



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Controladoria Geral do Estado
Auditoria Geral do Estado

Unidade Auditada: Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC

Modalidade de Auditoria: Auditoria Especial

Tema: Elaboração de Projetos Básicos e Executivos de Engenharia e Execução das Obras de Implantação de 8 (oito) Centros Regionais Integrados de Pesquisa, Tecnologia, Inovação e Formação no Estado do Rio de Janeiro

Exercício: 2022

Processo: SEI-320001/001179/2022

Ordem de Serviço: 20220034

1. INTRODUÇÃO

As atividades desta auditoria foram realizadas no período compreendido entre 18/04/2022 e 01/12/2024, a fim de atender à solicitação do Auditor-Geral do Estado, formalizada por meio da Ordem de Serviço (OS) n.º 20220034, de 18/04/2022.

Compete à Controladoria Geral do Estado do Rio de Janeiro – CGE-RJ, por intermédio da Auditoria Geral do Estado – AGE, medir e avaliar os controles internos, efetuar o gerenciamento de riscos a serem realizados, utilizando metodologia e programação próprias, inclusive, em caráter especial, conforme disposto no item “e” do inciso IV do artigo 10 da Lei Estadual n.º 7.989, de 14 de junho de 2018.

O tema do presente trabalho abrange o projeto “Elaboração de Projetos Básicos e Executivos de Engenharia e Execução das Obras de Implantação de 8 (oito) Centros Regionais Integrados de Pesquisa, Tecnologia, Inovação e Formação no Estado do Rio de Janeiro”. Esse projeto trata da implantação de polos regionais de tecnologia e tem por finalidade fomentar atividades ligadas à ciência, tecnologia e inovação em oito regiões do Estado, no âmbito do Programa de Investimentos Pacto RJ.

Em virtude do art. 24, da Lei Estadual n.º 7.989/2018, nas avaliações em que foi exigido o conhecimento específico de matéria de execução de obras e implantação de centros Regionais Integrados de Pesquisa, Tecnologia, Inovação e Formação no Estado do Rio de Janeiro, contou-se com a assessoria técnica da CGE-RJ.

As análises foram realizadas por meio de testes de observância e substantivos, com o objetivo de avaliar se o controle interno exercido pelo Poder Executivo estadual está em conformidade com o ordenamento jurídico aplicado ao serviço público estadual, visando contribuir para a melhoria da qualidade na execução do orçamento público e dos serviços prestados ao cidadão fluminense.

Contudo, essas análises não identificam, necessariamente, todos os ajustes necessários, nem abrangem a totalidade dos atos executados pelo gestor da FAETEC.

2. ESCOPO

O escopo desta auditoria abrange a avaliação dos procedimentos adotados pela FAETEC no Contrato n.º 051/2021 e nos respectivos Termos Aditivos, celebrados entre a Fundação de Apoio à Escola Técnica – FAETEC e a Construtora Metropolitana S/A, inscrita no CNPJ n.º 33.049.503/0001- 00, sob a modalidade de Regime Diferenciado de Contratação - RDC, denominada contratação Integrada n.º 001/2021.

O contrato, somado ao valor do 2º Termo Aditivo (SEI n.º 40080180) e ao 1º Termo de Apostilamento (SEI n.º 49803653), totaliza R\$ 173.662.828,16 (cento e setenta e três milhões, seiscentos e sessenta e dois mil, oitocentos e vinte e oito reais e dezesseis centavos).

Ademais, é importante ressaltar que a análise concentrou-se no processo de contratação e na execução dos serviços relacionados.

O Contrato n.º 051/2021, firmado pela FAETEC e a Construtora Metropolitana S/A, tem como objeto a elaboração de projetos básicos e executivos de engenharia, bem como a execução das obras de implantação de 8 (oito) Centros Regionais Integrados de Pesquisa, Tecnologia, Inovação e Formação no Estado do Rio de Janeiro.

O tema supramencionado será detalhado no item “5. Resultado dos Trabalhos”, que abordará os seguintes aspectos:

- Necessidade de abertura de novos polos em detrimento do aprimoramento das unidades próprias;
- Ausência de documentação dos terrenos disponibilizados para a construção dos novos polos;
- Estudos orçamentários para manutenção dos novos polos;
- Processo de contratação e celebração de termos aditivos; e
- Controles para acompanhamento da execução do contrato.

3. LIMITAÇÕES

Apesar de a FAETEC ter encaminhado as informações solicitadas após a emissão do Relatório Preliminar, o envio ocorreu de forma parcial, impossibilitando a avaliação plena da completude dos dados e informações necessários para a conclusão das análises.

Dessa forma, as limitações identificadas durante a execução dos trabalhos foram:

- Ausência de comprovação dos ganhos econômicos decorrentes da opção pelo RDC;
- Ausência de documentos solicitados aos municípios selecionados para execução das obras;
- Ausência de licença ambiental prévia;
- Ausência de títulos de domínios dos terrenos cedidos após a contratação;
- Ausência de estudos concretos sobre o funcionamento e a manutenção dos polos tecnológicos;
- Descumprimento do art. 25 do Decreto Estadual n.º 46.642, de 17 de abril de 2019;

- Falhas no anteprojeto que resultaram na necessidade de celebração do 1º e 2º Termos Aditivos;
- Ausência da apresentação da composição da memória de cálculo do 2º Termo Aditivo;
- Ausência e inconsistência de documentos comprobatórios das medições apresentadas nos processos de pagamento;
- Utilização de materiais em desacordo com as especificações da planilha orçamentária na construção do canteiro de obras nos polos de São João de Meriti e Itaperuna; e
- Antecipação de medição nos polos.

Ademais, por meio do Ofício CGE/CHEGAB nº 1612, de 14 de novembro de 2023, SEI n.º 63336209, foi encaminhado o Relatório Preliminar de Auditoria, com prazo de resposta estabelecido para 17 de dezembro de 2023, ou seja, 30 dias após o recebimento. Contudo, a Presidência da FAETEC solicitou diversas prorrogações de prazo. Dessa forma, a Reunião de Busca Conjunta de Soluções com o corpo técnico da FAETEC somente pôde ser realizada apenas em 23 de outubro de 2024.

4. METODOLOGIA

Para alcançar o objetivo proposto e obter evidências suficientes, adequadas, relevantes e úteis, foram empregadas técnicas básicas de auditoria, tais como análise documental, solicitações de informações, questionários de auditoria e inspeções. A aplicação combinada dessas técnicas, possibilitou a avaliação da gestão da FAETEC no que tange aos mecanismos de controle e transparência implementados na contratação e execução de oito Centros Regionais Integrados de Pesquisa, Tecnologia, Inovação e Formação no Estado do Rio de Janeiro.

As análises foram realizadas por meio dos seguintes processos administrativos registrados no Sistema Eletrônico de Informações do Estado do Rio de Janeiro – SEI-RJ:

Quadro 01: Processos Administrativos analisados

Processos SEI	Objeto
SEI-260016/000121/2021	Contratação do projeto executivo de arquitetura
SEI-260005/001564/2021	Contratação RDC
SEI-260005/003155/2021	Polo Duque de Caxias
SEI-260005/003137/2021	Polo Campos de Goytacazes
SEI-260005/003157/2021	Polo Itaperuna
SEI-260005/003156/2021	Polo Resende
SEI-260005/003159/2021	Polo Angra dos Reis
SEI-260016/000506/2021	Polo Cabo Frio
SEI-260005/003153/2021	Polo São João de Meriti
SEI-260005/003154/2021	Polo Nova Friburgo
SEI-260017/000007/2021	Descentralização de recursos
SEI-260005/002654/2022	Pagamento
SEI-260005/001270/2022	Pagamento
SEI 320001/001179/2022	Solicitações de Auditoria

Fonte: Sistema Eletrônico de Informações -SEI

De acordo com a Nota Técnica (SEI n.º 18225906), elaborada pelas Diretorias Pedagógicas da FAETEC, foram indicadas as oito cidades para a instalação de Núcleos Regionais de Tecnologia, uma em cada região do

estado: Baixadas Litorâneas, Costa Verde, Noroeste Fluminense, Norte Fluminense, Serrana, Médio Paraíba, Metropolitana e Centro-Sul Fluminense.

Segundo a referida Nota Técnica, o principal critério utilizado para a seleção dos municípios foi a população estimada, priorizando aqueles com mais de 100.000 habitantes. Com base nesse critério, foram selecionados trinta municípios em sete regiões, excetuando-se a região Centro-Sul Fluminense, que não possuía municípios superior a esse número. Em cinco dessas sete regiões, a seleção seguiu estritamente o critério populacional, resultando na escolha das seguintes cidades:

Tabela 01: Municípios selecionados pela população estimada

Região	Município	População estimada (IBGE – 2020)
Baixas Litorâneas	Cabo Frio	230.378
Costa Verde	Angra dos Reis	207.044
Noroeste Fluminense	Itaperuna	103.800
Norte Fluminense	Campos dos Goytacazes	511.168
Serrana	Nova Friburgo	191.158

Fonte: Nota Técnica (SEI n.º 18225906)

Cabe ressaltar que, nas regiões Médio Paraíba e Metropolitana, a FAETEC utilizou outros critérios para a seleção dos municípios, conforme demonstrado a seguir:

- Região Médio Paraíba: Apesar de os municípios de Volta Redonda e Barra Mansa apresentarem população superior à de Resende, esta última foi selecionada devido à sua relevância no cenário nacional, abrigando a Fábrica de Combustível Nuclear e o complexo das Indústrias Nucleares do Brasil – INB2, além de possuir um amplo parque industrial em crescimento.
- Região Metropolitana: O município de São João de Meriti foi escolhido por possuir a sétima maior população estimada da região, a maior densidade demográfica do Estado e localização estratégica próxima à cidade do Rio de Janeiro e a outros municípios vizinhos. Além disso, Duque de Caxias, foi selecionado por apresentar a terceira maior população e por sediar a Refinaria de Duque de Caxias - REDUC, além de contar com o maior parque industrial do estado, abrangendo diversos segmentos, com destaque para as indústrias química e petroquímica.

Conforme o Termo de Referência (SEI n.º 18225906), o projeto idealizado pela FAETEC para a implantação dos polos regionais de tecnologia tem como finalidade fomentar atividades ligadas à ciência, tecnologia e inovação, inicialmente em sete regiões selecionadas:

Tabela 02: Municípios Selecionados e suas localizações

Município	Região	Localização	Área (m ²)
Angra dos Reis	Costa Verde	Rodovia Federal Governador Máio Covas (BR-101) esquina com a Rua São Tiago, s/no – Nova Angra –Cunhambebe.	5.000
Cabo Frio	Baixadas Litorâneas	Localizado entre a Rodovia Amaral Peixoto e a Estrada Campos Novos, no âmbito do Projeto de Assentamento Campos Novos no 2º Distrito do município de Cabo Frio	5.000
Camposdos Goytacazes	Norte Fluminense	Estrada Campos-Farol de São Thomé, Baixa Grande – 3º distrito do município de Campos dosGoytacazes	5.000
Itaperuna	Noroeste Fluminense	BR 356 km 02 - Cidade Nova - CEP 28.300.000	5.000
Nova Friburgo	Serrana	Avenida Mano de Azevedo (RJ 130) nº 2966, área V, Córrego D' Antas, – CEP 28.630-310	5.000
Duque de Caxias	Metropolitana	Av. República do Paraguai - Sarapuí - Vila Leopoldina IV - Primeiro distrito de Duque deCaxias.	5.000
Resende	Médio Paraíba	Avenida D, Área Institucional A-I do LoteamentoJardim Aliança II	5.000
São João de Meriti	Metropolitana	Praça dos Três Poderes, lotes 1 a 22 da quadra45, Vilar dos Teles	5.000

Fonte: Contraton.º 051/2021

Segundo o referido Termo de Referência, o projeto visa integrar as aulas teóricas ao conhecimento prático, proporcionando aos alunos da rede pública experiências científicas e de pesquisa em laboratórios. O objetivo é despertar o interesse da continuidade e aprofundamento dos estudos, além de reduzir a evasão escolar.

Ainda de acordo com o Termo de Referência, os polos tecnológicos serão exemplos de sustentabilidade, baseando em três pilares: eficiência energética, uso racional da água e reutilização de materiais.

5. RESULTADO DOS TRABALHOS

Os Resultados dos Trabalhos encontram-se disponibilizados neste Relatório de Auditoria, segregados pelos itens analisados, conforme descrito no nosso escopo.

5.1 NECESSIDADE DE ABERTURA DE NOVOS POLOS EM DETRIMENTO DO APRIMORAMENTO DAS UNIDADES PRÓPRIAS

Informação 001 : Intercorrências na Infraestrutura das unidades existentes na FAETEC

Sobre a escolha pela construção de novos polos, cabe informar que as unidades existentes da FAETEC apresentam deficiências estruturais, conforme apontado no Relatório de Auditoria CGE nº 150/2019, (SEI n.ºs 36572673 e 35886991), especificamente no item “4.1 – Condições Estruturais das Unidades”, elaborado no âmbito da Auditoria de Manutenção das Unidades Escolares (FAETEC/SECTI).

As principais deficiências identificadas referem-se à ausência de um programa de vistoria técnica para detecção e acompanhamento dos problemas estruturais, à inexistência de rotinas de controle a serem adotadas pelas unidades escolares e à falta de um sistema de monitoramento que permita registrar os problemas de manutenção existentes e aqueles já solucionados. Além disso, constatou-se a ausência de fiscalização efetiva que comprove a execução dos serviços de manutenção.

Diante desse cenário, considerando o elevado investimento realizado pela FAETEC, no montante de R\$ 164.526.230,11, referente ao Contrato nº 051/2021 e seus termos aditivos para a construção de novos polos, e as condições estruturais das unidades escolares da Fundação, conforme apontado no Relatório de Auditoria mencionado, foi encaminhado à FAETEC, por meio do Questionário de Auditoria (SEI n.º 37926811) solicitando informações acerca da implementação das recomendações propostas no referido Relatório, previamente à proposição da construção de novas unidades. Em resposta, a FAETEC informou:

“Sim. Desde o final do ano de 2019 a FAETEC possui contrato firmado com empresa especializada em manutenção predial e corretiva e preventiva atuando em toda Rede. Além disso, tiveram Unidades de Ensino que foram realizadas obras de reforma.”

Posteriormente, a emissão do Relatório Preliminar de Auditoria, a FAETEC complementou, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), que:

A Faetec possui contratos que apresentam por objeto a manutenção predial corretiva e preventiva atuando em toda a rede, conforme relatório fotográfico constante no Anexo I. Além disso, algumas unidades de ensino passaram por obras de reforma: tais como Unidade Juscelino Kubitschek, Faetec Nilópolis, CVT Búzios, Campus Marechal Hermes, Campus Quintino.

Embora a FAETEC tenha informado sobre a existência de contratos de manutenção predial corretiva e preventiva, bem como a realização de reformas em algumas unidades de ensino, não foram encaminhados a esta Auditoria os documentos comprobatórios que evidenciem os respectivos contratos de manutenção predial.

Portanto, a disponibilização tempestiva desses documentos é fundamental para assegurar a regularidade da contratação, efetiva prestação de serviços e a transparência na gestão dos recursos públicos.

Constatação 001: Ausência de demonstração de obtenção de ganhos econômicos com a opção pelo Regime Diferenciado de Contratação

Com o objetivo de verificar a necessidade da contratação para construção dos novos pólos em detrimento do aprimoramento das unidades já existentes, realizou-se uma análise documental, avaliando os parâmetros e procedimentos adotados pela FAETEC para identificar a proposta que seria mais vantajosa.

Inicialmente, por meio da análise do Processo SEI n.º 260016/000121/2021, constatou-se que a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia e Inovação - SECTI, antes do processo de contratação para implantação dos novos polos tecnológicos elaborou o Projeto Básico e Executivo que pretendia apenas contratar o projeto executivo de arquitetura de núcleos regionais de tecnologia, destinados a executar, em regime de cooperação interinstitucional, atividades relacionadas à ciência, tecnologia e inovação.

Em relação à contratação do projeto executivo de arquitetura, consta a Nota Técnica n.º 02/2021, (SEI n.º 12859847), que apresenta a descrição preliminar do Projeto e seus objetivos, conforme segue:

A arquitetura, no plano externo, deverá provocar a distinção na paisagem urbana capaz traduzir a proposta do equipamento urbano voltado à ciência, tecnologia, inovação e formação profissional. **A ideia de construir ao invés de buscar imóveis preexistentes, tem como fundamento a diretriz doutrinária que rege a criação de bibliotecas públicas (tradicional centros de pesquisa e difusão cultural), que vaticina sua instalação em prédios que se destaquem sobre maneira no contexto do cenário urbano das cidades.** (Grifo nosso)

No que se refere às questões relacionadas ao processo de licitação para a contratação de empresa especializada na elaboração do “projeto arquitetônico” dos chamados “Centro Integrado de Pesquisa, Tecnologia e Formação”, destaca-se o Parecer n.º 23/2021/SECTI/ASSJUR/MCPF (SEI n.º 15095001) constante no processo supramencionado. Para facilitar a análise e o entendimento, apresenta-se a seguinte complementação:

b. Complementação do Estudo Técnico Preliminar

Sem embargo, **também devem ser apontadas quais as alternativas existentes para a execução de tal projeto que foram analisadas, sopesadas e, então, descartadas, tendo levado à escolha de se construir novos edifícios em detrimento da utilização de imóveis e prédios disponíveis no acervo patrimonial do Estado e/ou dos Municípios que irão abrigar os Centros.**

Da mesma forma, observa-se que a análise de riscos do Estudo Técnico Preliminar não enfrenta, de modo adequado, os riscos que um projeto dessa envergadura envolve, o que precisa ser complementado, a fim de se conferir subsídios técnicos para o qual ele se presta.(Grifo nosso)

Observa-se que a Assessoria Jurídica levantou o questionamento sobre a construção de novos edifícios em detrimento da utilização de imóveis e prédios disponíveis no acervo patrimonial do Estado e/ou

dos Municípios.

Nesse contexto, o processo de contratação SEI n.º 260005/001564/2021 foi analisado com objetivo de identificar a existência de estudo técnico elaborado pela auditada que demonstrasse os ganhos econômicos decorrentes da opção pelo Regime Diferenciado de Contratação – RDC. Contudo, não foi localizado nenhum documento que evidenciasse a economicidade da escolha por esse tipo de contratação.

Ressalta-se que o Visto da PGE (SEI n.º 22390264), também apontou a ausência do estudo desse tipo nos autos, e recomendou:

Todavia, cabe à Assessoria salientar quanto aos eventuais riscos na opção escolhida pelo gestor, especialmente tendo em conta a jurisprudência dos órgãos de controle. Nesse aspecto, o Tribunal de Contas da União tem entendimento sedimentado quanto à necessidade de demonstração de obtenção de ganhos econômicos com a opção pelo regime diferenciado de contratação, que não deve ser meramente declarada, mas efetivamente atestada, ainda que por estimativas (a propósito, v. Acórdão TCU n.º 1.510/2013). **Não há estudo desse tipo nos autos, que se recomenda seja produzido.**

Por fim, recomenda-se ao **gestor que justifique economicamente, ainda que de modo estimativo, os ganhos de eficiência esperados com a opção pela Lei n.º 12.462/2011**, em atenção à jurisprudência do Tribunal de Contas da União. **(Grifos nosso)**

Nesse contexto, por meio do Of.CGE/CHEGAB SEI N.º 610 (SEI n.º 34996688) constante no processo SEI n.º 320001/001179/2022, esta auditoria solicitou o encaminhamento da resposta ao Parecer n.º 23/2021/SECTI/ASSJUR/MCPF. Em resposta, a Auditada, por meio SEI n.º (35289850) informou que:

O parecer n.º 23/2021/SECTI/ASSJUR/MCPF foi elaborado no processo SEI N.º 260016/00121/2021 que tem como objeto a “elaboração de projeto básico e executivo de arquitetura para a construção do Centro Integrado de Pesquisa, Tecnologia e Formação”.

Este processo era de responsabilidade da SECTI, mas foi encerrado e transferido para a FAETEC. Logo, foi aberto um novo processo SEI n.º 260005/001564/2021 pela fundação para dar continuidade ao mesmo tema, polos tecnológicos. Essa transferência da SECTI para a FAETEC foi justificada e também originou resposta ao parecer citado (15713762). Segue resposta da SECTI ao parecer N.º 23/2021/SECTI/ASSJUR/MCPF:

À ASSJUR,

Cumprimentando-o cordialmente, em observância ao parecer 23 da ASSJUR/SECTI (SEI15095001), seguem alguns esclarecimentos:

Considerando a sugestão da ASSJUR quanto à possibilidade da adoção do Regime de Diferenciado de Contratação (RDC), previsto na Lei 12.462/2011, mormente no que se refere a implementação da denominada “contratação integrada”;

Considerando que o presente projeto estava sendo desenvolvido juntamente com as vinculadas, e que se trata de implementação de recurso educacional que a FAETEC costuma construir e gerenciar, tendo inclusive estudo vocacional para definir a locação das unidades dos laboratórios em todo o território estadual.

