

# Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República ▪ Controladoria-Geral da União ▪ Secretaria Federal de Controle Interno

## **Unidade Auditada: FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FED. DA GRANDE DOURADOS**

Exercício: 2011

Processo: 23005.001363/2012-60

Município - UF: Dourados - MS

Relatório nº: 201203299

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL

## **Análise Gerencial**

Senhor Chefe da CGU-Regional/MS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203299, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo (a) FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FED. DA GRANDE DOURADOS.

### **1. Introdução**

---

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 02/04/2012 a 06/04/2012, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

### **2. Resultados dos trabalhos**

---

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011.

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

#### **2.1 Avaliação da Conformidade das Peças**

Foi realizada a verificação da conformidade das peças apresentadas no relatório de gestão da FUFGD, para o exercício de 2011, com base na DN TCU n.º 108/2010, na DN TCU n.º 117/2011 e na Portaria-TCU n.º 123/2011, verificando-se que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas.

#### **2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão**

A Fundação Universidade Federal da Grande Dourados apresentou, no exercício de 2011, de acordo com o Relatório de Gestão e informações levantadas, os resultados físicos e financeiros das ações governamentais de sua competência apresentados a seguir:

<b>0089 – Previdência de inativos e pensionistas da União</b>						
<b>0181 – Pagamento de aposentadorias e pensões – servidores civis</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	-	-	39	-	-	
Financeira	R\$	50000,00	0	0		
<b>0750 – Apoio administrativo</b>						
<b>2004 – Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	pessoa beneficiada	1055	496	49,35	A diferença entre o número de pessoas atendidas e o número de servidores atendidos ocorreu pelo seguinte: no primeiro considerase o servidor e seus dependentes, e no segundo somente os servidores.	
Financeira	R\$	960.768,00	797.893,90	82,0		
<b>2010 – Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	criança atendida	97	141	145,6%	-	-
Financeira	R\$	1.087.628,00	1.078.787,40	98		
<b>2011 – Auxílio-transporte aos servidores e empregados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	20	84	420%	-	-
Financeira	R\$	125.184,00	121.234,20	95		
<b>2012 – auxílio-alimentação aos servidores e empregados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o	providências adotadas

					desempenho	
Física	servidor beneficiado	659	714	108	-	-
Financeira	R\$	1932934,00	1.744.873,75	89		
<b>20CW – Assistência médica aos servidores e empregados – exames periódicos</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	300	43	14,3	Esta ação não pôde ser realizada em sua totalidade devido à ausência de Médico Especialista em Medicina do Trabalho nos quadros de servidores da UFGD.	
Financeira	R\$	100.080,00	154.047,07	150		
<b>1067 – Gestão da política de Educação</b>						
<b>4572 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	200	164	82,0	-	-
Financeira	R\$	130.000,00	110.653,11	84		
<b>1073 – Brasil Universitário</b>						
<b>09HB – Contribuição da União, de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	-	-	-	-	-	-
Financeira	R\$	4.598.026,00	3.736.760,31	81		
<b>11EO – Reuni – readequação da infra-estrutura da UFGD</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	vaga disponibilizada	1535	1465	95,4	-	-
Financeira	R\$	4.700.000,00	4.699.673,84	99		
<b>4002 – Assistência ao estudante do ensino de graduação</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	aluno assistido	2850	2900	-	-	-
Financeira	R\$	2.587.621,00	2.587.621,00	100		

<b>4004 – Serviços à comunidade por meio da extensão universitária</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	pessoa beneficiada	137000	99614	72,71	Como resultado dos projetos cadastrados, foram atendidas 108.068 pessoas. Observou-se que esse número não atingiu 100% do programado, o que se deve a alguns fatores, dentre eles: cancelamento, ao longo de 2011, de projetos programados, e, ainda, em alguns projetos, o público atingido com ações foi inferior ao inicialmente programado.	
Financeira	R\$	1.445.091,00	1.453.446,01	99		
<b>4008 – Acervo bibliográfico destinado às instituições federais de ensino superior e hospitais de ensino</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	volume disponibilizado	6000	81699	1361,65	-	-
Financeira	R\$	300.000,00	300.000,00	100		
<b>4009 – funcionamento de cursos de graduação</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	aluno matriculado	5757	5365	93,2	-	-
Financeira	R\$	69.679.235,00	63.161.344,10	95		
<b>8282 – Reestruturação e expansão das Universidades Federais – REUNI</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	vaga disponibilizada	1535	1534	99,9	-	-
Financeira	R\$	4.450.045,00	1.072.006,60	24		
<b>1375 – Desenvolvimento do Ensino da Pós-graduação e da pesquisa científica</b>						
<b>4006 – Funcionamento de cursos de pós-graduação</b>						

Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	aluno matriculado	50	940	1800	-	-
Financeira	R\$	500.000,00	499.999,71	99,9		
<b>8667 – pesquisa universitária e difusão de seus resultados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	pesquisa publicada	750	482	65	A discrepância entre o número previsto (750 trabalhos) e o número executado de 482 está na diferença entre a previsão de trabalhos apresentados nas áreas de ensino, pesquisa e extensão que o evento abrangeu e que no caso da ação em si, vai ser computado apenas aqueles caracterizados como pesquisa.	-
Financeira	R\$	736.390,00	736.300,70	99,9		

Para o HU/UFMG, temos o seguinte:

