



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Processo: CSJT-PE-MON-6054-93.2019.5.90.0000

Requerente: TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 16ª REGIÃO

Requerido: CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

PARECER SECAUD n.º 8/2020

1. RELATÓRIO

Trata-se de manifestação desta Secretaria sobre o Pedido de Esclarecimento apresentado pelo TRT da 16ª Região referente ao Acórdão de monitoramento do projeto de construção da sede da Vara de Trabalho de Pinheiro/MA, CSJT-PE-MON-6054-93.2019.5.90.0000, requerida pela Desembargadora Ana Paula Tauceda Branco (Despacho seq. 34), nos seguintes termos:

Despacho de 17/9/2020

- (1) o Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região aduz que o v. Acórdão, ao reconhecer que o TRT da 16ª não observou o limite de 25% para aditamentos, conforme estabelecido no §1º do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93 e conseqüentemente considerou não cumprida a deliberação "valor previsto no projeto aprovado pelo CSJT", deixou de se pronunciar sobre o trecho transcrito no Relatório de Monitoramento de Auditoria CCAUD no sentido de o objeto auditado se tratar de "reforma e ampliação" e não obra (...)
- (2) Segue afirmando que apesar de a Cláusula Primeira do Contrato n.º 47/2014 constar, erroneamente, como objeto a "construção da Vara do Trabalho de Pinheiro/MA", o objeto contratual em questão trata-se na verdade, desde sua origem, de reforma e ampliação, conforme inclusive consta em alguns documentos constantes nos autos, atraindo, portanto, a possibilidade de acréscimo contratual



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

até 50%, conforme disposto no §1º do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93 em relação a reforma de edifício (...)

Assim sendo, necessário se faz que o setor técnico se manifeste acerca das alegações do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região, mormente no que diz respeito à correta classificação do objeto do contrato firmado entre o TRT da 16ª Região e a empresa ML Construções e Projetos Ltda-EPP (pág. 87/103), esclarecendo se diz respeito à obra (com aplicação do limite de 25% para acréscimos ou supressões contratuais) ou reforma de edifício (observância do limite de 50%), na forma disposta no §1º do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93, já que tanto a Cláusula Primeira do instrumento contratual quanto o Acórdão que autorizou o projeto (CSJT-A-5903-69.2015.5.90.0000, pág. 19/44) o descrevem como serviços de construção do prédio da sede definitiva da Vara do Trabalho de Pinheiro/MA. (numeramos e sublinhamos)

Com o objetivo de prestar os esclarecimentos solicitados com a maior precisão possível, esta Secretaria examinou os argumentos apresentados pelo Tribunal Regional em seu Pedido de Esclarecimento, confrontando-os com os elementos fáticos do projeto. Passa-se, então, à análise do caso.

2. ANÁLISE

Para melhor compreensão dos fatos ocorridos, apresenta-se a seguir breve histórico sobre o projeto de Pinheiro (MA).

A entrega de documentação a esta Secretaria para a análise e emissão de parecer quanto ao projeto deu-se em reunião realizada com a equipe do TRT da 16ª Região, em 24/3/2015.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

À época, a Resolução n.º 70/2010 permitia iniciar o processo licitatório antes da aprovação do projeto pelo CSJT, contudo os gestores responsáveis assinaram o contrato e emitiram nota de empenho antes mesmo da necessária autorização do Plenário do CSJT.

Entre o rol de documentos disponibilizados nessa análise, destacam-se o Formulário de Encaminhamento, Plano de Controle Ambiental, Contrato TRT 16ª n.º 47/2014 e Parecer de Auditoria do TRT n.º 11/2015, todos identificando o projeto como CONSTRUÇÃO DO EDIFÍCIO-SEDE DA VARA DO TRABALHO DE PINHEIRO-MA.

Essa mesma definição é observada em outros documentos, como a Proposta Orçamentária Anual do TRT 16ª Região para exercício de 2014 e o Projeto Básico e Caderno de Especificações Técnicas, constantes do Edital de Concorrência n.º 01/2014.