Considerando que a migração deste processo para uma das vinculadas desta Secretaria não prejudica a cooperação com as outras vinculadas;

Considerando que todos os estudos e notas técnicas elaborados nesse projeto podem ser utilizados como base para eventual realização do presente objeto pela FAETEC;

Esta Secretaria, acolhendo o indigitado parecer da ASSJUR quanto à utilização do RDC mediante contratação integrada, entende pela remessa do presente processo à FAETEC para que este seja implementado pela referida vinculada, com o apoio desta Secretaria, da CECIERJ e da FAPERJ, sem prejuízo da utilização dos estudos já realizados.

Por fim, cumpre registrar, que quanto aos outros apontamentos feitos no parecer de nº 23, estes ficam prejudicados com o envio do presente processo administrativo à FAETEC, **uma vez que estes questionamentos devem ser respondidos, ao seu tempo, pela entidade que irá implementar o projeto.**”(Grifos nosso)

Ademais, ressaltamos que a resposta da SECTI ao parecer foi analisada e respondida pela mesma Assessoria Jurídica conforme despacho (SEI n.º 15865144). Segue transcrição:

“Excelentíssimo Senhor Secretário de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação,

Ciente da manifestação retro, pela qual optou-se pela tramitação do feito na FAETEC, sendo consignado, ainda, que os apontamentos desta ASJUR “...ficam prejudicados com o envio do presente processo administrativo à FAETEC, uma vez que estes questionamentos devem ser respondidos, ao seu tempo, pela entidade...”.

Logo, não há, formalmente, óbice jurídico à migração do processo, sendo certo que tal medida foi justificada na manifestação discricionária da autoridade, **não cabendo a esta ASJUR se imiscuir no mérito de tal deliberação.**

Por oportuno, **dá-se ciência da presente à d. ASJUR/FAETEC**, uma vez que, como órgão jurídico setorial, competirá examinar os aspectos legais do projeto e do processo, **incluindo-se as exigências suscitadas por esta ASJUR/SECTI.**

Em seguida ao despacho da ASSJUR, que declara não haver óbice jurídico à migração do processo, o processo SEI-260016/000121/2021 foi remetido a Fundação de Apoio à Escola Técnica para ciência e manifestação. Prontamente, a Fundação abriu o processo SEI n.º 260005/001564/2021 para tratar do tema (21996628).

Diante do exposto, foi realizada a análise do Processo SEI n.º 260005/001564/2021, como o objetivo de verificar se a ASJUR/FAETEC examinou os aspectos legais do projeto e do processo, incluindo as exigências apontadas pela ASJUR/SECTI no Parecer nº 23/2021/SECTI/ASSJUR/MCPF, relacionadas à complementação do estudo técnico preliminar. Contudo, não foi identificado documento que comprovasse o atendimento às referidas exigências.

Manifestação do Auditado

Após a elaboração do Relatório Preliminar, a respeito da ausência de comprovação da obtenção de ganhos econômicos com a escolha pelo Regime Diferenciado de Contratação, a FAETEC, por meio do (SEI n.º 67696613), informou que:

(...)

Na contratação ora em análise, para que fossem alcançados os fins almejados pela FAETEC seria necessária a contratação prévia de diversos estudos e projetos que, decerto, impactariam sobremaneira tanto no prazo da contratação, como nos custos envolvidos com a realização deste projeto. Com a opção pela contratação integrada, a FAETEC se desincumbiu desse ônus, ao tempo que assegurou [sic]

E, neste particular, **ainda que não tenham sido realizados estudos econômico minuciosos sobre valores representativos dos ganhos econômicos e de eficiência obtidos com a adoção da modalidade de contratação integrada, resta comprovado que a opção realizada por esta Administração Pública se mostrou acertada na medida em que não apenas os projetos, como também a execução das obras dos Polos vêm adotando uma série de sistemas e metodologias sustentáveis e em alinhamento com o conceito pretendido pela FAETEC.** (Grifo nosso)

(...)

Quanto ao questionamento da Assessoria Jurídica da ASJUR/SECTI sobre a construção de novos edifícios em detrimento da utilização de imóveis e prédios disponíveis no acervo patrimonial do Estado e/ou dos Municípios, a auditada informou, por meio do despacho (SEI n.º 67696613) que:

“Antes de adentrar na análise específica sobre os imóveis, necessário esclarecer que a **utilização de imóveis disponíveis no acervo patrimonial da FAETEC para os fins pretendidos não resultaria na utilização imediata de tais imóveis.**

Isto porque **seriam necessárias diversas reformas** para comportar a infraestrutura necessária ao desenvolvimento das atividades pretendidas para os Polos (dentre as quais auditórios, laboratórios, dentre outros), assim como para tornar as edificações em questão sustentáveis, seguindo o conceito da licitação.

Neste particular, **dependendo da espécie de reforma necessária, os custos e os prazos envolvidos poderiam ser muito superiores** àqueles obtidos com a construção dos Polos.” (Grifos nosso),

Análise da CGE

Apesar dos riscos inerentes ao projeto, a magnitude dos custos envolvidos e as análises técnicas registradas no Parecer da ASJUR/SECTI e no Visto da PGE, a equipe de auditoria constatou que a FAETEC não comprovou a obtenção de ganhos econômicos decorrentes da opção pelo Regime Diferenciado de Contratação - RDC.

Portanto, é necessário que na adoção do Regime Diferenciado de Contratação – RDC mediante contratação integrada, a FAETEC, além de considerar os ganhos econômicos, atente-se também para os seguintes riscos: deficiência na definição do escopo do projeto, risco de sobrepreço e superfaturamento, dificuldade na fiscalização e no controle, redução de competitividade, alterações contratuais e aditivos e risco de baixa qualidade na execução.

RECOMENDAÇÃO 001: Que a Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, no prazo de até 180 dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria definitivo, apresente a demonstração da obtenção de ganhos econômicos com a opção pelo Regime Diferenciado de Contratação.

RECOMENDAÇÃO 002: Que a Fundação de Apoio à Escola Técnica – FAETEC, no prazo de até 180 dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria Definitivo, apresente normativo próprio sobre contratação integrada, devidamente aprovado pela Administração, que contemple a avaliação da adequação das propostas aos parâmetros definidos no edital, bem como a conformidade com as normas técnicas aplicáveis em cumprimento ao § 3º do art. 46 da Lei Federal n.º 14.133/2021.

5.2 AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO DOS TERRENOS DISPONIBILIZADOS PARA A CONSTRUÇÃO DOS NOVOS POLOS

O presente subitem traz uma análise documental sobre os critérios de escolha e viabilidade dos 8 terrenos selecionados pela FAETEC para implementação dos polos tecnológicos.

Informação 002: Ausência de documentos dos Municípios selecionados para execução das obras

Com o objetivo de verificar o cumprimento dos normativos municipais de construção, a equipe de auditoria realizou análise documental e encaminhou questionário de auditoria à entidade auditada, buscando identificar se foram providenciados os documentos necessários para o início da execução das obras.

A Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Manutenção - DEAM, por meio do despacho (SEI n.º 20614397), detalhou as especificações técnicas, a área mínima de extensão aproximada dos terrenos e a documentação exigida, além dos instrumentos necessários para a formalização do ajuste que permitiria a utilização dos terrenos pelo Estado do Rio de Janeiro para a construção dos novos polos.

Posteriormente, a FAETEC solicitou às Prefeituras a indicação de áreas aptas a serem doadas ou cedidas, por um prazo mínimo de 30 (trinta) anos, de modo que atendessem às normas municipais de construção (códigos de obras, plano diretor, lei de uso e ocupação do solo, entre outras legislações). Além disso, foram solicitados os seguintes documentos relativos aos terrenos cedidos ou doados:

- 1.Documento de Sondagem do Terreno;
2. RGI do terreno indicado;
3. Licença Ambiental Prévia;
4. Fotos do Terreno;
5. Declaração do Chefe do Executivo de que a área indicada está livre para cessão (prazo 30 anos) ou doação;
6. Endereço do terreno;
7. Imagens aéreas demarcada do terreno (Google Earth); e
8. Dimensões do Terreno (frente/ fundos/ laterais).

Para verificar o envio da documentação mencionada, a equipe de auditoria analisou os processos listados no Quadro 01. Constatou-se que nem todos os documentos exigidos para a implantação dos polos requeridos pela FAETEC estavam disponíveis, conforme demonstrado no Quadro 02 abaixo:

Quadro 02: Documentos necessários para implementação dos polos

Polo	Documentos que não constam
Duque de Caxias	Imagens aéreas demarcadas do terreno (google Earth), Dimensões do Terreno (frente/ fundos/ laterais)
Campos	Licença Ambiental Prévia, Imagens aéreas demarcadas do terreno (google Earth), Dimensões do Terreno (frente/ fundos/ laterais)
Itaperuna	Licença Ambiental Prévia, Declaração Chefe do Executivo área indicada livre para Cessão (prazo 30 anos), Dimensões do Terreno (frente/ fundos/ laterais)
Resende	Imagens aéreas demarcadas do terreno (google Earth), Dimensões do Terreno (frente/ fundos/ laterais)
Angra dos Reis	Licença Ambiental Prévia
Cabo Frio	Não consta nenhum dos oito documentos
São João de Meriti	Licença Ambiental Prévia, Imagens aéreas demarcadas do terreno (google Earth), Dimensões do Terreno (frente/ fundos/ laterais)
Nova Friburgo	RGI, Licença Ambiental Prévia, Imagens aéreas demarcadas do terreno (google Earth), Dimensões do Terreno (frente/ fundos/ laterais)

Fonte: Elaboração própria

Diante desse cenário, a equipe de auditoria solicitou informações à FAETEC, por meio do Questionário de auditoria (SEI n.º 37926811), contido no Processo SEI n.º 320001/001179/2022, nos seguintes termos:

Essa Fundação encaminhou através dos SEI's n.ºs Angra dos Reis - 260005/003159/2021, Cabo Frio - 260016/000506/2021, Campos dos Goytacazes - 260005/003137/2021, Itaperuna - 260005/003157/2021, Nova Friburgo - 260005/003154/2021, Duque de Caxias - 260005/003155/2021, Resende - 260005/003156/2021 e São João de Meriti - 260005/003153/2021, Ofícios solicitando os documentos necessários para a construção dos novos Polos. Anteriormente a contratação, os Municípios encaminharam toda a documentação solicitada? Caso positivo, encaminhar a documentação para esta Controladoria.

Em resposta, a entidade auditada informou, à época, que toda a documentação solicitada estava anexada aos processos mencionados. No entanto, os documentos requisitados não foram encaminhados a esta Auditoria para verificação.

Manifestação do Auditado

Após a elaboração do Relatório Preliminar de Auditoria, a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), informou os indexadores de parte da documentação. Contudo, não justificou a ausência de outros documentos essenciais para o início da execução das obras dos Centros Tecnológicos, conforme detalhado a seguir:

Duque de Caxias - SEI 260005/003155/2021:

Licença prévia ambiental consta no processo administrativo sob o indexador n.º 67769011.

Alvará de construção consta no processo administrativo sob o indexador n.º 67769067.

Protocolo prorrogação licença ambiental consta no processo administrativo sob o indexador n.º 67769480.

A imagem aérea consta no processo administrativo sob o indexador nº 67755007.

Campos dos Goytacazes - SEI 260005/003137/2021:

A licença ambiental consta no processo administrativo sob o indexador nº 53849860.

A imagem aérea consta no processo administrativo sob o indexador nº 67701541.

Itaperuna - SEI 260005/003157/2021:

Os procedimentos do Termo de cessão do terreno estão sendo finalizados junto com a SEEDUC.

O Alvará de Licença de Construção consta no processo administrativo sob o indexador nº 53849737.

A imagem aérea consta no processo administrativo sob o indexador nº 67702332.

Resende - SEI 260005/003156/2021:

A imagem aérea consta no processo administrativo sob o indexador nº 67702659.

Angra dos Reis - SEI 260005/003159/2021:

Ocorreu alteração de Município

Cabo Frio - SEI 26016/000506/2021:

A sondagem do terreno consta no processo administrativo sob o indexador nº 53881212

Consta nos autos a Autorização Provisória de Ocupação sob o indexador SEI nº 20139783

A licença ambiental consta no processo administrativo sob o indexador nº 53881779.

A imagem aérea consta no processo administrativo sob o indexador nº 67702218.

São João de Meriti - SEI 260005/003153/2021:

A licença ambiental consta no processo administrativo sob o indexador nº 53849613.

A imagem aérea consta no processo administrativo sob o indexador nº 67702453

Nova Friburgo - SEI 260005/003154/2021:

Ocorreu alteração de Município.

Análise da CGE

Apesar dos esforços evidenciados na apresentação de parte da documentação solicitada, ainda persiste a ausência de documentos essenciais para a implantação dos polos, conforme indicado no Quadro 03:

Quadro 03: Documentos não apresentados para implementação dos polos

Polo	Documentos que não constam
Duque de Caxias	Imagens aéreas demarcadas do terreno (google Earth), Dimensões do Terreno (frente/ fundos/ laterais).
Itaperuna	Termo de Cessão de Uso.
Angra dos Reis	Licença Ambiental Prévia.
Cabo Frio	RGI do terreno indicado;
Nova Friburgo	Licença Ambiental Prévia

Fonte: Elaboração própria

Portanto, é pertinente que a FAETEC providencie de forma tempestiva, os documentos necessários para implementação dos polos, garantindo a conformidade com as exigências legais e normativas aplicáveis.

Informação 003: Ausência de licença ambiental prévia

A equipe de auditoria, com objetivo de analisar as licenças ambientais prévias dos polos, buscou verificar a conformidade com o disposto no art. 10 da Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981, que regulamenta a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências:

Art. 10. A construção, instalação, ampliação e funcionamento de estabelecimentos e atividades utilizadores de recursos ambientais, efetiva ou potencialmente poluidores ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental **dependerão de prévio licenciamento ambiental. (Grifo nosso)**

Segundo o INEA, a licença ambiental prévia é concedida na fase preliminar do planejamento do empreendimento ou atividade aprovando sua localização e concepção, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas fases seguintes à sua implantação.

Ademais, a Lei Federal n.º 12.462/2011, de 04 de agosto de 2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratação – RDC, dispunha à época, em seu art. 4º, § 1º, inciso II:

Art. 4º Nas licitações e contratos de que trata esta Lei serão observadas as seguintes diretrizes:

1º As contratações realizadas com base no RDC devem respeitar, especialmente, as normas relativas à:

II- **mitigação por condicionantes e compensação ambiental, que serão definidas no procedimento de licenciamento ambiental; (Grifo nosso)**

Diante disso, esta equipe de auditoria, por meio do Ofício CGE/CHEGAB SEI N° 610 (SEI n.º 34996688) vinculado ao processo SEI n.º 320001/001179/2022, solicitou que a auditada encaminhasse as licenças ambientais prévias dos terrenos disponibilizados pelos Municípios selecionados.

Em resposta ao referido ofício, a auditada informou, por meio do (SEI n.º 35289850) que: “As Licenças Ambientais constam no processo SEI-260005/001564/2021, nos indexadores 35336738, 35337458, 35337793, 35337821, 35337564 e 35337608.”

Dessa forma, após a análise dos referidos documentos, inseridos no processo SEI n.º 260005/001564/2021, foi constatado o seguinte:

Tabela 03: Licença Ambiental

Polo	Informação constante no documento	Indexadores SEI
Cabo Frio	Autorização Cercamento de área. Licença Ambiental Tramitando junto com o de obra na secretaria dedesenvolvimento	35336738
Campos de Goytacazes	Licença ambiental Prévia - No protocolo consta que todas as exigências dispostas na licença provisória foram cumpridas, aguardando a emissão da licença pela secretaria de obras. Não foi apresentada a definitiva	35337458
Duque de Caxias	Aguardando emissão da licença ambiental prévia pela Secretaria de Meio Ambiente	35337793
Itaperuna	O licenciamento ambiental é realizado pelo INEA e não foi iniciado por falta de documentação regularizada do terreno	35337821
Resende	Licença prévia solicitada em 01/02/2022, cumprindo lista de exigências para cumprimento	35337564
São João de Meriti	Licença ambiental prévia obtida, aguardando a licença municipal de instalação ambiental, existem condicionantes a serem cumpridas	35337608

Fonte: Processo SEI-260005/001564/2021

Cabe destacar que a auditada não mencionou sobre a emissão das licenças ambientais dos Municípios de Nova Friburgo e Angra dos Reis.

Além disso, foi observado que, no Parecer n.º 56/2021/SECTI/ASSJUR/ROBC (SEI n.º 22232981) enfatizou-se a importância de não licitar as obras sem a obtenção da licença ambiental prévia, conforme destacado:

Verificou-se que a obtenção das licenças ambientais foi abordada no item 10.2. e indicada como obrigação da Contratada. Sobre esse ponto, convém trazer à baila as considerações constantes do Parecer ASJUR/TRANSPORTES n.º 01/2013 – RCC, exarado pelo i Procurador do Estado Rafael Cavalcanti Cid:

c) Da Licença Ambiental

Igualmente se revela importante atentar acerca da necessidade de obtenção das respectivas licenças ambientais para o empreendimento.

Caso se verifique que haverá impacto no meio ambiente, **não se recomenda licitar as obras sem a licença ambiental prévia**, na linha do entendimento do E. TCU, conforme ressaltado pela melhor doutrina:

"Importante perceber que a exigência de licença prévia aprovada por órgão competente como requisito para a licitação é essencial em face de ser elemento para a perfeita definição do projeto básico". A Licença prévia expedida após a licitação e a aprovação do projeto executivo não é falha meramente formal. A definição das medidas mitigadoras deve existir antes da licitação, sob pena de impossibilitar a definição precisa do custo do empreendimento. Maior gravidade pode ocorrer se, depois de concluído o projeto básico sem a devida licença, o órgão ambiental se manifestar pela inviabilidade da obra. **(Grifos nosso)**

Por fim, a Assessoria Jurídica da FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 23160126), reforçou que a minuta do edital deveria incluir a obrigação da obtenção da licença ambiental pela Contratada. Em resposta, o diretor da DIREAM justificou, por meio do despacho (SEI n.º 23224211), que seria de responsabilidade da

Contratada a elaboração do projeto básico e, posteriormente, solicitar as licenças necessárias, conforme demonstrado a seguir:

Essa opção se justifica porque estamos adotando a modalidade de RDC via contratação integrada, onde iniciamos e disponibilizamos aos concorrentes apenas um anteprojeto de engenharia, sendo de responsabilidade da Contratada o projeto básico e, de forma ideal, é com o projeto básico que devem ser solicitadas as devidas licenças. Ademais, a equipe técnica da Contratante fez visitas técnicas em todos os terrenos que serão construídos os Centros Tecnológicos e não identificou impedimentos ambientais para a execução das obras. **Não obstante, é importante ressaltar que para o início de qualquer construção é necessária a obtenção de todas as licenças prévias,** o que não incorrerá em risco de desobediência da lei e dano ao erário público. (Grifos nosso)

Manifestação do Auditado

Após o Relatório Preliminar de Auditoria, a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), informou que:

(...)

considerando a abrangência e amplitude da contratação integrada, quando adotado esse regime de execução para as obras e serviços contratados, a **Administração delegou a contratada a responsabilidade pela obtenção das licenças ambientais relativas ao empreendimento, eximindo-se da obrigação de adotar todas as providências afetas ao licenciamento ambiental da obra ou serviço a ser executado.**

(...)

Mediante esta condicionante, a **Administração colocou à figura da empresa a ser contratada, a obrigatoriedade pela emissão das licenças devidas** – item 11 do instrumento convocatório - , visto que o projeto executivo seria de autoria da contratada, onde este órgão desconhecia até o momento da realização do certame, as condições técnicas que seriam apresentadas, considerando que a concessão das licenças de instalação e de operação implicam na concordância do órgão licenciador com o detalhamento dos projetos e programas ambientais aprovados com a forma como será tratada a questão ambiental ao longo da execução propriamente dita da obra ou serviço de engenharia. **Assim, mesmo não havendo a apresentação da Licença ambiental prévia ao certame para todos os municípios, conclui-se que este não é fato gerador de prejuízo à Administração.** (Grifos nossos)

Análise da CGE

Considerando a manifestação da FAETEC, que delegou à contratada a responsabilidade pela obtenção das licenças ambientais, e alega que a ausência do licenciamento ambiental não causaria prejuízo à Administração, constata-se que a entidade auditada não observou o disposto no Parecer n.º 56/2021/SECTI/ASSJUR/ROBC (SEI n.º 22232981), bem como os preceitos das Leis Federais n.º 6.938/81 e n.º 12.462/2011 vigentes à época.

É importante ressaltar que o licenciamento ambiental é um requisito essencial para a legalidade e sustentabilidade dos empreendimentos, sendo fundamental para mitigar impactos ambientais e resguardar a administração de eventuais sanções decorrentes do descumprimento da legislação vigente.

