1. Possíveis Achados para a Questão 1**

**Achado 1 (A1)** - Insuficiência dos recursos humanos disponíveis no modelo atual de fiscalização de obras.

**Achado 2 (A2)** - Periodicidade das visitas insuficiente para a promoção do tempestivo e efetivo acompanhamento da execução do objeto.

#### **8.3.2. Possíveis Achados para a Questão 2**

**Achado 3 (A3)** - Designação de servidor sem capacidade técnica para exercer a fiscalização do serviço.

### 8.3.3. Possíveis Achados para as Questões 3 e 4

**Achado 4 (A4)** - Não atualização do cronograma físico-financeiro quando este deixa de refletir a situação real do andamento da obra ou serviço.

**Achado 5 (A5)** - Ausência de encaminhamento à gestão do contrato de relatórios periódicos referentes à execução do cronograma físico financeiro, relatando as ocorrências constatadas a cada visita técnica.

**Achado 6 (A6)** - Ausência no canteiro de obras de Diário de Obras referente aos meses anteriores, bem como de local para a guarda segura da documentação referente à obra.

**Achado 7 (A7)** - Trabalhadores no canteiro de obras sem EPI's (Equipamento de Proteção Individual).

### 8.3.4. Possíveis Achados para a Questão 5

**Achado 8 (A8)** - Obra entregue sem a participação de representante do Controle Interno.

**Achado 9 (A9)** - Obra inaugurada sem a realização de vistoria final de órgão competente para emissão dos documentos necessários (bombeiros, habite-se).

**Achado 10 (A10)** - Obra paralisada sem justificativa das partes.

## 8.4. Procedimentos de Verificação

São itens em forma de *check-list*, verificados com o intuito de responder as questões, conforme a situação de cada obra:

**Procedimento 1 (P1)** - Execução do Contrato: fiscalização da execução do contrato.

Verificação dos seguintes pontos:

- Se a execução da obra esta sendo acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado;
- Se o contrato está sendo executado fielmente pelas partes, de acordo com as suas cláusulas;
- Se os profissionais responsáveis pela obra são aqueles indicados na fase de licitação para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional, ou se seus substitutos possuem experiência equivalente ou superior;
- Se os materiais aplicados e os serviços executados na obra foram inspecionados pela fiscalização, com vista a se constatar o atendimento as especificações (observação: verificar se eventuais substituições de materiais especificados foram analisadas, aprovadas e registradas no processo licitatório pela fiscalização, e se foram mantidos os mesmos padrões de qualidade e preço);

- Se existem placas de identificação da obra;
- Se o responsável técnico pela execução possui, na obra, a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), do CREA ou Registro de Responsabilidade Técnica (RRT), do CAU;
- Se o cronograma físico de execução da obra vem sendo cumprido; caso a obra esteja atrasada, verificar as justificativas, que devem constar do processo;
- Se as eventuais paralisações das obras ou dos serviços foram devidamente justificadas;
- Se há evidências da efetiva fiscalização do contrato por parte da administração (registros do fiscal no diário de obras com a frequência que a característica ou etapa da obra exige, atas de reunião entre o fiscal e o preposto da contratada).

### **Procedimento 2 (P2)** - Para obras concluídas.

Verificar:

- A existência de termo circunstanciado, assinado pelas partes, atestando o recebimento provisório das obras e serviços pelos responsáveis por seu acompanhamento e fiscalização;
- A existência de termo circunstanciado, assinado pelas partes, atestando o recebimento definitivo das obras e serviços por servidor ou comissão designada pela autoridade competente, após prazo de observação ou vistoria que comprove a adequação do objeto aos termos contratuais;
- O cumprimento de condições descritas no edital de licitação e no contrato para o recebimento das obras;
- O cumprimento de prazos de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso, previstos no contrato e em seus termos aditivos;
- Se a obra foi recebida sem falhas visíveis de execução; na hipótese de terem surgido defeitos construtivos durante o período de responsabilidade legal da Administração, se foram adotadas as providências cabíveis para o acionamento do contratado com vistas à correção dos eventuais defeitos constatados;
- Se foram realizadas vistorias dos órgãos públicos competentes para a emissão do habite-se e efetuadas as ligações definitivas de água, luz, esgoto, gás, telefone etc, quando pertinentes;
- Se foram providenciadas, junto aos órgãos competentes e concessionárias de serviços públicos, a vistoria e regularização dos serviços e obras concluídos.

### **8.5. Fontes de Informação**

As fontes de informação estão na Matriz, listadas na coluna “Objeto da Fiscalização”, que são as obras selecionadas, além de documentos relacionados, como os contratos, processos, medições, fiscalizações anteriores e legislação em vigor.

## 9. Considerações Finais

As atividades de fiscalização poderão ser alteradas por entendimento da Secretaria de Controle Interno ou em decorrência de determinação da Presidência do Tribunal.

As equipes serão definidas no decorrer do planejamento dos trabalhos a serem desenvolvidos.

Belém, 31 de janeiro de 2018.

**Lívia Bastos Santos**

Assessora Técnica/TJPA – Arquiteta

**Sheila Alves de Lima Maciel**

Requisitada – Arquiteta

**Tiago Silva Guimarães**

Chefe da Divisão de Acompanhamento/TJPA

**Débora Moraes Gomes**

Secretária de Controle Interno/TJPA

ANEXO I

LOCAL	OBRA	SITUAÇÃO	TRANSPORTE	N <sup>o</sup> SERVIDORES	QUANT. DIÁRIAS	PREVISÃO VISITAS
Óbidos	Construção do Fórum	Em execução	Aéreo/ Hidroviário	1	3	2
Prédio Sede - Belém	Pintura Externa do Prédio	Em execução	Terrestre	1	0	0
Datacenter - Belém	Construção de Prédio anexo ao Almojarifado	Em execução	Terrestre	1	0	1
Justiça Militar - Belém	Recuperação do Prédio	Em execução	Terrestre	1	0	1
Mosqueiro	Construção do Novo Fórum de Mosqueiro 2ª etapa	Em execução	Terrestre	1	1/2	2
São Miguel do Guamá	Recuperação Estrutural e Serviços Complementares	Em execução	Terrestre	1	1/2	1
Prédio Sede - Belém	Reforço Estrutural nas salas da UPJ	Concluída	Terrestre	1	0	0
Prédio Desembargador Paulo Frota - Belém	Serviços de engenharia para execução de ensaios	Em execução	Terrestre	1	0	1

Ressalta-se que, de acordo com informações prestadas pela Secretaria de Engenharia, referente ao deslocamento à Comarca de Óbidos, o custo envolve, além dos bilhetes de passagem aérea Belém/Santarém/Belém, a locomoção aeroporto de Santarém/terminal hidroviário/aeroporto de Santarém, no valor médio de R\$ 140,00 (cento e quarenta reais) e passagem hidroviária Santarém/Óbidos/Santarém, que totalizam o valor de R\$ 280,00 (duzentos e oitenta reais), por passageiro.

Em relação as outras obras informadas nesse planejamento, o acesso se dá por via terrestre, podendo ser viabilizado em veículo do próprio Tribunal, sendo necessárias apenas a concessão de Diárias, quando for o caso.

Importa ressaltar que, por expressa disposição legal, esta Secretaria de Controle Interno não possui Suprimento de Fundos, razão pela qual solicitamos que a Secretaria

de Planejamento, Coordenação e Finanças adote as providências necessárias para a viabilização de tais fiscalizações.