Porém, constava do registro do imóvel, Matrícula n.º 1.457, que havia uma edificação no imóvel, "casa de 2 pavimentos e terreno próprio respectivo".

Com essa informação, somada à observância do projeto e das planilhas orçamentárias, esta Secretaria elaborou o Parecer Técnico n.º 7/2015, de 2/6/2015, com o título de "REFORMA E AMPLIAÇÃO DA VARA DE TRABALHO DE PINHEIRO (MA)". Concluiu-se, no aludido parecer, que o projeto não foi encaminhado tempestivamente para apreciação do colegiado do CSJT, que era necessária a aprovação do projeto antes do início da obra e que não fora enviada toda a documentação necessária à análise.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Sendo assim, o Presidente do CSJT oficiou ao TRT da 16ª Região, Ofício CSJT.SG.CCAUD n.º 28/2015, para que complementasse a documentação encaminhada.

Em resposta, o Tribunal Regional apresentou sua manifestação e a documentação solicitada no citado ofício. Com base nessas informações, emitiu-se novo parecer, Parecer Técnico n.º 12/2015, de 16/7/2015, no qual esta Secretaria opinou ao CSJT pela autorização da "REFORMA E AMPLIAÇÃO DA VARA DE TRABALHO DE PINHEIRO (MA)", condicionada ao atendimento de uma série de medidas saneadoras.

Apesar de esta Secretaria ter intitulado o projeto como reforma e ampliação nos Pareceres Técnicos n.ºs 7/2015 e 12/2015, o Acórdão CSJT-A-5903-69.2015.5.90.0000, publicado em 7/7/2016, que autorizou a execução da obra, trouxe em seu preâmbulo a descrição do projeto como "CONSTRUÇÃO DA VARA DO TRABALHO DE PINHEIRO-MA", mantendo o título constante dos documentos enviados pelo TRT da 16ª Região ao CSJT.

Com essa última definição, elaborou-se o Relatório de Monitoramento de 31/1/2020, seq. 10, e o Relatório de Monitoramento Complementar de 17/4/2020, em resposta à solicitação de esclarecimento da Excelentíssima Desembargadora Ana Paula Tauceda Branco, relatora do processo, nos termos do Despacho de seq. 16, quanto à obediência aos limites impostos pelo art. 65 da Lei n.º 8666/1993 nas alterações do Contrato TRT 16ª n.º 47/2014.

Na oportunidade, verificou-se que o Tribunal Regional teria extrapolado o limite legal de 25% de acréscimos para construções, em desacordo com o § 1º do art. 65 da Lei n.º



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

8.666/1993 e com a jurisprudência do TCU, pois acresceram 35,65% de serviços ao referido contrato.

O monitoramento do Acórdão n.º CSJT-A-5903-69.2015.5.90.0000 foi apreciado pelo Plenário do CSJT em 26/6/2020, tendo sido homologado parcialmente (seq. 24), com as seguintes determinações ao Tribunal Regional:

a) providenciar a instauração de procedimento administrativo com o escopo de apurar e identificar os responsáveis pelo descumprimento do disposto no §1º do artigo 65 da Lei n.º 8.666/93, bem como nos Acórdãos TCU n.º 749/2010, 1.599/2010, 2.819/2011, 2.530/2011, 1.915/2013, 2.059/2013, 2.681/2013, 1.498/2015, 2.434/2015, 1.536/2016, 2.614/2016, 50/2019, 1.240/2019, 2.803/2019, todos Plenário, quanto a não observância do percentual de acréscimos e supressões permitidos por lei nos contratos administrativos;

b) promover a revisão dos procedimentos e das práticas adotadas pelo Regional em seus processos de contratação de forma a observar corretamente o limite máximo de acréscimo e supressão do valor contratado.

Em resposta, o TRT da 16ª Região apresentou Pedido de Esclarecimento (Embargo de Declaração), seq. 29. Nesse documento, o Tribunal Regional afirma, em contraponto ao disposto no Acórdão, que a obra caracteriza-se por reforma e ampliação e, por isso, não se configuraria a impropriedade apontada.