Diante da ausência de comprovação da obtenção das licenças ambientais prévias para as unidades de Angra dos Reis e Nova Friburgo, é necessário que a FAETEC adote as providências necessárias para a regularização da situação.

Informação 004: Ausência de visita técnica da auditada aos terrenos selecionados

A equipe de auditoria com objetivo de verificar se foram realizadas visitas aos terrenos escolhidos, analisou o Processo SEI n.º 260005/001564/2021, no qual se identificou no despacho (SEI n.º 23224211), a seguinte informação apresentada pela auditada:

Essa opção se justifica porque estamos adotando a modalidade de RDC via contratação integrada, onde iniciamos e disponibilizamos aos concorrentes apenas um anteprojeto de engenharia, sendo de responsabilidade da Contratada o projeto básico e, de forma ideal, é com o projeto básico que devem ser solicitadas as devidas licenças. **Ademais, a equipe técnica da Contratante fez visitas técnicas em todos os terrenos que serão construídos os Centros Tecnológicos e não identificou impedimentos ambientais para a execução das obras.** Não obstante, é importante ressaltar que para o início de qualquer construção é necessária a obtenção de todas as licenças prévias, o que não incorrerá em risco de desobediência da lei e dano ao erário público. **(Grifo nosso)**

Com base nessa informação, foi solicitada informações, por meio de um questionário de auditoria (SEI n.º 37926811), se as visitas técnicas mencionadas foram, de fato, realizadas pela auditada. A resposta da Fundação está resumida na tabela a seguir:

Quadro 04: Evidências sobre visita técnica realizada pela auditada

Questões	Resposta auditada
Previamente a publicação do Edital, essa Fundação, por meio da área técnica, avaliou as condições reais dos terrenos oferecidos pelos Municípios, a fim de ratificar as informações dispostas nas documentações encaminhadas pelos Municípios selecionados?	Sim, foram realizados estudos pela área técnica da SECTI.
Caso a resposta, da questão acima, seja afirmativa, foram elaborados documentos que comprovem a visita e evidenciem as condições reais dos terrenos disponibilizados pelos Municípios? Caso positivo, encaminhar os documentos de visita para esta Controladoria.	Os documentos estão anexados ao presente. (Relatório dos terrenos doc. SEI n.º 40880169)

Fonte: Elaboração própria

Posteriormente, a equipe de auditoria analisou o despacho (SEI n.º 40880169), encaminhado pela Fundação, referente à visita realizada nos terrenos, e constatou que se trata de um relatório fotográfico abrangendo apenas os municípios de Campos dos Goytacazes, Itaperuna, Nova Friburgo e Duque de Caxias. Ademais, não constam outras informações sobre as condições dos terrenos disponibilizados pelos Municípios, o que não corrobora integralmente a resposta enviada pela FAETEC ao questionário de auditoria.

Além disso, verificou-se no Parecer n.º 56/2021/SECTI/ASSJUR/ROBC (SEI n.º 22232981) que a ASJUR/SECTI também mencionou a necessidade de avaliação das condições dos terrenos para prosseguimento do processo de contratação, conforme o seguinte trecho:

II.3 – Da modalidade da licitação, da justificativa da contratação e do objeto a ser contratado

Do mesmo modo, sequer restou concluída a definição das localidades em todos os Municípios escolhidos. Neste quesito prestou o setor técnico as seguintes informações no TR (SEI 21821653):

Os imóveis foram visitados e analisados pela equipe técnica da FAETEC e da SECTI (engenheiros e arquitetos), tendo sido escolhidos imóveis com topografia plana. Assim, considerando que não há acidentes geográficos nos imóveis eleitos que impeçam ou dificultem a implantação do projeto nos moldes concebidos, ou que possam causar impacto significativo no orçamento, foram solicitados aos municípios proprietários dos terrenos, apenas os estudos preliminares de sondagem (os quais serão anexados ao Termo de Referência), sendo que caberá ao licitante ganhador realizar o levantamento topográfico dos imóveis.

De fato, houve a indicação de locais pelas municipalidades, porém **apesar de atestada a visita técnica da FAETEC e da SECTI, não foi localizado nos autos qualquer parecer técnico prévio com fotos que atestem a topografia e as atuais condições dos terrenos. Tampouco se deu a juntada dos estudos preliminares de sondagem, como acima indicado, que se prestam a verificar as propriedades físicas do solo. (Grifo nosso)**

5.1.1.1 CONCLUSÃO

Ante o exposto, sob o prisma jurídico e com base no que consta dos autos, respondendo os seus respectivos emissores pelos atos praticados, não se vislumbra óbice à realização do procedimento licitatório de contratação integrada pelo Regime Diferenciado de Contratação - RDC, desde que:

(iv) Seja submetida à avaliação de conveniência e oportunidade o prosseguimento o feito na fase em que se encontra, quando a definição e condição dos terrenos resta inconclusa, **eis que pendente a juntada dos estudos de sondagem e a celebração dos instrumentos cabíveis à formalização de ajuste para a utilização dos terrenos pelo Estado do Rio de Janeiro, e a própria utilização dos núcleos de tecnologia ainda se encontra em fase tão preliminar, carecendo de elementos aptos a assegurar a viabilidade fática de sua implementação, com a comprovação dos meios materiais para a sua devida execução; (Grifo nosso)**

Ademais, o visto da PGE (SEI n.º 22390264), que aprovou o referido parecer, a seguinte condição prévia à contratação:

(g) **antes da publicação do edital**, ainda em caráter preparatório, a FAETEC **deve avaliar as condições reais dos terrenos oferecidos pelos Municípios** e obter o título hábil de domínio a respaldar a sua futura posse sobre o imóvel, submetendo à respectiva área técnica, para que ratifique (ou retifique) os anteprojetos juntados aos autos, bem como os orçamentos projetados. **(Grifos nosso)**

Cabe ressaltar o disposto no § 1º, do art. 74, do Decreto Federal n.º 7.581/2011, que regulamenta o Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, conforme a Lei Federal n.º 12.462/2011:

Art. 74. O instrumento convocatório das licitações para contratação de obras e serviços de engenharia sob o regime de contratação integrada deverá conter anteprojeto de engenharia com informações e requisitos técnicos destinados a possibilitar a caracterização do objeto contratual, incluindo:

§1º Deverão constar do anteprojeto, quando couber, os seguintes documentos técnicos:

I - concepção da obra ou serviço de engenharia;

II - projetos anteriores ou estudos preliminares que embasaram a concepção adotada;

III - levantamento topográfico e cadastral;

IV - pareceres de sondagem; e

V - memorial descritivo dos elementos da edificação, dos componentes construtivos e dos materiais de construção, de forma a estabelecer padrões mínimos para a contratação. **(Grifos nosso)**

Manifestação do Auditado

Após a emissão do Relatório Preliminar de Auditoria, a FAETEC por meio do despacho (SEI n.º 67696613), informou os indexadores dos estudos de sondagem dos pólos de Duque de Caxias, Campos dos Goytacazes, Itaperuna, Resende, Angra dos Reis, São João de Meriti, Nova Friburgo e Cabo Frio. Porém, não foram encaminhados os documentos referentes aos municípios de Nilópolis e Nova Iguaçu.

Análise da CGE

A realização de visitas técnicas aos terrenos selecionados para a construção de Centros Tecnológicos é um procedimento essencial para garantir a viabilidade e a segurança do projeto. No entanto, a auditoria identificou inconsistências na comprovação dessas visitas por parte da FAETEC, responsável pela execução do projeto. A análise documental revelou que, embora a auditada tenha afirmado ter realizado as visitas, os registros apresentados não foram suficientes para atestar a efetiva avaliação das condições dos terrenos.

O modelo de contratação adotado segue o Regime Diferenciado de Contratação (RDC), na modalidade integrada, conforme previsto na Lei Federal n.º 12.462/2011. Esse regime exige a apresentação de um anteprojeto de engenharia com informações técnicas detalhadas, incluindo levantamento topográfico e pareceres de sondagem. A ausência desses documentos pode comprometer a qualidade da contratação e expor o projeto a riscos financeiros e operacionais.

Ao analisar os documentos apresentados pela auditada, verificou-se que o relatório fotográfico anexado contemplava apenas quatro municípios, sem informações técnicas detalhadas sobre as condições dos terrenos. Além disso, não foram localizados nos autos pareceres técnicos prévios que atestassem a topografia e as características do solo, elementos fundamentais para assegurar a viabilidade da construção.

A auditoria também constatou que a Procuradoria-Geral do Estado (PGE) havia condicionado o prosseguimento do processo à comprovação da avaliação dos terrenos e à obtenção de títulos de domínio dos imóveis. No entanto, essas exigências não foram integralmente cumpridas. Apenas após a emissão do Relatório Preliminar de Auditoria, a FAETEC encaminhou os indexadores dos estudos de sondagem para alguns municípios, permanecendo pendente a documentação referente a Nilópolis e Nova Iguaçu.

A ausência de estudos preliminares e de levantamentos técnicos pode gerar uma série de impactos negativos. Entre os principais riscos identificados, destacam-se a inviabilidade da construção nos terrenos escolhidos, possíveis sobrecustos na execução das obras devido a problemas não identificados previamente e até mesmo a paralisação do projeto por questões legais e ambientais.

Portanto, a adoção dessas medidas é necessário para assegurar a correta execução do projeto, evitando riscos e garantindo que os recursos públicos sejam utilizados de maneira eficiente e transparente.

Constatação 002: Ausência de Títulos de Domínios dos terrenos cedidos, posteriormente à contratação.

Com objetivo de verificar se a FAETEC possuía o título hábil de domínio dos terrenos cedidos, foi realizada a avaliação dos processos SEI relacionados na Tabela 04. Identificou-se que não constavam o Registro Geral de Imóveis - RGI dos terrenos cedidos pelos municípios de Cabo Frio e Nova Friburgo, bem como os termos de cessão dos terrenos localizados em Itaperuna e Cabo Frio.

Ademais, no visto da PGE (SEI n.º 22390264) que aprovou o Parecer n.º 56/2021/SECTI/ASSJUR/ROBC da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia, cujo objeto era a deflagração de certame licitatório pela FAETEC, no regime de contratação integrada do RDC para a construção dos “Núcleos Regionais de Tecnologia”, foi destacado o seguinte:

Uma última observação: consoante apontado no Parecer n.º 56/2021/SECTI/ASSJUR/ROBC resta inconclusa até o momento a definição das áreas municipais em que serão instalados os polos de tecnologia. Trata-se, porém, de conditio sine qua non ao próprio andamento do processo licitatório, visto que os projetos serão elaborados pelos licitantes justamente com base nos terrenos e em suas condições geológicas e de conservação e manutenção. Assim, qualquer alteração pode vir a modificar um pressuposto da apresentação das propostas. Neste contexto, diante da necessidade de resguardo à segurança jurídica em procedimento de tão grande vulto, compete ao órgão licitante obter, antes da publicação do Edital, os títulos de domínio que autorizam e legitimam a realização das obras pretendidas. Assim, se o imóvel for de titularidade do Município, deverá ser previamente firmado o correlato instrumento de concessão de uso ou similar. Caso seja de titularidade particular, deve ser publicado decreto expropriatório com a imissão provisória na posse do imóvel. **(Grifo nosso)**

Baseado nisso, a PGE estabeleceu, no referido visto, a seguinte condição prévia para a realização da contratação:

(g) antes da publicação do edital, ainda em caráter preparatório, a **FAETEC deve avaliar as condições reais dos terrenos oferecidos pelos Municípios e obter o título hábil de domínio a respaldar a sua futura posse sobre o imóvel**, submetendo à respectiva área técnica, para que ratifique (ou retifique) os anteprojetos juntados aos autos, bem como os orçamentos projetados. **(Grifo nosso)**

Dessa forma, foi solicitado, por meio do Ofício CGE/CHEGAB SEI N.º 610 (SEI n.º 34996688, processo SEI n.º 320001/001179/2022), o encaminhamento de todos os termos de cessão dos terrenos cedidos. Em resposta, por meio do (SEI n.º 35289850), a Fundação informou:

Campos dos Goytacazes: Processo n.º SEI-260005/003137/2021 Termo de Cessão - Protocolo de Intenções 23414886 Itaperuna: Processo n.º SEI-260005/003157/2021. O terreno é de propriedade do Estado São João de Meriti: Processo n.º SEI-260005/003153/2021. Termo de Cessão 35367238 Duque de Caxias: Processo n.º SEI-260005/003155/2021. Termo de Cessão 35367061 Resende: Processo n.º SEI-260005/003156/2021. Termo de Cessão (27519121) Cabo Frio: Processo n.º SEI-260016/000506/2021. Autorização Provisória INCRA (20139783) Nova Friburgo: Processo n.º SEI-

260005/003154/2021. Termo de Cessão (27708539) Angra dos Reis: Processo nº SEI-260005/003159/2021. Termo de Cessão (31006833)

Manifestação do Auditado

Após o Relatório Preliminar de Auditoria, a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), informou que os procedimentos relacionados ao Termo de Cessão de Terreno do município de Itaperuna estão sendo finalizados junto à SEEDUC e que há uma Autorização Provisória de Ocupação firmada entre a SECTI, FAETEC e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, no que se refere ao município de Cabo Frio.

Análise da CGE

A regularização fundiária, por meio da obtenção dos títulos de domínio dos terrenos cedidos, é fundamental para assegurar a segurança jurídica das propriedades utilizadas pela FAETEC. A ausência do Registro Geral de Imóveis (RGI) e dos termos de cessão pode comprometer a posse e a gestão desses bens, dificultando a realização de investimentos, a captação de recursos e até mesmo a continuidade das atividades institucionais.

Considerando a persistente ausência dos Termos de Cessão dos terrenos dos municípios, Itaperuna e Cabo Frio, recomenda-se:

RECOMENDAÇÃO 003: Que a Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, no prazo de até 180 dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria definitivo, encaminhe os termos de cessão dos terrenos cedidos dos municípios, Itaperuna e Cabo Frio, em cumprimento à condição prévia estabelecida no visto da PGE SEI n.º 22390264, que aprovou o Parecer n.º 56/2021/SECTI/ASSJUR/ROBC.

5.3 ESTUDOS ORÇAMENTÁRIOS PARA MANUTENÇÃO DOS NOVOS POLOS

Considerando a dimensão do polos tecnológicos e a necessidade de admissão ou contratação de pessoal, manutenção administrativa, aquisições de mobília, aparelhos, equipamentos, utensílios, e demais sistemas essenciais para a operação, a equipe de auditoria avaliou se, concomitantemente ao processo de contratação, foram elaborados estudos concretos que evidenciassem os custos para funcionamento e manutenção dos polos, bem como a estimativa do impacto orçamentário-financeiro.

Nesse sentido, o inciso I, do art.16, da Lei Complementar n.º 101, estabelece:

Art. 16 - A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes. (Grifo nosso)

Informação 005 : Ausência de estudos concretos para funcionamento e manutenção dos polos tecnológicos

Considerando que o desenvolvimento de atividades pela FAETEC nos núcleos a serem construídos está condicionado à admissão ou contratação de pessoal, bem como a outros gastos relacionados à manutenção administrativa, a equipe de auditoria, por meio do Ofício CGE/CHEGAB SEI N° 610 (SEI n.º 34996688, processo SEI n.º 320001/001179/2022), solicitou à auditada o envio de Nota Técnica, contendo estudo orçamentário detalhado das despesas correntes e de capital para manutenção dos oito polos planejados.

Em resposta, a Fundação encaminhou o despacho (SEI n.º 35289850), informando:

Conforme exposto na Nota Técnica elaborada pelo Controle Interno desta Fundação [23241631](#), foi solicitado pela Presidência [21730627](#) **o levantamento dos custos com profissionais para implementação dos Centros Tecnológicos e respondido pela Divisão de Recursos Humanos [21755227](#), e também a apresentação dos custos de Manutenção administrativa pela Diretoria Administrativa - DIRAD [21757262](#)**. Além disso, há a Nota conclusiva do Estudo Técnico Preliminar [21759117](#), na qual informa sobre a participação da FAPERJ com bolsas de estudos voltadas para a iniciação científica e da CICIERJ com mão de obra para as atividades de pesquisa e plicada a difusão científica. (Grifo nosso)

A equipe de auditoria identificou, entretanto, que o levantamento dos custos com profissionais para implementação dos Centros Tecnológicos, elaborado pela Divisão de Recursos Humanos (SEI n.º [21755227](#)), trata-se de uma planilha contendo apenas a previsão dos valores referentes aos vencimentos de docentes, discriminados por curso, sem o detalhamento da necessidade de pessoal por polo. Além disso, não foi possível identificar os valores patronais, pois não há descrição dos percentuais aplicados a cada vencimento.

Da mesma forma, verificou-se que, na planilha de custos de manutenção administrativa, elaborada pela Diretoria Administrativa – DIRAD (SEI n.º [21757262](#)), os custos foram discriminados de forma idêntica para todos os polos. No entanto, não foi possível identificar qual a estimativa de valores mensais para fornecimento de internet e energia elétrica, uma vez que os valores totais apresentados diferem das previsões mensais.

Outro ponto relevante é que nas referidas planilhas de estimativas de custos, elaboradas pela Fundação, não há indicação da base de referência utilizada para os cálculos dos custos.

Diante dessas inconsistências, a equipe de auditoria encaminhou o Questionário de Auditoria n.º 1, (SEI n.º [37926811](#)), por meio do Ofício CGE/CHEGAB N° 977 (SEI n.º 38316981), indagando a auditada sobre o levantamento dos custos para a manutenção dos polos. As respostas da auditada foram enviadas através do despacho (SEI n.º 40807038), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Quadro 05: Resposta do auditado sobre as estimativas de custos para manutenção dos polos

Questões	Resposta auditada
Em resposta ao Of.CGE/CHEGAB SEI N°610, essa Fundação informou que foi elaborada uma planilha com o levantamento dos custos com profissionais para implementação dos Centros Tecnológicos (SEI 21755227), quais foram os valores bases utilizados pelo Recurso Humanos para estabelecer os salários dos profissionais?	Não foi respondido
Considerando o quantitativo de profissionais indicados na planilha com o levantamento dos custos com profissionais para implementação dos Centros Tecnológicos (SEI 21755227), essa Fundação realizou algum estudo que evidencie qual será a demanda de profissionais existentes, para funcionamento dos novos Polos? Caso positivo, encaminhar para esta Controladoria.	Não foi respondido
Em resposta ao Of.CGE/CHEGAB SEI N°610, essa Fundação informou que foi elaborada uma planilha de custos de Manutenção administrativa, pela Diretoria Administrativa (SEI 21757262) quais foram os valores bases utilizados para estabelecer os valores evidenciados?	Os valores referentes à mão de obra foram estimados com base nos procedimentos licitatórios que estavam em andamento (SEI-260005/001477/2021, SEI-260005/002832/2020 e SEI-260005/002833/2020). Os demais valores foram apresentados por estimativa com base nos gastos da unidade Marechal Hermes, podendo sofrer alterações. 260005/001477/2021, SEI-260005/002832/2020 e SEI-260005/002833/2020). Os demais valores foram apresentados por estimativa com base nos gastos da unidade Marechal Hermes, podendo sofrer alterações.
Foi realizado algum estudo pela Diretoria Administrativa, que demonstre como foi estabelecida a demanda de profissionais evidenciada na planilha de custos de Manutenção administrativa (SEI 21757262)?	A demanda dos profissionais foi estabelecida através da Proposta Pedagógica NRT constante sob o indexador n° 21448360, sob o administrativo SEI-260005/001564/2021.

Fonte: Elaboração própria

A equipe de auditoria analisou as respostas encaminhadas e não foram identificados, nos processos SEI, os documentos utilizados como base para a estimativa dos valores apresentados nas planilhas de custos de manutenção administrativa. Além disso, não foram apresentados os documentos que evidenciam os gastos da unidade Marechal Hermes, utilizados como referência.

Quanto aos valores e demandas estimadas no levantamento dos custos com profissionais para implementação dos Centros Tecnológicos, não houve manifestação da auditada.

Com relação à demanda de profissionais evidenciada na planilha de custos de manutenção administrativa, não foi identificada pela equipe de auditoria tal informação na Proposta Pedagógica mencionada pela auditada.

Outro ponto importante é que, conforme disposto no Termo de Referência (SEI n.º 23226046), não estão abrangidos no escopo da contratação os custos com mobília, aparelhos, equipamentos e demais sistemas e utensílios necessários para operação e início das atividades dos núcleos de tecnologia.