Sendo assim, por determinação da Excelentíssima Desembargadora Ana Paula Tauceda Branco, relatora do processo, os autos retornaram a esta Secretaria para manifestação acerca da tese do TRT da 16ª Região, bem como sobre os questionamentos delineados no Despacho de seq. 34.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Após analisar as considerações apresentadas em anexo ao Pedido de Esclarecimento, esta Secretaria debruçou-se sobre os projetos e planilhas orçamentárias analisados em 2015, bem como sobre o Contrato TRT 16ª n.º 47/2014 e seus termos aditivos.

Como identificado nos Pareceres Técnicos n.ºs 7/2015 e 28/2015, verificou-se que, de fato, tratou-se de uma reforma. Apesar de todo o processo de planejamento e contratação ter sido rotulado como construção pelo Tribunal Regional, este executou uma reforma.

Corroboram essa conclusão as seguintes verificações:

1º - Projeto arquitetônico. Apesar de não ter a identificação nas plantas de quais paredes seriam demolidas e quais permaneceriam (demolição/construção), pode-se observar nas plantas baixas do térreo e superior (PHI-VT-ARQ-PE-R01 - TRT PINHEIRO 0217-Model e PHI-VT-ARQ-PE-R01 - TRT PINHEIRO 0317-Model) que a espessura de algumas paredes externas variavam entre 57 a 63 cm e as demais 15 cm. Ou seja, as paredes espessas seriam antigas e permaneceriam, enquanto as demais seriam novas.

2º - Planilha orçamentária. Ainda em relação às paredes, havia a previsão de 917,19 m² de alvenaria na planilha orçamentária "FORNECIMENTO E EXECUÇÃO DE ALVENARIA DE TIJOLO 6 FUROS 1/2 VEZ - 15CM (PAREDE INTERNA), INCLUSO AMARRAÇÃO COM DUAS BARRAS DE AÇO 5MM A CADA DUAS FIADAS DE BLOCO DE VEDAÇÃO (40M) NOS PILARES PRÉMOLDADOS".

Em relação às demolições, previu-se a demolição de apenas 249,75 m³ de paredes de alvenaria.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Quanto às fundações, previu-se o valor de R\$ 7.126,52, o que não seria suficiente para a execução de uma nova infraestrutura para uma edificação de dois pavimentos e com uma área de projeção de aproximadamente 500m².

3º - Plantas e fotos do pedido de esclarecimento.

Foram apresentadas as plantas com configuração de *layouts* originais e posteriores à obra (figuras 01 a 04).

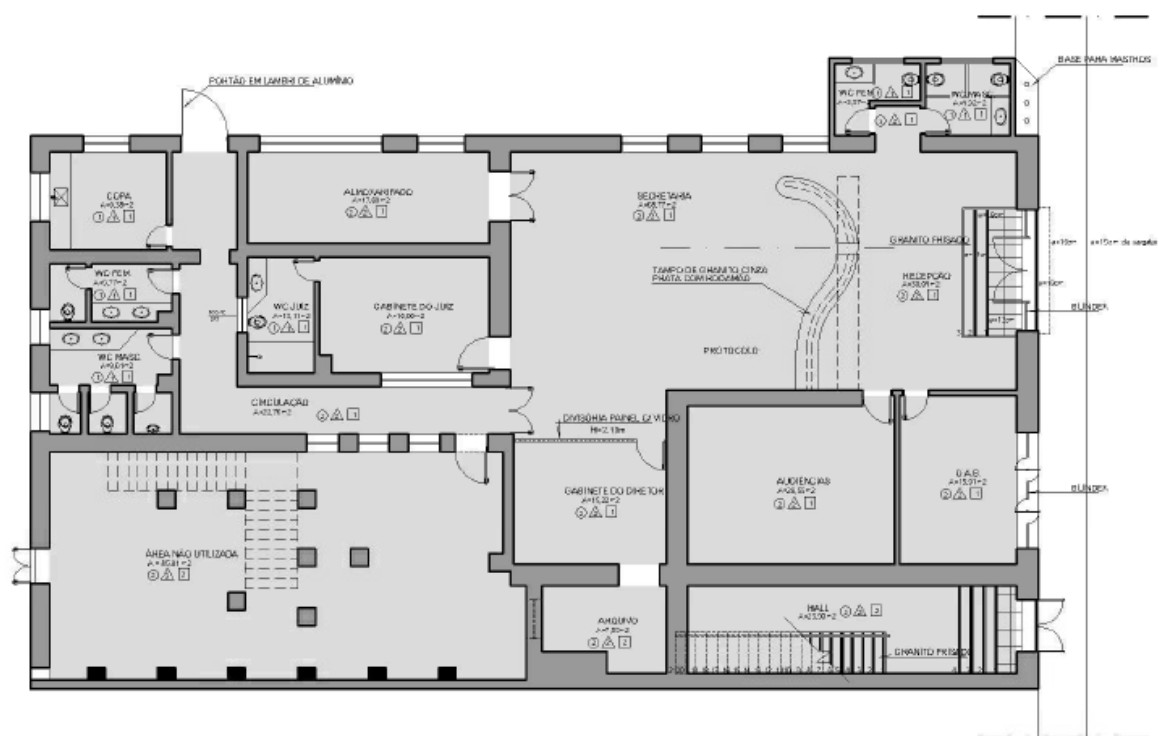


Figura 01 - Planta baixa do térreo - original



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

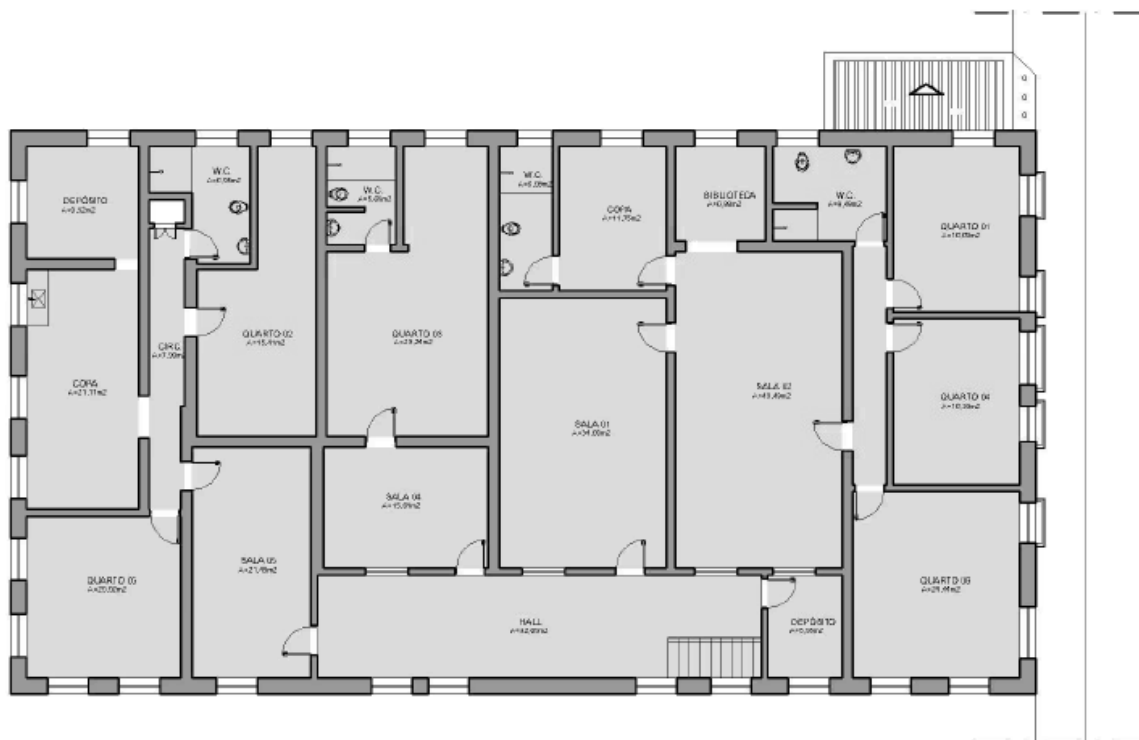


Figura 02 - Planta baixa do pavimento superior - original

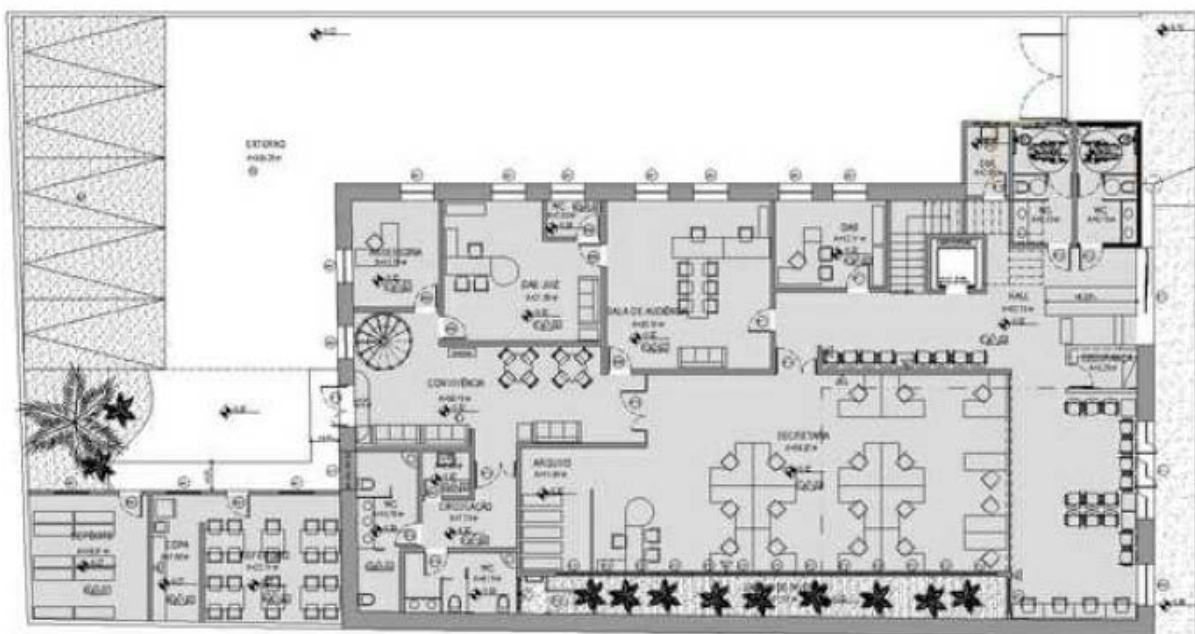


Figura 03 - Planta baixa do térreo - reformada



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

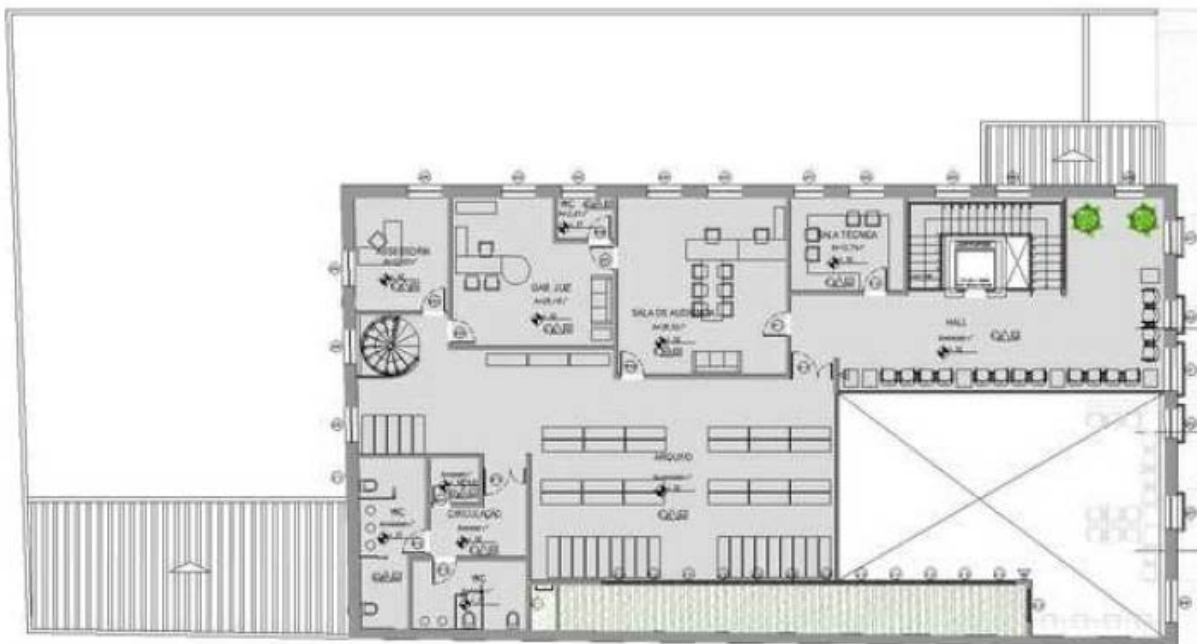


Figura 04 - Planta baixa do pavimento superior - reformada

Ainda, as vistas da fachada antes e depois da reforma.



Foto 14 - Vista da Fachada antes da reforma



Foto 15 - Vista da Fachada depois da reforma

Nota-se que não houve acréscimo significativo de área ou volumetria, os acréscimos seriam no térreo para inclusão parcial de dois banheiros, um refeitório, uma copa e um depósito.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

4º - Justificativas para os termos aditivos contidas no pedido de esclarecimento. No documento, o Tribunal Regional detalhou e justificou os sete termos aditivos ao Contrato TRT 16ª n.