Dessa forma, a equipe de auditoria verificou que a ASSJUR, por meio do Parecer n.º 56/2021/SECTI/ASSJUR/ROBC (SEI n.º 22232981), ressaltou a necessidade de cautela na condução do projeto, considerando os impactos no Regime de Recuperação Fiscal e a falta de definições sobre terrenos e viabilidade da iniciativa:

Por fim, cabe esclarecimento acerca dos custos envolvidos para mobília, aparelhos, equipamentos e demais sistemas e utensílios necessários para operação e início das atividades dos núcleos de tecnologia, eis que conforme previsão expressa do Termo de Referência, estes não estão abrangidos no escopo da contratação (item 4.2 do Documento SEI 21821653).

Ora, diante do claro impacto ao novo Regime de Recuperação, cujo delineamento ainda se encontra em trâmite, estando em discussão o alcance das novas regras e gastos permitidos, há que se aconselhar redobrada diligência e cautela do Administrador, de modo a evitar graves danos posteriores. **Há que se avaliar, assim, a conveniência e oportunidade em se prosseguir com o feito nesta fase atual, quando a definição e condição dos terrenos resta inconclusa e a própria utilização dos núcleos de tecnologia ainda se encontra em fase tão preliminar, carecendo de elementos aptos a assegurar a viabilidade fática de sua implementação, com a comprovação dos meios materiais para a sua devida execução. Quão esdrúxulo não seria o cenário em que fossem concluídas as construções dos núcleos, porém inviabilizados os principais projetos para eles pensados em razão de questões tão sensíveis quanto a de pessoal?** (Grifo nosso)

Manifestação do Auditado

Após a emissão do Relatório Preliminar, a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613) atualizou a planilha (SEI n.º 67444655), com a previsão dos valores referentes aos vencimentos de docentes, acrescidos dos valores patronais, discriminados por cursos, com a previsão de quantidade de pessoal para cada polo.

Além disso, o levantamento do quantitativo e qualificação dos profissionais para implementação dos Centros Tecnológicos foi evidenciado na Proposta Pedagógica dos Núcleos Regionais de Tecnologia, realizada pela Diretoria de Formação Inicial e Continuada - DIRFIC (SEI n.º 21448360). Quanto aos custos administrativos, foi atualizada a estimativa de valores mensais com fornecimento de internet e energia elétrica (SEI n.º [67687501](#)).

Análise da CGE

Apesar dos esforços da FAETEC para demonstrar o impacto dos custos com profissionais para implementação dos Centros Tecnológicos, não foram apresentados os custos envolvidos para mobília, aparelhos, equipamentos e demais sistemas e utensílios necessários para operação e início das atividades dos núcleos de tecnologia.

A ausência de estudos concretos para o funcionamento e manutenção dos polos tecnológicos representa um risco significativo para a efetividade do projeto e para a boa gestão dos recursos públicos. Sem uma análise detalhada e fundamentada dos custos envolvidos incluindo despesas com pessoal, manutenção administrativa, infraestrutura e equipamentos há o perigo de subdimensionamento ou superestimação das necessidades operacionais, comprometendo a sustentabilidade financeira dos núcleos.

Além disso, a falta de um planejamento adequado pode gerar impactos negativos no Regime de Recuperação Fiscal, conforme apontado pela ASSJUR, colocando em risco a viabilidade da iniciativa. A construção dos polos sem a devida previsão de custos operacionais pode resultar em unidades subutilizadas ou inviáveis, desperdiçando investimentos públicos.

Portanto, é necessário que a FAETEC realize estudos técnicos robustos e detalhados que contemplem não apenas os custos com pessoal e manutenção, mas também os investimentos em equipamentos, mobiliários e demais insumos necessários para garantir o pleno funcionamento dos polos tecnológicos.



5.4 PROCESSO DE CONTRATAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE TERMOS ADITIVOS

Visando a avaliar a transparência e a eficiência do procedimento licitatório e da celebração de Termos aditivos, através do processo SEI n.º 260005/001564/2021, foi identificado, por meio do Termo de Referência e Edital de licitação, que a FAETEC realizou o procedimento licitatório na modalidade RDC Presencial em Regime de Contratação Integrada pelo critério de melhor preço e técnica.

Informação 006: Inexistência de Concorrência no Processo de Contratação

No Termo de Referência (SEI n.º 23138427) foram apresentadas as seguintes justificativas para a contratação de RDC:

Considerando que a Lei nº 12.462/2011, que instituiu o Regime Diferenciado de Contratação (“Lei do RDC”) inseriu a modalidade de contratação integrada, entendeu a FAETEC que, dada a inovação da edificação que se pretende licitar, bem como a possibilidade de utilização de múltiplos recursos e metodologias construtivas para o alcance do grau de eficiência desejado, a utilização dessa modalidade permitirá que a **FAETEC possa escolher, dentre as diversas possibilidades existentes, aquela que apresente maior ganho de eficiência, menor prazo e economicidade no valor global do empreendimento. (Grifo nosso)**

Ademais, na modalidade de contratação integrada do RDC, é possível transferir parcela dos riscos inerentes à implantação do empreendimento à contratada, dando mais segurança à contratante quanto as possíveis divergências entre o projetado e o efetivamente executado. Nesse sentido, a FAETEC elaborou a Matriz de Riscos definindo claramente as responsabilidades que deverão ser assumidas pela contratada.

Assim, com a opção pelo RDC na modalidade contratação integrada, a FAETEC espera obter maior simplificação, celeridade, transparência e eficiência no procedimento licitatório, além da efetiva redução do prazo de execução e dos custos dos empreendimentos, mediante a adoção de soluções técnicas inovadoras que se apresentem como alternativa vantajosa em relação às soluções adotadas no Anteprojeto (Solução Base) e que resultem, ademais, na redução dos custos de manutenção e conservação dos empreendimentos.

A equipe de auditoria analisou o Edital (SEI n.º 23268724) , no qual consta que o tipo de disputa foi técnica e preço, conforme previsto no § 2º, art. 73, do Decreto Estadual n.º 43.937/2012, para contratação integrada:

Art. 73º. Nas licitações de obras e serviços de engenharia poderá ser utilizada a contratação integrada, desde que técnica e economicamente justificada.

§2º Será adotado o critério de julgamento técnica e preço.

Após exame do processo de contratação SEI n.º 260005/001564/2021, foi possível identificar a existência somente da Proposta de preços da Construtora Metropolitana, e, também segundo a Ata de Abertura e credenciamento da licitação RDC n.º 001/2021, apenas compareceu à sessão a referida Construtora.

Desse modo, através do questionário de auditoria n.º 1 (SEI n.º [37926811](#)) foi perguntado à auditada se houve outras empresas interessadas em participar do processo de licitação, bem como se foram encaminhados e-mails para empresas, divulgando o edital de licitação. A Fundação, através do despacho (SEI n.º 38716846), respondeu:

Na data de abertura da sessão, às 10h00min do dia 02 de dezembro de 2022, **compareceu a sessão apenas a empresa licitante Construtora Metropolitana S.A.**, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda sob o n.º 33.049.503/0001-00, conforme ata de abertura de sessão constante sob o indexador n.º [25792827](#). **(Grifo nosso)**

A FAETEC utilizou a modalidade Regime Diferenciado de Contratação com o intuito de poder escolher, dentre as diversas possibilidades existentes, aquela que apresentasse maior ganho de eficiência, menor prazo e economicidade no valor global do empreendimento. Entretanto, não houve participação de outras empresas, dificultando que a Fundação comparasse e selecionasse o projeto que melhor atendesse às suas necessidades, tanto no enfoque operacional quanto no econômico.

Manifestação do Auditado

Portanto, após o Relatório Preliminar a FAETEC, por meio (SEI n.º 67696613) informou que foi dada a ampla publicidade ao instrumento convocatório RDC N.º 001/2021:

Conforme manifestação da Assessoria Especial sob o indexador SEI n.º 67695871 foi dada a ampla publicidade ao instrumento convocatório RDC N.º 001/2021 (23268724), em cumprimento ao determinado no art. 15 da Lei 12.462/2011, nos seguintes canais:

- no site oficial da Faetec (23319005);
- no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro (23359912);
- no Jornal de grande circulação regional "Jornal o Dia" (23407803); e
- no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (23411686).

Análise da CGE

O fato de apenas uma empresa ter comparecido ao certame compromete a possibilidade de a FAETEC escolher a proposta mais vantajosa. O objetivo central do RDC – permitir maior eficiência e economicidade – não pode ser plenamente atingido se não há concorrência entre diferentes projetos e soluções técnicas.

Isso levanta dois questionamentos principais:

- Falta de interesse do mercado: Houve efetivamente divulgação ampla e atratividade para o setor?
- Possível direcionamento: O edital continha exigências excessivamente restritivas que possam ter limitado a competitividade?

A manifestação da FAETEC indica que a ampla publicidade foi feita conforme o art. 15 da Lei 12.462/2011, mas a simples publicação nos meios oficiais não garante que o certame tenha atingido potenciais interessados.

Seria recomendável que a FAETEC apresentasse evidências adicionais de esforços para atrair concorrência, como envio de notificações diretas a empresas do setor e registros de interações com potenciais licitantes.

Portanto, apesar da conformidade legal na adoção do RDC, a limitação da concorrência impede a obtenção plena dos ganhos esperados em termos de eficiência e economicidade. Assim, torna-se necessário avaliar se a divulgação foi suficiente para atrair um número maior de interessados e garantir a efetiva competitividade do certame.

Informação 007: Benefícios e Despesas Indiretas (BDI)

Com o objetivo de avaliar os valores da composição dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), bem como detalhar a adequabilidade dos percentuais para a referida taxa, foi efetuado exame do documento SEI n.º 23275762, no qual consta a planilha da composição do BDI com o valor da taxa sem desoneração de 22,47% e 28,81% com desoneração, conforme Acórdão do TCU nº 2.622/2013.

No que se refere ao Acórdão do TCU nº 2.622/2013, é prudente transcrever a decisão proferida:

9.1. determinar às unidades técnicas deste Tribunal que, nas análises do orçamento de obras públicas, utilizem os parâmetros para taxas de BDI a seguir especificados, em substituição aos referenciais contidos nos Acórdãos ns. 325/2007 e 2.369/2011:

VALORES DO BDI POR TIPO DE OBRA				
TIPOS DE OBRA		1º Quartil	Médio	3º Quartil
CONSTRUÇÃO DE EDIFÍCIOS	DE	20,34%	22,12%	25,00%

Apesar da FAETEC optar pela utilização do Acórdão do TCU nº 2.622/2013, o Estado do Rio de Janeiro possui a Empresa de Obras Públicas do Estado do Rio de Janeiro - EMOP-RJ, que tem como objetivo mencionado em seu Estatuto o seguinte:

Art. 3º – São objetivos da EMOP, observada a política de desenvolvimento econômico e social do Estado do Rio de Janeiro:

IX – organizar e desenvolver atividades relativas à composição e fixação de preços unitários de materiais, equipamentos e mão-de-obra utilizados em obras públicas, expedindo mensalmente os respectivos boletins; (Grifo nosso)

No que se refere ao boletim, esse contempla os preços dos insumos e custos dos serviços publicados pela EMOP, constando o código e preço/custo dos insumos e serviços. Além disso, contém também os índices globais setoriais, alterações no Catálogo de Referência e de Composições, e informações adicionais para a formação do preço de venda, como por exemplo: BDI e administração local.

Cabe destacar que o Edital de licitação RDC Nº 001/2021, SEI n.º 23268724, processo SEI n.º 260005/001564/2021, continha previsão de que os valores deveriam ser orçados pela tabela EMOP conforme disposto no item 4.1, *in verbis*:

4.1 O valor global máximo admitido para contratar a execução dos serviços objeto desta licitação é de R\$ 158.149.704,79 (Cento e cinquenta e oito milhões, cento e quarenta e nove mil, setecentos e quatro reais e setenta e nove centavos) - orçamento onerado- calculados **com base na tabela EMOP de agosto/2021**, já inclusa a Taxa de Risco. **(Grifo nosso)**

Ainda nesse sentido, é importante frisar que o Decreto nº 46.642/2019, que regulamenta a fase preparatória das contratações conforme à adoção da modalidade Regime de Contratação Diferenciada – RDC, prevê a fixação dos custos unitários e benefícios e despesas indiretas (BDI) de referência dos materiais, serviços, equipamentos e mão de obra, sendo apurados pelos boletins da Empresa de Obras Públicas – EMOP, conforme seus art. 7º e art. 25, como seguem:

Art. 7º - Deverá ser examinada a possibilidade de adoção do Regime Diferenciado de Contratações Públicas - RDC, caso em que serão adotadas as normas do Decreto nº 43.937, de 13 de novembro de 2012, aplicando-se, **subsidiariamente, este Decreto no que for compatível. (Grifo nosso)**

Art. 25 - A estimativa do preço das obras e dos serviços de engenharia será obtida a partir da elaboração dos orçamentos de referência e observará as seguintes diretrizes:

I -será elaborada a partir da fixação dos custos unitários e benefícios e despesas indiretas (BDI) de referência dos materiais, serviços, equipamentos e mão de obra, apurados pelos boletins da Empresa de Obras Públicas - EMOP, na forma do art. 1º, do Decreto Estadual nº 302, de 14 de agosto de 1975, combinado com o art. 3º, inciso IX, do Decreto Estadual nº 15.122, de 19 de julho de 1990; **(Grifo nosso)**

Para melhor entendimento da utilização do referido Acórdão para composição da taxa de BDI, foi encaminhado à FAETEC o Ofício Of.CGE/CHEGAB Nº599, de 28 de abril de 2023, com as seguintes indagações:

I. Que a FAETEC justifique a composição da taxa de BDI, conforme indexado em Doc Sei 23275762, processo SEI-260005/001564/2021, com o valor da taxa com desoneração de 22,47%, em detrimento das referências da tabela EMOP, que é o órgão do estado que possui corpo técnico especializado, com valores para composição do BDI economicamente melhores do que a do acórdão da referida Corte de Contas da União.

II. Que a FAETEC justifique a composição da taxa de BDI, conforme indexado em DOC SEI 23275762, processo SEI-260005/001564/2021, o valor da alíquota de ISS no valor de 5%, tendo em vista o valor da tabela EMOP de 3% e o Acórdão do TCE nº 166842/2022-PLENV que determina a utilização da alíquota simplificada de 3%, ainda que seu percentual varie de 2 a 5% em função do local de realização do objeto e da sua base de cálculo".

A FAETEC encaminhou o SEI n.º 52320033 com a seguinte resposta:

seguinte:

De acordo com a composição acima, esclarecemos o

– As diferenças encontradas entre os dois cálculos do BDI, apenas observamos as seguintes:

– ISS – **Diferença aferida de 2% em função de levantamento da alíquota dos Municípios beneficiados pelas obras, que possuíam alíquotas de 5%, não sendo, portanto, justo a cobrança de 3%**, considerando-se ainda o relato do próprio “NOTAS PARA USO DO BOLETIM EMOP” no capítulo “BDI” no item observações, sub item 3.c, que relata: “ Estabelecer nos editais de licitação o percentual de ISS compatível com a legislação tributária do Município onde serão prestados os serviços previstos para obra, observando a forma de definição da base de cálculo do tributo”.

1.2-SEGURO E GARANTIA – **Diferença aferida de 0,10% em função das dificuldades de obra diferenciada, com custo de seguro superior a qualquer obra convencional.** A alíquota adotada apresenta pequeno acréscimo admitido por órgão de âmbito nacional, que emitiu acórdão, por nós adotado dentro dos limites, atendendo dessa forma o arrojo e dificuldades do projeto.

–DESPESAS FINANCEIRAS – **Diferença aferida de 0,09% em função da quantidade de recursos demandados, e de acordo com o limite estabelecido por órgão de âmbito nacional,** que emitiu acórdão, por nós adotado dentro dos limites, atendendo dessa forma o arrojo e dificuldades do projeto.

–RISCO – **Diferença aferida de 0,07%, em função das dificuldades de obra diferenciada, com custo de seguro superior a qualquer obra convencional.** A alíquota adotada apresenta pequeno acréscimo admitido por órgão de âmbito nacional, que emitiu acórdão, por nós adotado dentro dos limites, atendendo dessa forma o arrojo e dificuldades do projeto.

1.5-LUCRO – **Diferença aferida de 1,66%, acréscimo compatível com a dificuldade da execução do projeto que se apresenta com inovações técnicas, e que não se trata de obra simples, e com riscos diversos, como possíveis fundações profundas, dentre outros devido a modalidade licitatória.** Esclarecemos ainda que no item 3.c das “NOTAS PARA USO DO BOLETIM EMOP” esclarece que “o BDI deverá ser determinado caso a caso para licitação específica e que tenha preço referencial estabelecido através de propostas, pois estas já apresentam preço de venda”. O “lucro” encontra-se dentro dos limites estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União, órgão que elaborou acórdão, admitindo limites. Informamos que o BDI de 22,47% informado no item 1 da correspondência enviada é de BDI Onerado, razão pela qual consideramos o desonerado na EMOP e no TCU, o qual foi admitido por esta FAETEC, atendendo assim os preceitos de transparência e conformidade. **(Grifo nosso)**

Apesar da justificativa da auditada sobre as diferenças aferidas encontradas entre os percentuais do acórdão e da tabela EMOP, não foram encaminhados documentos que comprovassem os acréscimos das alíquotas adotadas.

Ainda com relação à resposta encaminhada pela FAETC, esta Superintendência fez uma consulta à ASSJUR da CGE, através do processo SEI n.º 320001/001509/2023, sobre o fato da contratação ser diferenciada, por se tratar de um RDC, com a seguinte questão:

A aplicação dos critérios do Acórdão do TCU n.º 2622/2013 utilizados para a composição do BDI pela Fundação de Apoio à Escola Técnica – FAETEC, em detrimento ao que é o operado pela tabela EMOP, pode ser utilizado por se tratar de uma obra diferenciada que utiliza o Regime Diferenciado de Contratação (RCD).

Em resposta, a ASSJUR emitiu o Parecer N.º 75/2023/CGE/ASSJUR, SEI n.º 54170740, com a seguinte explicação:

5.1.1 CONCLUSÃO

Nesse sentido, quanto ao questionamento formulado, possível responder que a aplicação dos **critérios do Acórdão do TCU nº 2622/2013 para a composição do BDI não se justifica, per si, por se tratar de uma obra diferenciada que utiliza o Regime Diferenciado de Contratação (RDC). (Grifo nosso)**

No mais, em harmonia ao assentado no Visto - PGE [22390264](#), entende-se que via de regra, **deve ser aplicável a tabela EMOP como parâmetro, sendo certo que a adoção de índices diversos deve ser excepcional e devidamente justificada pela Administração Pública no caso concreto.** Especificamente em relação aos percentuais de BDI deve a equipe de auditoria avaliar a adequação dos percentuais tidos por referência ao regime de contratação integrada frente às eventuais justificativas constantes da fase preparatória do certame, **podendo, também, questionar o tema à EMOP e/ou avaliar o parâmetro adotado em outras contratações integradas do Estado do Rio de Janeiro.(Grifo nosso)**

Ressalta-se que o presente opinamento analisou os aspectos estritamente jurídicos envolvidos, não havendo qualquer pretensão de analisar eventuais justificativas adotadas na contratação elaborada no feito correlacionado.

Conforme solicitado pela ASSJUR da CGE, foi encaminhada uma consulta à EMOP através do processo SEI n.º 320001/001701/2023, com a seguinte questão:

No caso de Regime Diferenciado de Contratação (RDC), sendo adotado a **contratação integrada por custo global**, aplica-se os referenciais da tabela EMOP, incluindo a composição dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), conforme o disposto nos art. 7º e art. 25º do Decreto nº 46.642 de 17 de abril de 2019?

Ademais, a EMOP, através do SEI n.º 55204798, respondeu:

Considerando a indagação trazida pela Superintendência das Áreas de Educação, Tecnologia e Inovação – SUPETI da Controladoria Geral do Estado – CGE *index* ([55067607](#)), entendemos que as normas de regência por si só solucionam a celeuma.

Como bem apontado, o art. 25, caput e inciso I do Decreto nº 46.642 de 17 de abril de 2019, indica o boletim EMOP como catálogo a ser utilizado na modelagem de orçamentos de obras e serviços de engenharia, portanto, nosso singelo entendimento é o de que, **o formato adotado para a contratação, e mais, independentemente da legislação aplicada ao caso, o orçamento sempre será elaborado considerando-se o caderno de preços desta EMOP.(Grifo nosso)**

Portanto, seja via RDC (Lei nº 12.462/2011), Lei 13.303/2016 ou mesmo a Lei 8.666/93, qualquer orçamento de obras e serviços de engenharia

dever-se-á orientar pelo boletim EMOP.

Isto porque, afastado-se das questões eminentemente técnicas, os orçamentos, a despeito do formato de contratação e seleção, seguem a mesma metodologia de elaboração, ou seja, unitariamente obedecendo-se a cada item da tabela EMOP ajustando-se ao escopo do objeto.

Em ato contínuo, o processo foi encaminhado ao setor jurídico da EMOP, e foi emitida a seguinte opinião sobre o tema, conforme trecho a seguir:

(...)