º 47/2014. Em especial, no segundo termo aditivo, no qual foram acrescidos R\$ 75.848,11 para serviços de infraestrutura, relativos a não inclusão de toda a fundação na planilha orçamentária, R\$ 40.751,28 para a execução de toda a laje não prevista na planilha orçamentária, e R\$ 51.017,19 de retiradas e demolições, que só puderam ser mensurados durante a execução da obra.

5º - Indicativo da utilização do regime de execução por preço unitário. Apesar de o Contrato TRT 16ª n.º 47/2014 prever a utilização do regime de execução de empreitada por preço global, nota-se, nas justificativas para o segundo e quinto termos aditivos, contidas no Pedido de Esclarecimento, que os acréscimos ocorreram para correção de falhas de projeto no orçamento e ausência de serviços.

Segundo o Acórdão TCU n.º 1977/2013 - Plenário, a empreitada por preço global deve ser adotada "quando for possível definir previamente no projeto, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual; enquanto que a empreitada por preço unitário deve ser preferida nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam uma imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários, como são os casos de reformas de edificação".

Ressalta-se que, caso o Tribunal tivesse efetivamente usado a empreitada por preço global, teria de observar os limites impostos pelo art. 13, inciso II, do Decreto n.º



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

7.983/2013, que impõe que alterações contratuais sob a alegação de falhas ou omissões em qualquer das peças do projeto não poderão ultrapassar, no seu conjunto, 10% do valor total do contrato.

Retornando à análise efetuada por esta Secretaria para o monitoramento do Acórdão CSJT-A-5903-69.2015.5.90.0000, optou-se por considerar a obra uma construção. Isso porque, durante todo o processo de planejamento e contratação, o próprio Tribunal Regional havia rotulado a obra como construção. Além disso, o percentual relativo à reforma na planilha orçamentária não era relevante em relação ao montante total (inferior a 1%) e, principalmente, optou-se pela utilização do regime de execução por empreitada por preço global, prevista no Contrato TRT 16^a n.º 47/2014.

Todavia, com os novos elementos trazidos aos autos pelo Tribunal Regional, pôde-se constatar que, na prática, os serviços realizados configuram uma obra de reforma.