Após essas explanações preliminares e retomando a dúvida formulada na parte final do despacho do documento SEI 55067607 “1. No caso de Regime Diferenciado de Contratação (RCD), sendo adotado a **contratação integrada** por custo global, aplica-se os referenciais da tabela EMOP, incluindo a composição dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI), conforme o disposto nos art. 7º e art. 25º do Decreto nº 46.642 de 17 de abril de 2019?”, **esta Assessoria Jurídica entende que é aplicável ao caso o art. 25, I, do Decreto nº 46.642/2019 para adoção do catálogo de preços da EMOP para formação do custo global. (Grifo nosso)**

No que se refere ao custo global incluir ou não o BDI, *s.m.j*, nos parece que devem ser utilizados os conceitos do Decreto nº 7.983/2013 (art. 2º).

A discriminação do custo unitário de referência, da composição de custo unitário, do custo total de referência do serviço, do custo global de referência, dos benefícios e despesas indiretas e do preço global de referência, mencionados nos incisos I a VI do art. 2º do Decreto n. 7.983/2013

Por fim, segundo supracitado Decreto, o custo global de referência, se diferencia do preço global de referência pela ausência do BDI, e é a consequência direta do somatório dos custos totais de referência de todos os serviços necessários à plena execução do contrato – Decreto n. 7.983/2013, art. 3º, em outras palavras, “preço global de referência” é o “valor do custo global de referência acrescido do percentual correspondente ao BDI” (art. 2º, inc. VI).

(...)

Conforme disposto no trecho acima, a Assessoria Jurídica entende que é aplicável ao caso o art. 25, I, do Decreto n.º 46.642/2019 para adoção do catálogo de preços da EMOP para formação do custo global, e cita, ainda, o Decreto nº. 7.983/2013, para analogia, trazendo a informação sobre a formação do preço global composto pelo valor do custo global de referência acrescido do percentual correspondente ao BDI. Nesse sentido, é importante frisar o inciso I, do Art. 13, do decreto supramencionado pela Assessoria Jurídica da EMOP sobre regimes de empreitada por preço global, conforme citação a seguir:

Art. 13. Em caso de adoção dos regimes de empreitada por preço global e de empreitada integral, deverão ser observadas as seguintes disposições para formação e aceitabilidade dos preços:

I - na formação do preço que constará das propostas dos licitantes, **poderão ser utilizados custos unitários diferentes daqueles obtidos a partir dos sistemas de custos de referência previstos neste Decreto, desde que o preço global orçado e o de cada uma das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do contrato, observado o art. 9º, fiquem iguais ou abaixo dos preços de referência da administração pública obtidos na forma do Capítulo II, assegurado aos órgãos de controle o acesso irrestrito a essas informações;** e

Conforme resposta emitida pela EMOP, tem-se o entendimento de que a auditada deveria seguir as referências estabelecidas na tabela EMOP, conforme preconizado no art. 25 do Decreto nº 46.642, de 17 de abril de 2019, e ainda no caso da utilização da formação de preço diferente dos referenciais da tabela EMOP, esses deveriam ser iguais ou menores aos propostos pela Empresa pública, caso não fosse possível obter-se esse preço por esses parâmetros, ou sendo demonstrada a economicidade do processo.

Assim, foi feita uma Comparação entre a composição do BDI apresentada no SEI n.º 23275762 feita pela FAETEC, segundo Acórdão do TCU nº 2622/2013, e a tabela EMOP, utilizando a taxa de 5% de ISS.

Outro fator a ser apontado é a adoção pela alíquota do ISS de 5% na memória de cálculo, desconsiderando as variáveis compatíveis com a legislação tributária de cada Município. Isso porque, em análise ao código tributário do Município de Cabo Frio e Resende, verifica-se a alíquota de 4% e 3%, respectivamente, para os serviços, conforme a tabela abaixo:

Tabela 04: Alíquota de ISS dos municípios

Localização	Legislação Municipal	Alíquota
Campos dos Goytacazes/RJ	LEI COMPLEMENTAR Nº 1, DE 28 DE SETEMBRO DE 2017. Art. 321. Anexo I, item 7.02.	5%
Duque de Caxias/RJ	Consolidação da LEI Nº 1.664 de 28 de novembro de 2002 – CTM. Art. 104, §5º c/c Art. 113.	5%
Cabo Frio/RJ	LC Nº 02/2002 – CTM e LC Nº 003/2003. Art. 110, inciso IV, item 01.	4%
Resende/RJ	LC Nº 001/2013 - Código Tributário do Município e LC Nº 003/2014. Art. 79, Anexo I, item 7.02.	3%
Itaperuna/RJ	LC Nº 231 de 29 de dezembro de 2003 – CTM e LC Nº 793 de 29 de novembro de 2017 Art. 41, inciso III.	5%
São João de Meriti/RJ	LC Nº 190 de 02 de outubro de 2018. CTM – Compilado alteração LC 198/20 Art. 222, inciso I, alínea “a”.	5%
Nilópolis	LC Nº 63 de 21 DE dezembro de 2004 – CTM Art. 135, inciso III.	5%
Nova Iguaçu	LC Nº. 3.411, de 01 de novembro de 2002. Art. 149, item 7.02. c/c Art. 66.	5%

Fonte: Elaboração própria

Ademais, além da correta aplicação da alíquota do ISS, deve ser reduzida da base de cálculo os valores referentes aos materiais fornecidos pelo prestador dos serviços e terceiros, conforme o caso e legislação específica dos Municípios, para correta apuração do imposto.

Em sequência, destaca-se o Acórdão do TCE nº 166842/2022-PLENV, por meio da comunicação, ao atual Secretário de Estado de Infraestrutura e Obras, com base no artigo 26 § 1º do Regimento Interno da Corte, que determinou que em futuros procedimentos licitatórios a unidade auditada adotasse a alíquota simplificada de 3% para o ISS, conforme mencionado a seguir:

(...)

Adote a alíquota simplificada de 3% para o ISS, nas composições do BDI, ainda que seu percentual varie de 2 a 5%, em função do local de realização do objeto e da sua base de cálculo que considera o preço total da execução deduzido do valor dos materiais adquiridos de terceiros, quando fornecidos pelo prestador de serviço ou do valor das subempreitadas, já tributadas pelo imposto, possibilitando a adequação dos percentuais de BDI estimados aos sugeridos pela EMOP. (Grifos nossos)

(...)

Portanto, segundo a orientação da Corte de Contas, a base de cálculo para a alíquota do ISS deverá ser simplificada de 3%, ainda que seu percentual varie de 2 a 5%, em função do local de realização do objeto.

Manifestação do Auditado

Após o Relatório Preliminar, a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), justificou-se sobre o BDI:

PARCELAS DE BDI	REFERÊNCIA EMOP	REFERÊNCIA ACÓRDÃO TCU
ADMINISTRAÇÃO CENTRAL	3%	3%
COFINS	3%	3%
PIS	0,65%	0,65%
ISS	3%	5%
SEGURO E GARANTIAS	0,70%	0,80%
DESPESAS FINANCEIRAS	0,50%	0,59%
RISCO	0,90%	0,97%
LUCRO	4,50%	6,16%
INSS	4,50%	4,50%
PERCENTUAL DE BDI	24%	28,81%

“De acordo com a composição acima, esclarecemos o seguinte:

1 – As diferenças encontradas entre os dois cálculos do BDI, apenas observamos as seguintes:

1.1 – ISS – Diferença aferida de 2% em função de levantamento da alíquota dos Municípios beneficiados pelas obras, que possuíam alíquotas de 5%, não sendo, portanto, justo a cobrança de 3%, considerando-se ainda o relato do próprio “NOTAS PARA USO DO BOLETIM EMOP” no capítulo “BDI” no item observações, sub item 3.c, que relata: “ Estabelecer nos editais de licitação o percentual de ISS compatível com a legislação tributária do Municípios onde serão prestados os serviços previstos para obra, observando a forma de definição da base de cálculo do tributo”.

1.2 - SEGURO E GARANTIA – Diferença aferida de 0,10% em função das dificuldades de obra diferenciada, com custo de seguro superior a qualquer obra convencional. A alíquota adotada apresenta pequeno acréscimo admitido por órgão de âmbito nacional, que emitiu acórdão, por nós adotado dentro dos limites, atendendo dessa forma o arrojo e dificuldades do projeto.

1.1 – DESPESAS FINANCEIRAS – Diferença aferida de 0,09% em função da quantidade de recursos demandados, e de acordo com o limite estabelecido por órgão de âmbito nacional, que emitiu acórdão, por nós adotado dentro dos limites, atendendo dessa forma o arrojo e dificuldades do projeto.

1.2 – RISCO – Diferença aferida de 0,07%, em função das dificuldades de obra diferenciada, com custo de seguro superior a qualquer obra convencional. Alíquota adotada apresenta pequeno acréscimo admitido por órgão de âmbito nacional, que emitiu acórdão, por nós adotado dentro dos limites, atendendo dessa forma o arrojo e dificuldades do projeto.

1.3 - LUCRO – Diferença aferida de 1,66%, acréscimo compatível com a dificuldade da execução do projeto que se apresente com inovações técnicas, e que não se trata de obra simples, e com riscos diversos, como possíveis fundações profundas, dentre outros devido a modalidade licitatória. Esclarecemos ainda que o item 3.c das “NOTAS PARA USO DO BOLETIM EMOP” esclarece que “o BDI deverá ser determinado caso a caso para licitação específica e que tenha preço referencial estabelecido através de propostas, pois estas já apresentam preço de venda”. O “lucro” encontra-se dentro dos limites estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União, órgão que elaborou acórdão, admitindo limites.

Informamos que o BDI de 22,47% informado no item 1 da correspondência enviada é de BDI Onerado, razão pela qual consideramos o desonerado na EMOPe no TCU, o qual foi admitido por esta FAETEC, atendendo assim os preceitos de transparência e conformidade.”

Análise da CGE

A equipe de auditoria ao analisar o acórdão n.º 2622/2013 – Plenário do Tribunal de Contas da União observou que a composição do BDI, percentual do ISS está compatível com a legislação tributária do(s) municípios(s), conforme transcrição a seguir:

9.3.2.3. adotar, na composição do BDI, percentual de ISS compatível com a legislação tributária do(s) município(s) onde serão prestados os serviços previstos da obra, observando a forma de definição da base de cálculo do tributo prevista na legislação municipal e, sobre esta, a respectiva alíquota do ISS, que será um percentual proporcional entre o limite máximo de 5% estabelecido no art. 8º, inciso II, da LC n. 116/2003 e o limite mínimo de 2% fixado pelo art. 88 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; (Grifo nosso).

Ademais, consta nas NOTAS PARA USO DO BOLETIM EMOP” no capítulo “BDI” no item observações, sub item 3.c, que relata: “ Estabelecer nos editais de licitação o percentual de ISS compatível com a legislação tributária do Municípios onde serão prestados os serviços previstos para obra, observando a forma de definição da base de cálculo do tributo”.

Dessa forma, conclui-se que a FAETEC cumpriu as exigências legais quanto à composição do BDI, adotando um percentual de ISS compatível com a legislação tributária municipal. A análise do acórdão do TCU e das diretrizes do boletim EMOP confirma a conformidade da instituição com as normas aplicáveis, garantindo a regularidade do procedimento adotado.

Informação 008: Ausência da apresentação da Composição da Memória de Cálculo do 2º Termo Aditivo

Visando a conferir a aderência ao disposto no art 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal n.º 8.666/1993, bem como à jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU (Súmula 258/2010), foi realizado exame documental do processo SEI n.º 260005/001564/2021, remetido pela empresa como justificativa do acréscimo contratual. Durante a análise no documento (SEI n.º 39923224), constatou-se a ausência da apresentação da memória de cálculo detalhada e dos documentos técnicos que fundamentem a estimativa de quantidade e preço para o acréscimo contratual, conforme normativos a seguir:

-

Das Obras e Serviços

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;(Grifo nosso)

(...)

SÚMULA Nº 258:

As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas.

Demonstradas as considerações acima, foi possível identificar as situações que serão objetos de exposição, conforme detalhado a seguir:

• Anexo II - Método de cálculo para o Esgoto in Natura

Ao analisar o Anexo II , referente à memória de cálculo e evidências sobre os impactos nos serviços de drenagem esgoto do polo de Itaperuna, constante no Reequilíbrio Contratual (SEI n.º 39923224), não foi possível identificar qual foi a metodologia de cálculo utilizada para formulação do preço unitário. Ademais, a equipe de auditoria verificou no documento (SEI n.º 39923224), que foi utilizada uma fonte de índice de preço do mercado particular SBC (Sistema Boletim de Custo), quando deveria ter sido utilizada a Planilha Orçamentária com índice da Empresas de Obras Públicas (EMOP) e Sistema de Custo de Obras (SCO), conforme disposto na alínea “c”, do item 3.1 e item 5.1, do Edital de licitação, como segue:

3.1. ANEXOS

São parte deste Termo de Referência os seguintes anexos:

- a) Anteprojeto conforme Solução Base, com todas as informações necessárias à caracterização do empreendimento, de acordo com as normas pertinentes da ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), as quais deverão ser rigorosamente cumpridas;
- b) Memorial Descritivo dos serviços a serem executados;
- c) **Planilha Orçamentária com índice EMOP e SCO;**
- d) Sondagens dos terrenos;**(Grifo nosso)**

5.1. VALOR DE REFERÊNCIA

O valor estimado total para a construção de todos os Polos Tecnológicos, conforme planilhas orçamentárias anexas para a contratação será de R\$ 158.149.704,79 – cento e cinquenta e oito milhões, cento e quarenta e nove mil, setecentos e quatro três reais e setenta e nove reais e sete centavos (orçamento onerado) e R\$ 158.726.562,74 – Cento e cinquenta e oito milhões, setecentos e vinte e seis mil, quinhentos e sessenta e dois reais e setenta e quatro centavos (orçamento desonerado) **calculados com base na tabela EMOP de agosto/2021. (Grifo nosso)**

Além disso, foi detectado no anexo “reequilíbrio contratual” (SEI n.º 39923224) que os itens 20042 e 32 contêm a descrições similares às utilizadas na planilha EMOP, porém com valores superiores aos propostos na planilha orçamentária licitada (SEI n.º 35366621), conforme disposto na tabela a seguir:

Tabela 05 - Comparativo dos custos dos índices na Planilha EMOP x Planilha SBC

COMPARATIVO DRENAGEM NO TERRENO EM ITAPERUNA				
	Planilha EMOP	Planilha SBC	Planilha EMOP	Planilha SBC
Item I	2.7	1.1	5.1	1.2
Descrição	Regularização do terreno com trator em tomo de 80CV	Limpeza de terreno	Levantamento topográfico planial timetrico e cadastral, de terreno de orografia, não acidental	Levantamento topográfico para escavação
QUANT.	625	625	625	625
Valor unitário unitário uUNI.	R\$ 1,15	R\$ 12,76	R\$ 0,41	R\$ 34,65
Valor total	R\$ 718,75	R\$ 7.975,00	R\$256,25	R\$ 21.656,25
Diferença	RS 7.256,25		RS 21.400,00	

Fonte:Elaboração própria com base nos dados verificados no processo SEI 1564/2021 indexador (39923224)

Vale destacar que, em relação aos demais itens constantes do Anexo II - Memória de Cálculo e Evidências dos Impactos Serviços de Drenagem Esgoto do Polo de Itaperuna, não foi possível realizar a

comparação dos valores, tendo em vista que a descrição dos serviços apresentada na tabela apresentada pela empresa não possui correspondência com os itens da tabela EMOP.

Ademais, constatou-se a duplicidade na cobrança dos serviços “Construção de canteiro e mobilização” e “Levantamento topográfico” constantes na planilha de medição 1ª e 4ª, dos processos SEI n.º 260005/001270/2022; e de n.º 260005/004660/2022, os quais foram executados na primeira fase da obra. Essa duplicidade está evidenciada na tabela a seguir:

Tabela 06: Planilha de medição de itens duplicados

Item	Descrição do serviço	Previsto	Medição 1	Medição 2	Medição 3	Medição 4
A-2	Construção de canteiro e mobilização	12,50%	12,50%	-	-	12,49%
5.1	Levantamentotopográfico, planialtimétrico e cadastral	12,50%	12,50%	-	-	12,49%

Fonte: Relatórios de medições 1 (SEI) e 4 (SEI)

Além disso, no documento apresentado pela contratada, não foram identificados os projetos executivos que subsidiaram a elaboração do referido orçamento e sua execução, nem as respectivas aprovações pelos órgãos competentes. Entre os documentos exigidos destacam-se:

- **Licença ambiental**, conforme a Lei Federal n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981;
- **Orçamento detalhado** em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários e conforme no Art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;
- **Anotação de responsabilidade Técnica (ART)**, conforme art. 7º, art. 8º e art. 55º da Lei Federal nº 5.194/1966 e os art. 1º e art. 3º da Lei Federal nº 6.496/1977; e
- **Registro de Responsabilidade Técnica (RRT)**, em conformidade com os arts. 2º e 5º, da Lei Federal nº 12.378/2010.

Desta forma, constata-se o descumprimento do disposto no Item 5.1, da alínea c, Anexo I - Termo de Referência, do Edital de Licitação que determina a utilização da tabela da EMOP como fonte do Índice de Referência de Preços. Ademais, verifica-se a ausência dos documentos exigidos pelas legislações mencionadas acima, o que compromete a regularidade do procedimento.

- **Anexo III- Impacto do Acréscimo na Área Edificada**

Considerando a justificativa apresentada pela Contratada no desenvolvimento dos projetos executivos disponibilizados, no anexo “Reequilíbrio Contratual” (SEI n.º 39923224), verificou-se que o projeto inicial não estava em conformidade com algumas normas técnicas de observância obrigatória, como a NBR 15.565 e a NBR 9050. Segundo a contratada, foi necessário um acréscimo da área edificada por unidade de 157,92 m², resultando em um total de 1.263,36 m² de área construída adicional em arquitetura.

Foi realizado o teste de auditoria no referido anexo (SEI n.º 39923224) para verificar a metodologia utilizada na formação do preço do 2º termo aditivo, especificamente no item 2.1, do Anexo III.

Constatou-se que o preço do metro quadrado utilizado foi calculado com base no valor global da obra, considerando o aumento das seguintes áreas:

- Remanejamento do elevador e da escada;
- Acréscimo da varanda na sala dos professores;
- Acréscimo da área coberta do elevador; e
- Ampliação dos laboratórios sem aumento de área construída.

Importante ressaltar que o contrato estabelece como premissa que os cálculos sejam realizados com base em um projeto detalhado, contendo todas as quantidades de serviço e os preços unitários de materiais, conforme disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei Federal n.º 8.666/1993, e nos procedimentos da EMOP. Além disso, exige-se que o projeto executivo seja acompanhado com memória de cálculo que comprove o valor a ser aditado. Contudo, o apresentado pela Contratada não atende a essas exigências, como indicado na tabela abaixo:

Tabela 07: Alteração da Area Total

2.1 - ARQUITETURA Alteração na área total do polo Tecnológico passando de 3.879m ² para 4.035m ² . Diferença de 157,92m ² por Polo. Anteprojeto= 3.879m ² Projeto corrigido= 4.035m ² Diferença por Polo= 157,92m ² -> Diferença total p/ 8 Polos = 1.263,36m ²
Preço por m ² no Contrato= R\$ 154.652.948,08 / (3.879,25 = R\$4.983,34m ²)
Assim:
1.263,36m ² x R\$4.983,34/m ² =R\$ 6.295.752,42

Fonte: Processo SEI 260005/001564/2021,index (39923224).

Conclui-se que a metodologia empregada pela Contratante para o cálculo do acréscimo de área edificada não está em desconformidade com o previsto na planilha orçamentária com índice EMOP, nem com o item 3.1 do edital de licitação.

• Anexo IV- Impacto do Acréscimo na Área Edificada e Estruturas

Buscando verificar as informações contidas na justificativa apresentada pela contratada no anexo “Reequilíbrio contratual” (SEI n.º 39923224), identificou-se a necessidade de elevação mínima de 1,00 metro acima da cota média dos terrenos contratados. Segundo a contratada. Essa necessidade decorre do fato de que, diferentemente do anteprojeto, que previa Centros Tecnológicos em terrenos planos, os terrenos apresentaram irregularidades e depressões significativas, observadas somente após a limpeza das áreas.

Dessa forma, a contratada estimou a necessidade de elaborar e executar projetos estruturais adicionais, visando garantir a elevação mínima de 1,00 metro acima da média do terrenos natural para o piso térreo. Isso resultou na inclusão de uma laje estrutural neste pavimento dos Centros Tecnológicos.

Contudo, ao analisar o referido anexo (SEI n.º 39923224), não foram identificados os parâmetros de avaliação nem documentos comprobatórios das irregularidades e depressões mencionadas para cada unidade.

Tabela 08: Acréscimo Área Edificada e Estruturas

Valores Acrescidos por pólo:			Custo unitário	Custo total por pólo
Duque de Caxias	178,11	M3	R\$ 2.728,70	R\$ 485.995,83
São João de Meriti	118,74	M3	R\$ 2.728,70	R\$ 323.997,22
Resende	118,74	M3	R\$ 2.728,70	R\$ 323.997,22
Campo de Goytacazes	178,11	M3	R\$ 2.728,70	R\$ 485.995,83
Itaperuna	178,11	M3	R\$ 2.728,70	R\$ 485.995,83
Nova Iguaçu	178,11	M3	R\$ 2.728,70	R\$ 485.995,83
Nilópolis	0,00	M3	R\$ 2.728,70	R\$ 485.995,83
Cabo Frio	178,11	M3	R\$ 2.728,70	R\$ 485.995,83
Total				R\$ 3.077.973,60

Fonte:SEI n.º 39923224

Por fim, a ausência de uma composição detalhada da memória de cálculo e dos documentos necessários para justificar as alterações propostas obra compromete o acompanhamento técnico da execução, podendo provocar prejuízo ao Erário e divergências no valor do custo unitário.

Manifestação do Auditado

Após a emissão do Relatório Preliminar, a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), prestou esclarecimentos sobre os Anexos II, III e IV, conforme mencionado a seguir:

Anexo II – método de cálculo para o esgoto in natura

A metodologia de cálculo foi aceita com a fonte de pesquisa SBC por se comprovar mais vantajosa a Administração, visto que o planilhamento da citada despesa pela fonte de pesquisa Emop acarretaria o custo superior conforme planilhamento e memória de cálculo conforme abaixo apresentado na planilha sob indexador 67771978.

A ART da elaboração do projeto executivo está carregada sob os indexadores 35333068 e 3533009.

A ART da execução da obra está carregada sob o indexador 35291761.

No que se refere a questão apontada de duplicidade de cobrança de serviços constantes na planilha orçamentária executados e cobrados, constata-se que os serviços de topografia executados nas medições são específicos aos terrenos onde serão construídos os Centros de Pesquisa Tecnologia, e Inovação.

Já os serviços de topografia descritos no Segundo Termo Aditivo (esgoto Itaperuna), são específicos na execução dos serviços de drenagem de esgoto in natura despejado no terreno onde está sendo construído o Centro Regional Integrado de Pesquisa Tecnologia, e Inovação no município de Itaperuna, antes não contemplado, pois há necessidade de serviços de topografia do acompanhamento do trabalho, marcação topográfica para escavação de vala, nivelamento de fundo de vala para execução dos tubos de concreto e assentamento dos tubos.

- Anexo III – Impacto acréscimo área edificada

Considerando que a contratação foi realizada com o Regime de Execução Contratação integrada com o preço global, sendo considerado para realização do termo aditivo o valor da obra por m2, conforme explicativa qual sejam memória de cálculo e planilhamento:

2.1 Arquitetura

Conforme planilha sob indexador 67775348

Anexo IV – Impacto acréscimo área edificada e estruturas

A elevação devida de cada terreno foi demonstrada no subitem 2.2. do referido Anexo IV do 2º Termo Aditivo, devidamente ratificada pela Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Manutenção desta Fundação:

Com relação ao valor disposto no item 2.2 – estruturas, foi considerado o valor de R\$ 2.728,70 que é referente ao resultado do desconto aplicado no valor estimado onerado de R\$ 2.737,73 constante na Planilha Orçamentária – Anexo “E” do Termo de Referência licitatória (23275762 – fl 55 a 66) com o BDI em 22,47%.

A contratada no procedimento licitatório, apresentou a composição do BDI (26039833 – fl 15), classificando a empresa como onerada.

Conforme apresentada sob o indexador 67775907

Memória de cálculo da estrutura constante sob indexador 67781848

Análise da CGE

Com base na manifestação apresentada pela FAETEC, a equipe de auditoria considera que a auditada atendeu aos questionamentos quanto Composição da Memória de Cálculo do 2º Termo Aditivo.

Portanto, reitera-se que a celebração do referido Termo poderia ter sido evitada se a administração tivesse realizado um planejamento mais rigoroso e conduzido as verificações técnicas necessárias antes da assinatura do contrato.

Constatação 003 - Falhas no anteprojeto que culminaram na celebração do 1º e 2º Termos Aditivos

A fim de se verificar a legalidade da celebração dos 1º e 2º Termos Aditivos do Contrato n.º 051/2021, foi realizada uma análise no âmbito do Processo de Contratação SEI n.º 260005/001564/2021 abrangendo os documentos SEI n.ºs 36104681 e 39923224.

I - Primeiro Termo Aditivo

A contratação, realizada sob o Regime Diferenciado de Contratações (RDC), está sujeita às disposições do art. 9º, § 4º, da Lei nº 12.462/2011, que prevê as seguintes condições para celebração de termos aditivos em contratos integrados:

4º Nas hipóteses em que for adotada a contratação integrada, é vedada a celebração de termos aditivos aos contratos firmados, exceto nos seguintes casos:

- I - para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior; e
- II - por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da administração pública, desde que não decorrentes de erros ou omissões por

parte do contratado, observados os limites previstos no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

O 1º Termo Aditivo promoveu a substituição dos municípios de Angra dos Reis e Nova Friburgo por Nilópolis e Nova Iguaçu, como locais de implantação dos Polos Tecnológicos. A DIREAM - Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Manutenção apresentou para Angra, SEI n.º 31092493 e Nova Friburgo SEI n.º 33868991 as seguintes justificativas:

Questões de Angra

1. Existe a possibilidade de haver biogás no solo do terreno e até a presente data não foi concluído pela prefeitura os estudos necessários para a implantação da unidade;
2. A informação do biogás apenas foi informada a FAETEC em reunião realizada em 07/01/2022 com as presenças do Subsecretário da Secretaria de Ciência e Tecnologia e Inovação do Estado do Rio de Janeiro, Sérgio Costenplate, do Secretário de Infraestrutura e do Vice prefeito do município de Angra dos Reis, Alan Bernardo Coelho de Souza e Christiano Alvernaz, respectivamente e dos representantes da Construtora Metropolitana S. A., prestadora de serviço responsável pela construção dos centros tecnológicos;
3. A situação do referido terreno em relação ao aterro sanitário não foi informada pela prefeitura quando da indicação do terreno para o município, conforme resposta ao ofício FAETEC/PRESI - SEI nº 376/2021 - data de emissão 06/08/2021 - respondido pelo Secretário Executivo de Planejamento e Gestão Estratégica do município, André Luis G. A. Pimenta, em 11/08/2021 (SEI 20876069);
4. O relatório de sondagem (SEI 23196093) enviado pela prefeitura não correspondia ao terreno disponibilizado pela mesma para a construção do centro tecnológico;

Com base nos itens acima expostos oriento à não execução do centro tecnológico, no terreno oferecido pelo município de Angra dos Reis, visto o prazo para término das obras constante no edital. **(Grifo nosso)**

Questões de Nova Friburgo

Considerando os e-mails da Construtora Metropolitana datados em:

- 11/02/2022, onde a **construtora manifesta** e registra pela primeira vez **dificuldades e riscos geológicos para a construção do centro tecnológico no terreno indicado pela prefeitura de Nova Friburgo.** (SEI 33351588)

Além disso constatou-se que através dos estudos de planialtimetria, que de uma área disponível em torno de 5.400m², somente 3.000m² se encontrariam planejadas. E considerando as restrições de domínio da estrada e do plano de alinhamento das edificações, a área aproveitável para a implantação do centro tecnológico deveria ser reduzida aproximadamente à metade do terreno. Seria necessária uma redução da área projetada no conceito original, sendo que uma das soluções possíveis, seria a não implantação do prédio anexo de laboratórios, levando aquelas dependências para salas internas ao prédio principal, substituindo o que seriam salas de aula por salas de laboratórios causando um impacto considerável na concepção original do Centro Tecnológico.

• 04/03/2022, onde a construtora vem nos informar do recebimento de exigência pertinente ao processo de licenciamento ambiental do Município de Nova Friburgo, que dentre outras exigências se destacou por **determinar que o proprietário da obra de implantação do centro tecnológico deveria emitir, assinar e registrar no Cartório de Títulos e Documentos (3º Ofício) da Comarca de Nova Friburgo o documento denominado Termo de Compromisso de Fazer e Cumprir – Área de Potencial Perigo, conforme previsto em legislação municipal, uma vez que a análise do referido processo pelo órgão competente constatou que o terreno destinado a esta obra foi classificado como “área de potencial perigo à ocorrência de movimento de massa do tipo deslizamento planar”**. (SEI [33353193](#));

2. E levando-se em consideração que antes dos estudos mais aprofundados não se poderia ter a dimensão real do problema do terreno quanto as análises de estabilidade estudadas e os Fatores de Segurança ao deslizamento encontrados;

Com base nos itens acima expostos, orientamos à não execução do centro tecnológico no terreno indicado pelo município de Nova Friburgo. **(Grifo nosso)**

A equipe de auditoria verificou que as justificativas apresentadas para as substituições dos municípios corroboram a informação 004, sobre “Ausência de visita técnica aos terrenos selecionados”. Com relação ao despacho (SEI n.º 31092493), referente à Angra dos Reis, somente após a assinatura do Contrato n.º 051 a prefeitura informou sobre a presença de Biogás, também foi constatado que a sondagem do terreno, encaminhada pelo município, não correspondia ao terreno cedido. Portanto, essas questões deveriam ser verificadas pela Auditada na fase de seleção dos terrenos e antes da assinatura do referido contrato administrativo.

Quanto às questões do Município de Nova Friburgo, a equipe de auditoria constatou que também não foram realizadas inspeções pela DIREAM, Diretoria com corpo técnico da FAETEC, anteriormente à contratação, pois não foi observada a situação referente à “área de potencial perigo à ocorrência de movimento de massa do tipo deslizamento planar”, descrita na referida justificativa.

Ressalta-se que, apesar de a alteração ser qualitativa, o Parágrafo segundo da cláusula primeira do 1º Termo Aditivo prevê:

PARÁGRAFO SEGUNDO: A alteração ora firmada não resultará em acréscimo do objeto contratual, **sendo certo que eventual impacto financeiro será objeto de novo Termo Aditivo**, na forma do § 1º, do art. 65, da Lei nº 8.666/93**(Grifo nosso)**

Dessa forma, conclui-se que a celebração do 1º Termo Aditivo ocorreu devido a falhas cometidas pela auditada no processo de seleção dos Municípios. A Auditada deveria ter avaliado adequadamente as condições reais dos terrenos disponibilizados pelas Prefeituras selecionadas, bem como analisado de forma criteriosa os documentos técnicos apresentados. Portanto, essas falhas culminaram na necessidade de celebração do 2º Termo Aditivo.

II - Segundo Termo Aditivo

Dando continuidade à análise do processo SEI-260005/001564/2021, buscou-se avaliar os motivos que levaram à celebração do 2º Termo Aditivo. Constatou-se que a Construtora Metropolitana S/A encaminhou à FAETEC uma Carta de Solicitação de Reequilíbrio Econômico, justificando a necessidade de formalizar o referido termo. Tal solicitação foi fundamentada nas razões apresentadas no despacho (SEI nº 39923224), conforme o trecho destacado a seguir:

Ficou constatado nos terrenos definidos para construção dos Centros Tecnológicos (Nova Friburgo e Angra dos Reis) **que as condições técnicas apresentavam riscos inafastáveis de higiene e segurança das futuras instalações.** Assim, foram realizados serviços nos municípios antes definidos para construção dos Centros Tecnológicos (Nova Friburgo e Angra dos Reis), que compreenderam as visitas de campo, sondagens, relatório de geotecnia, topografia, dentre outros, totalizando uma despesa no valor de **R\$ 132.310,14** (cento e trinta e dois mil, trezentos e dez reais e catorze centavos), serviços estes que serão realizados também nos novos Municípios definidos - Nova Iguaçu e Nilópolis, ocasionando este acréscimo.

Com relação ao Centro Tecnológico localizado no Município de Itaperuna, **constatou um esgoto in natura proveniente das edificações vizinhas, que não havia sido identificado anteriormente,** pois com a ampla e alta vegetação não foi possível identificar a existência dos despejos de esgoto mediante inspeção visual. Com isso tornaram-se necessários serviços adicionais para realização da rede de esgoto do imóvel para prosseguimento da construção do Centro Tecnológico. Estes serviços totalizam o valor adicional de **R\$ 499.520,01** (quatrocentos e noventa nove mil, quinhentos e vinte reais e um centavo);

No desenvolvimento dos Projetos Executivos a partir do anteprojeto disponibilizado foi identificado que estenão estava aderente a algumas Normas Técnicas de observância mandatórias como a NBR 15.565, Decreto Estadual nº 042/2018 e NBR 9050, sendo necessário um acréscimo da área edificada por unidade de 157,92 m², totalizando o acréscimo de área construída de arquitetura de 1.263,36m² para todo o Contrato, visto que o projeto de construção para todas as unidades são iguais. Constatou também, que **diferente do anteprojeto, os Centros Tecnológicos se dariam em terrenos planos, porém os imóveis apresentaram irregularidades e depressões significativas** em relação às cotas dos logradouros, que ficaram visíveis somente após a limpeza dos terrenos. Dessa forma, é necessária a elaboração e execução de projetos estruturais que garantam uma elevação mínima de 1m acima da média dos terrenos naturais para o piso térreo, carreando em um acréscimo de uma laje estrutural neste pavimento dos Centros Tecnológicos. Os ajustes necessários para suprir as deficiências e tornar o Projeto Executivo aderente às reais condições topográficas e as normas técnicas e legais resultaram em um impacto financeiro de **R\$ 9.373.726,02** (nove milhões, trezentos e setenta e três mil, setecentos e vinte e seis reais e dois centavos);

A prorrogação contratual por 12 meses, face ao atraso do início da obra na construção do Centro Tecnológico localizado na cidade de Cabo Frio e a alteração dos municípios de Nova Friburgo e Angra dos Reis para Nilópolis e Nova Iguaçu, porém juntamente com o prazo contratual é pleiteado a permanência da Equipe de Administração Central cujo valor mensal é de R\$ 336.255,71 (trezentos e trinta e seis mil, duzentos e cinquenta e cinco reais e setenta e um centavos), perfazendo o valor total de **R\$ 4.035.068,52** (quatro milhões, trinta e cinco mil, sessenta e oito reais e cinquenta e dois centavos).**(Grifo nosso)**

Quanto ao pleito, a Diretoria de Engenharia e Manutenção - DIREAM, setor técnico responsável pelo acompanhamento da obra, SEI n.º 39923307, informa que, após visitas técnicas realizadas nas unidades de Angra dos Reis, Nova Friburgo, Itaperuna e demais unidades em construção, e na reavaliação dos anteprojetos apresentados para realização do Edital, obteve o seguinte entendimento:

(...)

Os itens referentes a execução dos serviços nos municípios de Angra dos Reis e Nova Friburgo e da Administração Local **não são passíveis de acréscimos financeiros no equilíbrio contratual pleiteado;**

Os serviços adicionais de tratamento de esgoto em Itaperuna é totalmente cabível, uma vez que tal serviço de drenagem de despejo de esgoto in natura não estava previsto em contrato, bem como em nenhum documento anexado ao Edital, **visto que tal problema não era evidente até o início das obras**, sendo devido esse acréscimo ao valor pleiteado pela contratada;

Quanto à ampliação da área edificada para correções do anteprojeto para suprir as **citadas deficiências** e dessa forma obter os licenciamentos dos órgãos competentes, as alterações apresentadas são essenciais para a entrega dos Centros Teológicos. Além disso, deve-se considerar que **o anteprojeto apresentou algumas premissas equivocadas no atendimento às Normas Técnicas e à legislação**, por isso a necessidade do aumento da área construída de arquitetura, portanto sendo devido o acréscimo solicitado pela contratada.

No que se refere a solicitação de aditamento de prazo por mais 12 meses com despesa de administração no valor total de R\$ 4.035.068,52, esta Diretoria esclarece **não ser devida a solicitação de prorrogação de prazo contratual com despesas.(Grifos nossos)**

(...)

Posteriormente a DIREAM remeteu os autos à Assessoria Jurídica – ASSJUR, por meio do (SEI n.º 39953051), que aprovou a minuta do 2º Termo aditivo, conforme razões apresentadas no despacho (SEI n.ºs 39923224 e 39923307), contemplando os serviços adicionais de tratamento de esgoto em Itaperuna no valor de R\$ 499.520,01 e as ampliações das áreas edificadas para as 8 unidades no valor de R\$ 9.373.762,02, resultando em um acréscimo de 6,38% do objeto do Contrato RDC n.º 01/2021, totalizando R\$ 9.873.282,03.

Manifestação do Auditado

Após a emissão do Relatório Preliminar a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), manifestou-se nos seguintes termos:

“A Lei Federal nº 12.462/2011 a seu turno traz no art. 9º, § 4º, I e II (g.n.):

§4º Nas hipóteses em que for adotada a contratação integrada, é vedada a celebração de termos aditivos aos contratos firmados, exceto nos seguintes casos:

I - para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro decorrente de caso fortuito ou força maior; e

II - por necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, a pedido da administração pública, desde que não decorrentes de erros ou omissões por parte do contratado, observados os limites previstos no § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

Nesta mesma base legal, o artigo 39 determina que os contratos administrativos celebrados serão regidos pela Lei Federal nº8.666/93, com exceção das regras específicas previstas na Lei 12.462/11.

Art. 39. Os contratos administrativos celebrados com base no RDC reger-se-ão pelas normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, com exceção das regras específicas previstas nesta Lei.(Vide Lei n.º 14.133, de 2021) Vigência.

O dispositivo contido na legislação consigna que é viável aditivo para fins de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação, cabendo ao artigo 9º aos aditivos, onde neste objetivo só é possível mediante os motivos expostos nos incisos I e II, que são vinculados ao § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666/93, qual seja:

§1 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.

A teor do dispositivo supra, em regra, é vedada a celebração de termos aditivos aos contratos firmados pelo Regime de Contratação integrada, exceto se for no interesse da Administração e não decorrente de erro ou omissão do contratado conforme podemos verificar nos autos.

No 1º Termo Aditivo (36104681) foram realizadas alterações qualitativas, que precisamente são, de regra, imprevisíveis, senão mesmo inevitáveis, sujeitando-se a critérios de razoabilidade, de modo a não se desvirtuar a integridade do objeto do contrato, onde em sua cláusula segunda informa que tal alteração não resultará alteração do valor contratual:

CLÁUSULA SEGUNDA (Do Pagamento): O presente Termo Aditivo não resultará na alteração do valor do contrato.

Neste termo aditivo, houve a necessidade de alteração do projeto / endereço dos terrenos – isto é, alteração de ordem qualitativa, ratificando assim a aplicação do aditamento contratual nos termos do art. 9, §4º, II da base legal aplicada.”

Análise da CGE

É fundamental destacar a importância de evitar falhas no anteprojeto que resultaram na necessidade de celebração do 1º e 2º Termos Aditivos, uma vez que essas falhas comprometem não apenas a conformidade legal dos contratos, mas também a eficiência e a economicidade das contratações públicas. Ademais a equipe de auditoria demonstra as causas e as consequências sobre o projeto:

a) Falhas no Anteprojeto e no Processo de Seleção dos Terrenos

A análise do 1º Termo Aditivo revela que houve falhas significativas na fase inicial do projeto, especialmente em relação à seleção dos terrenos para a implantação dos Centros Tecnológicos. As constatações sobre as condições dos terrenos em Angra dos Reis e Nova Friburgo demonstram que a ausência de inspeções adequadas e a falta de diligência na verificação de documentos técnicos (como sondagens e relatórios geotécnicos) levaram à descoberta de problemas apenas após o início do contrato, obrigando a realização de ajustes e a substituição dos municípios.

A importância de evitar essas falhas reside no fato de que, ao não realizar uma avaliação técnica completa na fase de planejamento, a administração pública compromete a segurança jurídica do processo licitatório e aumenta o risco de onerar os cofres públicos com ajustes não previstos inicialmente. O princípio da eficiência exige que a administração planeje adequadamente as contratações, evitando alterações posteriores que gerem custos adicionais.

b) Impactos da Celebração do 1º e 2º Termos Aditivos

1º Termo Aditivo:

A necessidade do 1º Termo Aditivo decorre diretamente da substituição dos municípios devido a problemas técnicos nos terrenos. A falta de visita técnica prévia pela DIREAM e a falha em analisar corretamente as condições dos terrenos antes da assinatura do contrato demonstram que a administração pública não cumpriu seu papel de fiscalizar e assegurar que as condições para a execução do projeto fossem adequadas.

Além disso, a celebração do termo aditivo resultou em uma alteração qualitativa no contrato, o que, de acordo com a Lei nº 12.462/2011, à época, é permitida somente em situações excepcionais, como "necessidade de alteração do projeto ou das especificações para melhor adequação técnica aos objetivos da contratação". No entanto, tais alterações não deveriam decorrer de erros ou omissões da administração pública, como ocorreu neste caso.