A correta definição do objeto nos contratos de obras e serviços de engenharia é essencial para se estabelecer os limites de acréscimos para construções (25%) ou reformas (50%). Como nas reformas é maior a possibilidade de situações imprevistas e a necessidade de alteração ou inclusão de serviços não previstos, a Lei de Licitações amplia o limite para 50%.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

3. CONCLUSÃO

Do exposto no item 2, verificou-se a ocorrência de erro formal do TRT da 16ª Região em rotular a obra de Pinheiro como construção, embora efetivamente tenha executado uma reforma.

Durante todo o processo de planejamento e contratação, o TRT da 16ª Região definiu a obra como construção, inclusive ao escolher o regime de execução de empreitada por preço global no Contrato TRT 16ª n.º 47/2014.

Em contrapartida, o Tribunal Regional efetivamente executou uma reforma, havendo indícios da utilização do regime de empreitada por preço unitário.

A correta definição do objeto nos contratos de obras e serviços de engenharia é essencial para se estabelecer os limites de acréscimos para construções (25%) ou reformas (50%). No caso em análise, sendo uma reforma, o limite para acréscimos passaria de 25% para 50%, conforme art. 65, § 1º, da Lei de Licitações, não tendo o Tribunal então infringido esse limite, uma vez que os serviços acrescidos foram da ordem de 35,65%.

Contudo, a escolha equivocada do regime de execução de empreitada por preço global no Contrato TRT 16ª n.º 47/2014 limitaria os acréscimos sob a alegação de falhas ou omissões em qualquer das peças do projeto a 10% do valor total do contrato, em observância ao art. 13, inciso II, do Decreto n.º 7.983/2013.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

Nesse contexto, em face das falhas identificadas nos procedimentos administrativos de planejamento, contratação e execução da obra, propõe-se determinar ao TRT da 16ª Região:

- 3.1. com fulcro no art. 97, inciso VI, do Regimento Interno do CSJT, que apure e identifique, no prazo de 180 dias, mediante regular processo administrativo, os responsáveis pelas ocorrências descritas a seguir, adotando as medidas disciplinares cabíveis:
 - 3.1.1. erro de definição do objeto do Contrato TRT 16ª n.º 47/2014;
 - 3.1.2. inadequação do regime de execução, empreitada por preço global, estabelecido no Contrato TRT 16ª n.º 47/2014, em desacordo com a jurisprudência consolidada do TCU, por exemplo, o Acórdão TCU n.º 1977/2013 - Plenário;
 - 3.1.3. extrapolação do limite de 10% do valor total do contrato para acréscimos sob a alegação de falhas ou omissões em qualquer das peças do projeto quando definido o regime de execução por preço global, em desacordo com o art. 13, inciso II, do Decreto n.º 7.983/2013;
 - 3.1.4. ausência de comunicação ao CSJT sobre as alterações relevantes que ocorreram ao longo da execução da obra, em desacordo com o art. 42 da Resolução CSJT n.º 70/2010.
- 3.2. que aprimore seus processos de trabalho relativos ao planejamento, à contratação e à execução de obras e demais serviços de engenharia, instituindo controles internos que garantam a plena aderência aos requisitos



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA DO TRABALHO
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO

legais e aos entendimentos jurisprudências sobre o tema.

4. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em atendimento ao termo de remessa exarado pela Secretária-Geral do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, seq. 35, retornam-se os autos com a presente manifestação, na forma solicitada pela Excelentíssima Desembargadora Ana Paula Tauceda Branco.

Brasília, 4 de dezembro de 2020.

FELIPE BRAGA LIMA ALBANO
Assistente da Seção de Auditoria de
Gestão de Obras da SECAUD/CSJT

CARLOS VICENTE F. R. DE OLIVEIRA
Supervisor-substituto da Seção de
Auditoria de
Gestão de Obras da SECAUD/CSJT

RILSON RAMOS DE LIMA
Secretário de Controle e Auditoria
SECAUD/CSJT