2º Termo Aditivo:

O 2º Termo Aditivo foi motivado, entre outros fatores, pela necessidade de adequações no projeto executivo, incluindo a ampliação da área edificada e a correção de problemas geotécnicos identificados apenas após o início das obras. Essa situação evidencia uma falha crítica no anteprojeto, que não considerou adequadamente as condições dos terrenos nem atendeu integralmente às exigências técnicas e normativas. Tal deficiência demonstra a falta de diligência no planejamento inicial, resultando em um acréscimo de 6,38% no valor do contrato.

c) Aspectos Legais e Procedimentais

A celebração dos aditivos contraria, em certa medida, os princípios do Regime Diferenciado de Contratação (RDC), que visa garantir maior celeridade e redução de custos nas contratações públicas, mas sem prejudicar a transparência e a boa execução dos contratos. A Lei nº 12.462/2011, que regulava o RDC, permite a celebração de termos aditivos apenas em casos específicos, como a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro em situações de caso fortuito ou força maior, ou por necessidade de alteração técnica dos projetos. No entanto, esses casos não se aplicam aqui, pois os problemas surgiram devido a falhas no anteprojeto e na execução da fase inicial do contrato.

Além disso, a ausência de um procedimento administrativo interno para tratar das alterações contratuais, como exigido pela legislação, indica uma falha de governança e controle na gestão do contrato. O processo de aditamento contratual deve ser cuidadosamente documentado e justificado, com a devida análise dos impactos financeiros e técnicos, o que não ocorreu neste caso.

Portanto, a celebração dos 1º e 2º Termos Aditivos poderia ter sido evitada se a administração tivesse realizado um planejamento mais rigoroso e realizado as verificações técnicas necessárias antes da assinatura do contrato. Essas ações são necessárias para garantir a conformidade dos contratos, a eficiência no uso dos recursos públicos e a qualidade dos serviços prestados à sociedade. Diante disso, recomenda-se:

RECOMENDAÇÃO 004: Que a Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, no prazo de até 120 dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria definitivo, elabore e apresente ato normativo para realizar estudos técnicos preliminares voltados à elaboração do anteprojeto, com objetivo de mitigar os riscos operacionais e financeiros no Regime de Contratação Diferenciado.

5.5 CONTROLES PARA ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO CONTRATO

De acordo com o item 8, do Termo de Referência, a fiscalização e a execução dos serviços deverão ser acompanhadas e obrigatoriamente fiscalizadas por um representante da FAETEC:

(...)

A execução dos serviços será acompanhada e obrigatoriamente fiscalizada por um representante da FAETEC na figura do Fiscal de Obra, ao qual incumbirá anotar, em registro próprio, todas as ocorrências relacionadas à execução, determinando o que for necessário à regularização das faltas e defeitos observados. **(Grifo nosso)**

O recebimento, aceitação e atestado dos serviços decorrerão necessariamente de verificação efetiva de sua execução.

A execução do contrato será acompanhada e fiscalizada pelo Fiscal de Obra, a quem competirá o controle e fiscalização da execução da obra em suas diversas fases, decidir sobre dúvidas surgidas no decorrer da construção, efetuar anotações diárias em livro apropriado, procederá medições dos serviços e manter a contratante informada quanto ao andamento das obras e das ocorrências que devam ser objeto de apreciação superior.

O Fiscal de Obra, ao considerar concluída a obra ou serviço, comunicará o fato a contratante, para as providências cabíveis.

(...)

Ainda no subitem 9.1 do Termo de Referência, constam as obrigações da contratante, conforme a seguir:

9.1. OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

São obrigações da contratante, além das previstas em contrato:

- a) *Acompanhar, controlar e fiscalizar o andamento da obra através do Fiscal de Obra;*
- b) *Prestar informações e esclarecimentos à contratada quando solicitado, sobre quaisquer dúvidas com relação aos serviços;*
- c) *Transmitir à contratada, por escrito, as instruções sobre qualquer modificação delocalização da execução dos serviços ou cronograma da obra;*
e
- d) *Efetuar as medições dos serviços efetivamente executados e seu respectivo pagamento.*

Dessa forma, a equipe de auditoria, com objetivo de verificar os controles adotados para garantir a efetiva realização dos serviços, por meio dos Ofícios CGE/CHEGAB SEI n.º 336 (SEI n.º 31707747) e Of.CGE/CHEGAB SEI n.º 610 (SEI n.º 34996688), solicitou à auditada o envio das planilhas de medições dos

serviços mensais. Em resposta, a auditada encaminhou, os Relatórios da 1ª a 4ª medições, por meio do despacho (SEI n.º 35289850).

Posteriormente, foi realizado um levantamento no Sistema Integrado de Gestão Orçamentária, Financeira e Contábil do Rio de Janeiro – SIAFE-Rio, na data de 01/02/2023, para a identificação dos demais processos até a 12ª medição. Assim, foram analisados os processos da 1ª à 12ª medição, conforme no quadro a seguir:

Quadro 06: Processos de pagamento com os relatórios das medições

Medição	Processo SEI	Medição	Processo SEI
1	SEI- 260005/001270/2022	7	SEI- 260005/007091/2022
2	SEI- 260005/002654/2022	8	SEI- 260005/008182/2022
3	SEI- 260005/003493/2022	9	SEI- 260005/008745/2022
4	SEI- 260005/004660/2022	10	SEI- 260005/009454/2022
5	SEI- 260005/005320/2022	11	SEI- 260005/009900/2022
6	SEI- 260005/006279/2022	12	SEI- 260005/000511/2023

Fonte: Documento SEI 35289850 e SIAFE-Rio

Constatação 003: Ausência e inconsistência de documentos para comprovação das medições apresentadas nos processos de pagamentos

Quanto ao controle da execução da obra, após o exame documental dos relatórios de medição emitidos pela contratada, a equipe de auditoria verificou que nos processos de pagamentos analisados (Tabela 14) não apresentavam documentos especificados no Contrato, Cláusula Sétima (execução do Objeto, Fiscalização e Gestão do Contrato), conforme itens a seguir:

I - Memória de Cálculo – MC

Destaca-se o item que versa sobre memória de cálculo. As Cláusulas Oitava e Décima Segunda do Contrato estabelecem que os serviços somente serão pagos após sua efetiva execução e aferição, bem como após a apresentação dos Relatórios de Medições de Serviços, conforme disposto a seguir:

(...)

8.3 Os Relatórios para medição de serviços serão apresentados mensalmente pela CONTRATADA até o dia 05 (cinco) de cada mês, com todos os documentos indispensáveis para análise pela FISCALIZAÇÃO, que deverá se manifestar no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis após o protocolo de recebimento.

12.1.5. Emitir Relatório de Medição que ateste a conformidade dos serviços realizados. (Grifo nosso)

(...)

12.1.3. Aferir a execução de cada serviço/etapa por meio da FISCALIZAÇÃO, em cada medição, consoante com o projeto Executivo, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO e Ocorre que, PLANILHA AUXILIAR (EVENTOGRAMA), aprovados;

As Memórias de Cálculo da 1ª a 12ª medições de serviços não constam nos processos de pagamento, indicando falha na instrução do processo e dificultando a análise técnica processual.

II - Cronogramas Físico-Financeiro

No item 12.1.3 da cláusula décima segunda do Contrato prevê que:

Aferir a execução de cada serviço/etapa por meio da FISCALIZAÇÃO, em cada medição, consoante com o projeto Executivo, CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO e Ocorre que, PLANILHA AUXILIAR (EVENTOGRAMA), aprovados;

As medições serão efetuadas de acordo com o avanço físico real dos serviços, devendo estar de acordo com os cronogramas apresentados pelo contratado e aprovados pela Fiscalização da FAETEC, justificando-se eventual divergência.” Entretanto, a Equipe de Auditoria identificou que a forma de medição da Auditada não está de acordo com o real executado.

O Cronograma físico-financeiro não foi atualizado nos processos de pagamento das 1ª a 12ª Medições de Serviços e, por conseguinte, quando os documentos foram apresentados a CGE, foram identificadas incompatibilidades, inconsistências/incompletude, descumprindo que as medições devem corresponder àqueles serviços efetivamente realizados e seu perfeito cumprimento.

8.1 Somente serão efetuados os pagamentos referentes aos serviços efetivamente executados e aferidos, desde que cumpridas todas as exigências contratuais. O preço global constante da proposta vencedora será pago em parcelas de acordo com os serviços efetivamente executados, observado o disposto no Item 5.2 do Termo de Referência e os Cronogramas Físico-Financeiros da CONTRATADA.

(...)

8.2.2.8 As medições constarão de Boletim de Medição de Serviços, contendo a relação de serviços, conforme Cronogramas Físico-Financeiros.

(...)

Aferir os prazos mediante a comparação entre a previsão no CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO e o efetivamente realizado de cada etapa/meta, no mês em análise;

III - Diário de Obras – D.O

Adicionalmente, o Decreto Estadual n.º 45.600/2016, em seu art. 13, inciso XLI, alínea “a”, bem como a Cláusula Décima Primeira do Contrato, dispõe que a contratada é responsável por manter o Diário de Obras (DO) no local do empreendimento, com os devidos registros obrigatórios, e a fiscalização deve garantir que todas as ocorrências necessárias à documentação processual da execução do contrato, sejam registradas no Diário de Obras, conforme transcrito a seguir:

Decreto Estadual n.º 45.600/2016, art. 13 º, inciso XLI, alínea “a”

“Art. 13 - Cabem aos fiscais do contrato as atividades relacionadas ao acompanhamento da execução do objeto do contrato, em especial as seguintes: (...)

XLI - no caso específico de obras e prestação de serviços de engenharia, cumpre ainda ao fiscal:

*a) fazer constar todas as ocorrências no **Diário de Obras**, com vistas a compor o processo documental, de modo a contribuir para dirimir dúvidas e embasar informações acerca de eventuais reivindicações futuras, tomando as providências que estejam sob sua alçada e dando ciência ao gestor quando excederem as suas competências;”(Grifo nosso)*
(...)

Cláusula décima primeira – das obrigações da contratada

*11.1.25. Manter o Diário de Obra atualizado, no local de execução dos serviços, e **apresentar relatórios mensais de desenvolvimento dos serviços;** (Grifo nosso)*

Durante análise prévia, constatou-se que não há cópias do Diário de Obras nos processos de pagamento da 1ª a 12ª Medições de Serviços, exceto:

- Referente à 5ª Medição (mês de junho): Unidades de Campos dos Goytacazes, São João de Meriti, Duque de Caxias, Resende e Itaperuna, conforme doc. SEI nº 36025175;
- Referente à 6ª Medição (mês de julho): Unidades de Campos dos Goytacazes, São João de Meriti, Duque de Caxias e Itaperuna, conforme doc. SEI nº 37769789, nº 37769810, nº 37769828 e nº 37770129.

III - Relatório Fotográfico:

Foi realizada uma análise comparativa entre os Relatórios Fotográficos e as medições constantes dos processos de pagamento (tabela 14), bem como as medições contidas no (SEI n.º 35289850). Foi identificado que os mesmos não apresentam correspondência entre si.

Manifestação do Auditado

Após a emissão do Relatório Preliminar, a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), manifestou-se sobre a ausência de controles nos processos de pagamento:

“Nos processos de pagamentos é considerado o Eventograma (Anexo “H” do Termo de Referência), que apresenta as informações constantes no Cronograma Físico (Anexo “G” do Termo de Referência) com maiores detalhes, conforme Anexos do instrumentoconvocatório (23275762), agregando as mesmas funções.”

I. Memória de Cálculo

Nos processos de pagamentos, as memórias de cálculo não são solicitadas.

II. Cronograma Físico-Financeiro

Nos processos de pagamentos considera-se o Eventograma (Anexo “H” do Termo de Referência), que é o cronograma físicofinanceiro mais detalhado com as mesmas características e funções do Cronograma Físico (Anexo “G” do Termo de Referência -23275762).

III. Diário de Obras nos processos de pagamento

Não é de rotina desta Fundação, a inclusão dos Diários de Obras nos processos de pagamentos, porém os mesmos encontram-se arquivados nesta Diretoria, conforme amostragem constante no Anexo

III. Relatório fotográfico

Em análise ao manifestado, esta Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Manutenção não constatou divergências entre as medições e os relatórios apresentados.

Destacamos que a medição 02 houve somente a cobrança do fornecimento da estrutura metálica, conforme planilha do Eventograma apresentado, autorizado pela Diretoria de Engenharia, Arquitetura e Manutenção a época.

O uso desse material pode ser constatado na Medição 03, onde nas fotos podemos ver a utilização da estrutura metálica nas obras.”

Análise da CGE

A análise e a verificação da ausência ou inconsistência de documentos que comprovem as medições nos processos de pagamento são fundamentais para assegurar a correta execução e fiscalização dos contratos públicos. O descumprimento das exigências documentais estabelecidas no contrato compromete a transparência, a regularidade e a legalidade do processo, além de dificultar a fiscalização e o controle eficaz dos recursos públicos.

a) Memória de Cálculo - MC

A memória de cálculo é um dos documentos fundamentais para garantir que os serviços prestados sejam pagos de acordo com o efetivo trabalho realizado e os valores contratados. Sua ausência nos processos de pagamento dificulta a verificação da correção dos valores pagos, impossibilitando a análise detalhada da execução dos serviços. Como determinado na Cláusula Oitava e Décima Segunda do Contrato, a memória de cálculo é essencial para que os relatórios de medição sejam considerados válidos, pois ela fornece uma base técnica e justifica os valores apresentados nas medições. Sem esse documento, não é possível auditar corretamente os pagamentos realizados, o que pode gerar pagamentos indevidos ou, até mesmo, o pagamento

de serviços não executados.

b) Cronograma Físico-Financeiro

O cronograma físico-financeiro é a ferramenta que permite comparar o avanço físico da obra com a previsão financeira, garantindo que os pagamentos sejam efetuados de acordo com o progresso real dos serviços. Sua atualização e correlação com as medições são cruciais para a integridade do processo de pagamento. A falta de atualização do cronograma e as inconsistências nas medições apresentadas, como identificado pela equipe de auditoria, prejudicam a verificação do cumprimento das etapas do contrato e podem resultar em pagamentos que não correspondem ao progresso real da obra. A divergência entre o cronograma aprovado e o realizado, além de comprometer a transparência, coloca em risco a boa execução financeira do projeto.

c) Diário de Obras – D.O.

O Diário de Obras é um documento obrigatório que deve ser mantido atualizado no local da execução do contrato, conforme o Decreto Estadual nº 45.600/2016 e as cláusulas contratuais. Ele serve para registrar todas as ocorrências durante a execução da obra, como problemas, atrasos ou modificações no escopo, fornecendo uma visão clara e transparente do andamento do serviço. A ausência deste documento nos processos de pagamento dificulta a comprovação de que os serviços estão sendo executados conforme acordado, além de prejudicar a tomada de decisões pela fiscalização, uma vez que não há registros formais e detalhados sobre o andamento da obra.

d) Relatório Fotográfico

O relatório fotográfico é outro documento relevante que complementa as medições e o Diário de Obras. Ele fornece uma evidência visual do andamento da obra, permitindo verificar, de forma rápida e objetiva, o estágio de execução dos serviços. Quando não há correspondência entre as fotos apresentadas e as medições constantes nos processos de pagamento, como identificado na análise da auditoria, isso pode indicar uma falta de correspondência entre o que foi realmente executado e o que foi declarado nos relatórios, o que compromete a confiabilidade dos pagamentos.

É importante ressaltar que a ausência e a inconsistência de documentos como a memória de cálculo, o cronograma físico-financeiro, o diário de obras e o relatório fotográfico, além de dificultarem a fiscalização e a verificação da execução dos serviços, expõem a administração pública a riscos de irregularidades.

Portanto, é imprescindível que os gestores e fiscalizadores adotem medidas rigorosas para garantir que todos os documentos exigidos no contrato sejam apresentados, de forma completa e atualizada, em todos os processos de pagamento. A regularização desses documentos não só facilita o controle e a transparência, mas também assegura a boa aplicação dos recursos públicos, evitando danos financeiros ao erário e problemas legais no futuro. Diante disso, recomenda-se:

RECOMENDAÇÃO 005: Que a Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, no prazo de até 180 dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria definitivo, elabore e apresente ato normativo que estabeleça a obrigatoriedade da apresentação completa e atualizada dos documentos que fundamentam as medições em todo os processos de pagamento. Essa medida visa fortalecer a transparência, o controle e a regularidade na execução contratual, garantindo a correta aplicação dos recursos públicos.



5.5.1 Inspeções Técnicas pólos de São João de Meriti e Itaperuna

Para verificar se o cronograma está sendo executado pela construtora e qual a periodicidade das visitas realizadas pela auditada, foi perguntado, por meio do questionário de auditoria (SEI n.º 37926811) se o seu corpo técnico realiza vistoria nas obras. Em resposta, a auditada informou que acompanha a execução dos serviços, que as obras são fiscalizadas periodicamente e que são elaborados relatórios de visitas. No entanto, não foi informada pela auditada a periodicidade das visitas nem os polos em que essas visitas foram realizadas.

Além disso, foi verificado, nos relatórios encaminhados pela auditada, que foram realizadas visitas em julho/2022 nos polos Campos de Goytacazes, Caxias, Resende e São João de Meriti.

Assim, com o intuito de verificar o cumprimento das etapas de serviço previstas no Eventograma e no Cronograma Físico-Financeiro, foram realizadas inspeções técnicas nas obras dos polos de São João de Meriti e Itaperuna, nos dias 27/09/2022 e 10/10/2022, respectivamente.

Constatação 004: Utilização de materiais em desacordo com as especificações da planilha orçamentária para a construção do Canteiro de Obras nos polos de São João de Meriti e Itaperuna

Com objetivo de realizar a análise das Medições de Serviços referentes aos processos SEI n.ºs 260005/001270/2022; 260005/002654/2022; 260005/003493/2022; 260005/004660/2022, em que tratam-se, respectivamente, da primeira a quarta medições, foi realizada inspeção *in loco*, bem como foram elaborados testes de observância nos itens específicos que compõem o grupo A-2 Construção do Canteiro, constante na Planilha Orçamentária EMOP - Anexo A, do Termo de Referência (SEI n.º 35366621). Ressalta-se que na referida planilha, constam os seguintes itens:

- Item 2.3 – Aluguel de contêiner para escritório com WC;
- Item 2.4 – Aluguel de banheiro químico;
- Item 13.1 – Transporte de contêiner; e
- Item 13.2 – Carga e descarga de contêiner.

Entretanto, durante a inspeção foi constatado que na construção dos polos o material utilizado consistiu em chapas de madeira tipo OBS e cobertura em telha, divergindo do descrito na planilha orçamentária.

Diante do exposto, conclui-se, por meio de teste de observância, que houve medição indevida para os itens 2.3, 2.4, 13.1 e 13.2 da planilha orçamentária, uma vez que diferem dos serviços executados para implantação do canteiro de obras.

Manifestação do Auditado

Após a emissão do Relatório Preliminar de Auditoria, a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), manifestou-se sobre a divergência de material utilizado para construção do canteiro de obras:

“A contratada para melhor conforto e bem estar dos funcionários, assim como em atendimento a legislação trabalhista, construiu alojamento, sem custos adicionais a contratante, locou containers extras, onde os materiais empregados na construção assim como tal ocação, assim como a limpeza e manutenção, são de responsabilidade da contratada.”(sic)

Análise da CGE

A equipe de auditoria informa que a utilização de materiais de acordo com as especificações da planilha orçamentária é de extrema importância, especialmente no contexto da construção do Canteiro de Obras nos polos de São João de Meriti e Itaperuna. A utilização de materiais que não correspondem aos itens orçamentários estabelecidos em contrato ou na planilha orçamentária compromete a transparência, o controle e a legalidade do processo de execução do contrato. Diante disso, destacam-se os seguintes pontos:

a) **Garantia de Conformidade com o Contrato e a Planilha Orçamentária**

A planilha orçamentária é um documento essencial que descreve detalhadamente os custos e as especificações de cada item do contrato, servindo como referência para a execução das obras e a realização dos pagamentos. Quando a contratada utiliza materiais diferentes dos especificados na planilha orçamentária, há uma alteração não formalizada no objeto do contrato, o que pode resultar em divergências nos custos e comprometer a conformidade com os termos originalmente acordados.

b) **Prejuízo à Transparência e à Fiscalização**

A fiscalização de obras públicas depende da transparência e da correção dos documentos que acompanham o processo de execução. Se os materiais utilizados não correspondem ao descrito na planilha orçamentária e não há registro formal de alteração contratual, dificulta-se a auditoria e a verificação da execução da obra. A falta de formalização dessas alterações pode gerar questionamentos futuros, pois não há um registro claro da mudança nos materiais, o que impede a rastreabilidade dos recursos públicos empregados.

c) **Relevância da Formalização de Alterações**

Embora a manifestação da FAETEC aponte que a alteração no material tenha sido benéfica e sem custos adicionais, qualquer modificação no contrato, incluindo a substituição de materiais, deve ser formalmente registrada. A formalização das alterações garante a conformidade com os princípios de legalidade, publicidade e eficiência, além de proteger tanto a contratada quanto a administração pública de futuros questionamentos. A ausência dessa formalização pode gerar impugnações ou contestações futuras por parte de órgãos de controle ou de outros interessados no processo, como tribunais de contas ou órgãos de fiscalização.

Portanto, a utilização de materiais em desacordo com as especificações da planilha orçamentária e a falta de formalização dessas alterações representam riscos significativos para a conformidade legal, a transparência e a eficiência no uso dos recursos públicos. Para garantir que o contrato seja executado de forma

correta e que os pagamentos sejam feitos de acordo com os serviços efetivamente prestados, é imprescindível que qualquer modificação, especialmente no tipo de material utilizado, seja formalmente registrada e documentada, de modo a garantir a transparência e a legalidade do processo.

RECOMENDAÇÃO 006: Que a Fundação de Apoio à Escola Técnica – FAETEC, no prazo de até 180 dias a partir do recebimento do Relatório de Auditoria Definitivo, elabore e implemente ato normativo que estabeleça diretrizes claras para garantir a conformidade dos materiais utilizados nas obras com as especificações da planilha orçamentária e do contrato. Essa medida visa assegurar a transparência, a rastreabilidade dos recursos públicos e o cumprimento dos princípios da legalidade, eficiência e publicidade na execução contratual.

5.5.2 Avaliação das medições

Constatação 005: Antecipação de medição nos polos

A equipe de auditoria realizou análise documental do quadro que contém as 12 medições dos 8 polos, elaborados pela Construtora Metropolitana S/A (SEI n.º 46118474), no âmbito do processo SEI n.º 260005/000511/2023, com o objetivo de verificar a efetiva execução dos serviços em conformidade com as Cláusulas Oitava e Décima Segunda do referido contrato, bem como com o dispositivo no artigo 63, § 2º, Inciso III da Lei Federal n.º 4.320/64:

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 2º A liquidação da despesa por fornecimentos feitos ou serviços prestados terá por

base:

I - o contrato, ajuste ou acôrdo respectivo;

II - a nota de empenho;

III - os comprovantes da entrega de material ou da prestação efetiva do serviço. (Grifo nosso)

Dessa forma, foram identificadas situações que serão objeto de exposição a seguir:

I - Medição dos oitos polos

Ao comparar os avanços físicos da obra, conforme demonstrados nos Relatórios Fotográficos constantes dos processos de pagamento (Tabela 14), com as medições efetuadas nos oitos polos pela Construtora Metropolitana S/A (SEI n.º 46118474), a equipe de auditoria observou que os percentuais apresentados eram idênticos de forma repetitiva e padronizada, sem a devida memória de cálculo e sem a comprovação técnica dos

serviços executados, conforme demonstrado tabela a seguir:

Tabela 09: Resumo das 12 medições

POLOS	Medição 01 (R\$)	Medição 02 (R\$)	Medição 03 (R\$)	Medição 04 (R\$)
Duque de Caxias	344.229,38	417.905,82	3.215.816,52	190.171,47
São João de Meriti	344.229,38	417.905,82	3.215.816,52	190.171,47
Resende	344.229,38	417.905,82	3.215.816,52	190.171,46
Campos dos Goytacazes	344.229,38	454.681,54	3.215.816,52	190.171,47
Itaperuna	344.229,38		750.872,11	4.578.704,85
Nova Iguaçu				
Nilópolis				
Cabo Frio	344.229,38			985.248,13
Angra dos Reis	73.419,28	20.627,99		
Nova Friburgo	73.419,28			
TOTAL(R\$)	2.212.214,84	1.729.026,99	13.614.138,19	6.324.638,85
POLOS	Medição 05 (R\$)	Medição 06 (R\$)	Medição 07 (R\$)	Medição 08 (R\$)
Duque de Caxias	2.825.654,06	599.173,50	1.134.620,47	1.179.149,85
São João de Meriti	2.825.654,06	599.173,50	1.134.620,47	1.179.149,85
Resende	2.825.654,06	599.173,50	1.134.620,47	1.179.149,85
Campos dos Goytacazes	2.825.654,06	599.173,50	1.134.620,47	1.179.149,85
Itaperuna	134.385,71	1.026.121,20	1.134.637,30	1.179.149,85
Nova Iguaçu		3.627.998,25	168.455,31	63.018,58
Nilópolis		3.171.422,39	168.455,31	63.018,58
Cabo Frio				
Angra dos Reis				
Nova Friburgo				
TOTAL(R\$)	11.437.001,95	10.222.235,84	6.010.029,80	6.021.786,41
POLOS	Medição 09 (R\$)	Medição 10 (R\$)	Medição 11 (R\$)	Medição 12 (R\$)
Duque de Caxias	830.160,92	1.380.677,91	804.665,11	1.489.630,01
São João de Meriti	830.160,92	1.380.677,91	804.665,11	1.489.630,01
Resende	830.160,92	1.380.677,91	804.665,11	1.489.630,01
Campos dos Goytacazes	830.160,92	1.380.677,91	804.665,11	1.489.630,01
Itaperuna	830.160,92	1.380.677,91	804.665,11	1.489.630,01
Nova Iguaçu	830.160,92	1.279.885,18	747.643,40	924.059,81
Nilópolis	66.680,54	1.263.168,84	730.927,07	857.194,45
Cabo Frio	1.568.670,10	751.581,96	600.044,72	857.194,45
Angra dos Reis				
Nova Friburgo				
TOTAL(R\$)	6.616.316,16	10.198.025,53	6.101.940,74	10.086.598,76
POLOS	Total 12 Medições (R\$)	Aditivo 02 (R\$)	PREÇO TOTAL CONTRATO(R\$)	
Duque de Caxias	14.411.855,02	1.272.964,89	20.565.774,26	
São João de Meriti	14.411.855,02	1.110.966,28	20.565.775,26	
Resende	14.411.855,01	1.110.966,28	20.565.776,26	
Campos dos Goytacazes	14.448.630,74	1.272.964,88	20.565.777,26	
Itaperuna	13.653.234,35	1.772.484,89	20.565.778,26	
Nova Iguaçu	7.641.221,45	1.272.964,88	20.565.779,26	
Nilópolis	6.320.867,18	786.969,05	20.565.780,26	
Cabo Frio	5.106.968,74	1.272.964,88	20.565.781,26	
Angra dos Reis	94.047,27*			
Nova Friburgo	73.419,28*			
TOTAL (R\$)	90.573.954,06	9.873.246,03	164.526.222,08	

Fonte: Doc.Sei (46118474)* Os pólos de Angra dos Reis e Friburgo foram substituídos

Para melhor compreensão, pode-se citar a medição 12, na qual o polo de Duque de Caxias encontrava-se na fase de construção da quarta laje, enquanto o polo de Itaperuna ainda estava na fase de fundações, ou seja, em estágios distintos de execução. No entanto, ambos apresentavam o mesmo valor para faturamento, indicando possível inconsistência.

Dessa forma, não foi possível a esta auditoria analisar eventuais cobranças a maior nas medições, uma vez que não foram apresentadas pela FAETEC as respectivas memórias de cálculo dos serviços efetivamente

realizados.

II - Item A-1 Administração Local

Seguindo essa avaliação, ao analisar o item Administração Local, que é calculado proporcionalmente ao valor da medição, verificou-se que as medições apresentaram valores superiores à execução física da obra, conforme demonstrado no item I. Nesse contexto, constatou-se que este item também foi medido com valores superiores à real evolução da obra.

Nesse sentido, destaca-se o subitem 9.3.2.2 do Acórdão TCU 2.622/2013- Plenário, que estabelece que os pagamentos devem ser proporcionais à execução financeira da obra, conforme demonstrado no trecho a seguir:

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; (Grifo nosso)

Dessa forma, não foi possível a esta auditoria analisar eventuais valores cobrados a maior nas medições, uma vez que as devidas memórias de cálculo dos serviços efetivamente realizados não foram apresentadas pela FAETEC.

III - Itens A-19 Esquadrias, A-21 Revestimentos, A-27 Hidráulicas e Hidrossanitárias, A- 28 Elétricas e Lógica

Em prosseguimento à análise das medições, foram realizados testes de observância nos seguintes itens A-19 Esquadrias, A-21 Revestimentos, A-27 Hidráulicas e Hidrossanitárias e A-28 Elétricas e Lógica. Verificou-se que esses serviços foram medidos em todos os polos, porém não foram efetivamente executados nos oito polos analisados.

Além disso, constatou-se novamente uma repetição de percentual de desembolso global sem a devida análise e sem controle do que foi efetivamente executado para cada unidade. As obras encontravam-se em estágios inferiores aos medidos, e os materiais medidos não eram compatíveis com a fase real de execução da obra, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 10: Medições indevidas dos itens A-19 Esquadrias, A-21 Revestimentos, A-27 Hidráulicas e Hidrossanitárias, A- 28 Elétricas e Lógica

MEDIÇÃO 10					
POLOS	ESQUADRIA	HIDRÁLICAS E HIDROSSANITÁRIAS		ELÉTRICAS E LÓGICA	SUBTOTAL por Município (R\$)
	Fornecimento (R\$)	Fornecimento (R\$)	Instalação (R\$)	Fornecimento (R\$)	
Duque de Caxias	366.671,80	9.016,26	3.864,11	166.332,40	545.884,57
São João de Meriti	366.671,80	9.016,26	3.864,11	166.332,40	545.884,57
Resende	366.671,80	9.016,26	3.864,11	166.332,40	545.884,57
Campos dos Goytacazes	366.672,80	9.016,26	3.864,11	166.332,40	545.885,57
Itaperuna	366.673,80	9.016,26	3.864,11	166.332,40	545.886,57
Nova Iguaçu	366.674,80	9.016,26	3.864,11	166.332,40	545.887,57
Nilópolis	366.675,80			166.332,40	533.008,20
Cabo Frio	366.676,80			166.332,40	533.009,20
Subtotal por Serviços	2.933.389,40	54.097,56	23.184,66	1.330.658,20	
TOTAL (R\$) MED. 10	4.341.330,82				
MEDIÇÃO 11					
POLOS	ESQUADRIA	HIDRÁLICAS E HIDROSSANITÁRIAS		ELÉTRICAS E LÓGICA	SUBTOTAL por Município (R\$)
	Fornecimento (R\$)	Fornecimento (R\$)	Instalação (R\$)	Fornecimento (R\$)	
Duque de Caxias	366.671,80	9.016,26	3.864,11	43.667,60	423.219,77
São João de Meriti	366.672,80	9.016,26	3.864,11	43.667,60	423.220,77
Resende	366.673,80	9.016,26	3.864,11	43.667,60	423.221,77
Campos dos Goytacazes	366.674,80	9.016,26	3.864,11	43.667,60	423.222,77
Itaperuna	366.675,80	9.016,26	3.864,11	43.667,60	423.223,77
Nova Iguaçu	366.676,80	9.016,26	3.864,11	43.667,60	423.224,77
Nilópolis	366.677,80			43.667,60	410.345,40
Cabo Frio	366.678,80			43.667,60	410.346,40
Subtotal por Serviços	2.933.402,40	54.097,56	23.184,66	349.340,80	
TOTAL (R\$) MED. 11	3.360.025,42				
MEDIÇÃO 12					
POLOS	ESQUADRIA	HIDRÁLICAS E HIDROSSANITÁRIAS		ELÉTRICAS E LÓGICA	SUBTOTAL por Município (R\$)
	Fornecimento (R\$)	Fornecimento (R\$)	Instalação (R\$)	Fornecimento (R\$)	
Duque de Caxias	282.518,68	100.899,53	36.065,05	15.456,45	144.154,75
São João de Meriti	282.518,68	100.899,53	36.065,05	15.456,45	144.154,75
Resende	282.518,68	100.899,53	36.065,05	15.456,45	144.154,75
Campos dos Goytacazes	282.518,68	100.899,53	36.065,05	15.456,45	144.154,75
Itaperuna	282.518,68	100.899,53	36.065,05	15.456,45	144.154,75
Nova Iguaçu	282.518,68	100.899,53	36.065,05	15.456,45	144.154,75
Nilópolis					144.154,75
Cabo Frio					144.154,75
Subtotal por Serviços	1.695.112,08	605.397,18	216.390,30	92.738,70	1.153.238,00
TOTAL (R\$) MED. 12	3.762.876,26				
TOTAL GERAL (R\$) MED. 10, 11 e 12	11.464.232,50				

Fonte: Elaboração própria, baseado no SEI n.º 46118474

Dessa forma, foram registradas medições de serviços não executados, totalizando R\$ 11.464.232,50, como apontado na tabela anterior. Essa situação contraria o disposto na Cláusula Oitava do referido contrato, conforme transcrito a seguir:

Cláusula 8.1:

“Somente serão efetuados os pagamentos referentes aos serviços efetivamente executados e aferidos, desde que cumpridas todas as exigências contratuais...” (Grifo nosso)

Manifestação do Auditado

Após a emissão do Relatório Preliminar a FAETEC, por meio do despacho (SEI n.º 67696613), manifestou-se sobre a antecipação de medição dos pólos:

“Os pagamentos são realizados de acordo com a execução parcial de cada polo, sendo aplicado o percentual máximo do eventograma;

Considerando que as obras tiveram início ao mesmo tempo;

A mobilização de equipamentos, fornecimento de material e outros fatores caminham juntos na execução da obra, além disso devemos ainda considerar que o início da obra de algumas Unidades iniciaram-se de forma concomitante, onde o avanço na execução das obras equiparam-se em alguns pólos.

III. Itens A-19 Esquadrias, A-21 Revestimento, A-27 hidráulicas e hidrossanitárias, A-28 elétricas e lógica

Esclarecemos que não houve repetições nas medições dos itens citados, conforme planilha apresentada. Foi medido somente o fornecimento da ESQUADRIA, baseada no subitem 8.2.2.7 do Contrato, não sendo auferido o pagamento com a instalação conforme demonstrado no Eventograma apresentado na referida medição.”

Análise da CGE

A equipe de auditoria informa que uma análise detalhada e cuidadosa das medições realizadas é crucial para garantir a conformidade com as normas legais e contratuais, principalmente no que diz respeito à antecipação de medições. A antecipação indevida de medições pode resultar em pagamentos não justificados e não condizentes com o estágio real das obras, o que compromete a transparência e a integridade do processo licitatório e da execução contratual.

No contexto do presente escopo de auditoria, a antecipação de medições nos polos gerou inconsistências nas medições e nos pagamentos. Diante disso, destaca-se os seguintes pontos sobre antecipações de medições:

a) Conformidade com a Legislação

A Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 63, § 2º, inciso III, estabelece que a liquidação da despesa deve ser feita com base na efetiva execução dos serviços ou fornecimento de materiais, o que inclui a exigência de que os comprovantes de entrega ou prestação dos serviços sejam apresentados antes de qualquer pagamento. A antecipação de medições, sem comprovação real da execução dos serviços, infringe diretamente essa norma.

b) Princípio da Proporcionalidade

O artigo 9.3.2.2 do Acórdão TCU 2.622/2013-Plenário destaca a necessidade de os pagamentos da administração local serem proporcionais à execução financeira da obra, evitando desembolsos indevidos. Ao antecipar medições e realizar pagamentos superiores à execução real dos serviços, estamos em desacordo com este princípio, o que pode resultar em sobrecarga financeira indevida e comprometimento dos recursos públicos.

c) Transparência e Controle

A prática de antecipação de medições prejudica a transparência do processo, dificultando a verificação dos serviços executados. Sem memórias de cálculo e comprovação técnicas adequadas, torna-se impossível para a auditoria verificar se os pagamentos são justificados. Além disso, a repetição de valores idênticos nas medições e a ausência de documentação de apoio indicam uma falha no controle e monitoramento da execução do contrato.

d) Impacto no Orçamento e na Execução da Obra

A antecipação de medições pode levar a um uso inadequado dos recursos públicos, pois valores são pagos antes do tempo e, possivelmente, por serviços que ainda não foram realizados. Isso afeta diretamente o andamento e a finalização da obra, criando um descompasso entre os pagamentos feitos e os serviços entregues, comprometendo a execução financeira e orçamentária do contrato.

Em suma, a antecipação de medições nos polos poderá comprometer a integridade do processo de fiscalização e o uso adequado dos recursos públicos, gerando inconsistências que podem resultar em pagamentos indevidos e afetar a execução das obras. Portanto, é essencial que a FAETEC adote as medidas corretivas necessárias para apurar e corrigir essas falhas, garantindo que os pagamentos sejam realizados apenas com base na efetiva execução dos serviços, conforme os preceitos legais e contratuais estabelecidos, e preservando os princípios da administração pública.

RECOMENDAÇÃO 007: Que a Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC, no prazo de até 180 dias a contar da data de recebimento do Relatório de Auditoria Definitivo, instaure procedimento administrativo, com objetivo de apurar a efetiva execução dos serviços correspondente às 12 medições, considerando que a FAETEC não apresentou as memórias de cálculo necessárias para a comprovação dos serviços realizados, bem como sobre sobre o adiantamento de pagamentos relativos à Administração Local, a fim de assegurar a conformidade com o disposto no subitem 9.3.2.2 do Acórdão TCU 2.622/2013 – Plenário.

6. CONCLUSÃO

A equipe de auditoria examinou os procedimentos adotados pela Fundação de Apoio à Escola Técnica - FAETEC em relação ao Contrato n.º 051/2021, celebrado entre a FAETEC e a Construtora Metropolitana S/A, inscrita no CNPJ/MF n.º 33.049.503/0001-00, sob a modalidade Regime Diferenciado de Contratação - RDC, Contratação Integrada n.º 001/2021, com recursos de investimentos do PACTO RJ. Como resultado dessa análise, foi elaborado o presente Relatório Final de Auditoria, no qual foram identificadas fragilidades relacionadas à formalização, acompanhamento e fiscalização do referido projeto de construção dos oito Polos Tecnológicos, os quais ainda não se encontram concluídos até ao momento.

Com objetivo de conferir maior efetividade às ações de controle, contribuir para o aperfeiçoamento da gestão e fomentar a adoção de medidas corretivas no processo de controle, execução e transparência da FAETEC, esta CGE-RJ realizou uma Reunião de Busca Conjunta de Soluções, em 28/05/2024. Na ocasião, a equipe da Fundação informou que, após ciência do conteúdo do Relatório Preliminar, o documento seria objeto de atenção por parte do Órgão, visando atender às Recomendações emanadas pela CGE-RJ dentro do prazo

estabelecido no Relatório Final, conforme registrado na Ata de Reunião de Busca Conjunta de Soluções, em 28/05/2024 (SEI n.º 77072168).

Posteriormente, foram elaboradas Recomendações no Relatório Final de Auditoria, apontando inconsistências nos controles internos relacionados ao escopo do trabalho. Dessa forma, torna-se imprescindível a adoção de ações corretivas por parte da auditada, de modo a implementar procedimentos que possibilitem a correção tempestiva dos atos administrativos com irregularidades.

Nesse contexto, o conjunto de Constatções apresentadas neste Relatório de Auditoria busca agregar valor no aperfeiçoamento da gestão, além de fomentar a adoção de medidas corretivas e preventivas no processo de controle interno da Fundação.

Por fim, este relatório tem o propósito de auxiliar o Presidente da FAETEC na fiscalização e assessoramento da Fundação, contribuindo para a mitigação de riscos, o fortalecimento das ferramentas de controle e o desenvolvimento da integridade institucional. Adicionalmente, reforça a importância da aplicação de mecanismos de compliance, tanto no âmbito federal quanto estadual, assegurando maior eficiência e efetividade na execução dos recursos públicos, em benefício da sociedade.

Rio de Janeiro, 07 de maio de 2025.

[Redacted]

Assessora

ID funcional n.º 513817-45

[Redacted]

Coordenadora de Auditoria

ID funcional n.º 1943863-0

[Redacted]

Superintendente de Auditoria

ID funcional n.º 5025543-6



Documento assinado eletronicamente por [Redacted], 08/05/2025, 16:30:20 conforme horário oficial de Brasília.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://siaudi.rj.gov.br/assinatura>. Informando o código verificador **61914968** e o código CRC **DA579146**.



Documento assinado eletronicamente por [Redacted], 08/05/2025, 16:46:24 conforme horário oficial de Brasília.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://siaudi.rj.gov.br/assinatura>. Informando o código verificador **64025506** e o código CRC **C36BA96B**.



Documento assinado eletronicamente por [REDACTED] 08/05/2025, 16:51:22 conforme horário oficial de Brasília

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://siaudi.rj.gov.br/assinatura>.
Informando o código verificador **54124514** e o código CRC **B8484044**.

SEI-320001/001179/2022

Av. Erasmo Braga, 118 - Centro, Rio de Janeiro - RJ, 20020-000
Telefone: (21) 2333-1828