<b>0750 – Apoio Administrativo</b>						
<b>09HB - contribuição da união, de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	-	-	-	-		
Financeira	R\$	4.598.026,00	3.736.760,31	81		
<b>2004 – Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e dependentes</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	peessoa beneficiada	1120	348	31	Em relação à ação 2004 houve uma falha material no quantitativo, pois a previsão de servidores para compor o quadro era de 556 e não 1.112.	
Financeira						
<b>2010 – Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados</b>						

Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	criança atendida	195	107	55		-
Financeira	R\$	173.160,00	95.889,20	54		
<b>2011 – Auxílio-transporte aos servidores e empregados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	50	10	20	Um dos problemas para se chegar ao quantitativo ideal das metas foi a falta de parâmetro confiável. Como não havia um histórico para as ações do programa 0750 no HU, pois o concurso para contratação de servidores foi realizado no primeiro semestre do exercício de 2010, mas o ingresso efetivo dos aprovados se deu após segundo semestre, período em que já havia encerrado o prazo para encaminhamento do quantitativo das metas físicas para a PLOA 2011.	
Financeira	R\$	58.500,00	6.636,44	11		
<b>2012 – auxílio-alimentação aos servidores e empregados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	556	496	89	-	-
Financeira	R\$	1.932.934,00	1.744.873,75	90		
<b>20CW – Assistência médica aos servidores e empregados – exames periódicos</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	556	0	-	-	-
Financeira	R\$	154.047,07	154.047,07	100		
<b>1067 – Gestão da política de Educação</b>						
<b>4572 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o	providências adotadas

					desempenho	
Física	servidor capacitado	200	460	130	-	-
Financeira	R\$	130.000,00	110.653,11	92		
<b>1073 – Brasil Universitário</b>						
<b>4005 – Apoio à residência multiprofissional</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	residente mantido	8	4	50	Não foi apresentada justificativa	-
Financeira	R\$	28.800,00	944.022,23	3300		
<b>4086 – funcionamento dos hospitais de ensino</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	unidade mantida	1	1	100	-	-
Financeira	R\$	47.291.304,00	45.704.282,46	98		
<b>0089 – Previdência de inativos e pensionistas da União</b>						
<b>0181 – pagamento de aposentadorias e pensões – servidores civis</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	-	-	-	-	-	-
Financeira	R\$	50.000,00	0,0	0	-	-

Da análise das metas atingidas nas ações governamentais da UFGD, verificam-se algumas discrepâncias relevantes, conforme relacionado a seguir:

- Ação 0750/20CW - Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados – exames periódicos: a execução física atingiu 14% da meta enquanto a execução financeira atingiu 150%.

- Ação: 0750.2011.26350.0054 - Auxílio-Transporte aos Servidores e Empregados: A Unidade apresentou a seguinte justificativa para a distorção encontrada, considerada satisfatória pela equipe de auditoria: "Houve o ingresso de novos servidores com remuneração dentro da faixa salarial para recebimento desse benefício. E ainda, a correção dos valores pagos tendo em vista o aumento das passagens dos ônibus municipais. Isto justifica a diferença entre a meta prevista e a executada que resultou em 420% da meta prevista. Cabe lembrar que, tais servidores recebem tal benefício de forma automática, proveniente do valor excedente gasto com transporte."

- Ação 1073.4008.26350.0054 - Acervo Bibliográfico Destinado às Instituições Federais de Ensino Superior e Hospitais de Ensino: Unidade apresentou a seguinte justificativa para a distorção encontrada, considerada satisfatória pela equipe de auditoria: "A meta física teve execução acima da prevista em decorrência dos recebimentos de doações de livros da comunidade local, mas fundamentalmente em função da contratação realizada que confirmou desconto significativo, ficando abaixo do preço médio previsto inicialmente na licitação."

- Ação: 1073.8282.26350.0054 - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI: A diferença entre a meta financeira e a física se explica em função da execução das obras, que ainda estão sendo realizadas.

- Ação: 1375.4006.26350.0054 - Funcionamento de Cursos de Pós-Graduação: Unidade apresentou a

seguinte justificativa para a distorção encontrada, considerada satisfatória pela equipe de auditoria: "Observou-se que, no SIMEC, na ação 4006 - Funcionamento de Cursos de Pós-Graduação - nos meses de Janeiro e Dezembro (2011), houve ocorrência de divergência da meta física informada pela UFGD na proposta orçamentária e o que foi publicado na PLOA/LOA, pois na meta física informada na Proposta Orçamentária constou 450 alunos de Pós-Graduação matriculados já na meta física publicada na LOA/2011, constou 50. Assim, ressaltamos que o valor da meta física desta ação (4006) informada na proposta orçamentária foi de 450, o que deve ser considerado para fins do SIMEC, pois quando da publicação da PLOA - LOA, a meta física está divergente daquela informada, valores esses que foram informados a SPO/MEC, por ocorrência de erro material. Por esse motivo aparece uma execução de 1.880%. Além disso, há que se considerar, que a mesma meta física de 450 alunos, na LOA/2011,

precisa ser revista para 940 alunos em razão de que na meta foram consideradas apenas as vagas para alunos regulares de pós-graduação stricto-sensu, sendo que não foram consideradas as vagas geradas através da implantação de cursos novos em 2011 (Doutorado em História: 10; Mestrado em Química: 15; Mestrado em Antropologia: 10; Mestrado em Biologia Geral: 15; Mestrado em Agronegócios: 15; Mestrado Profissional em Matemática em Rede Nacional: 20; Especialização em Educação Física Escolar: 24; Especialização em Estudos de Gênero e Interculturalidade: 46; Residência Médica em Ginecologia e Obstetrícia: 4, totalizando 169 vagas). Sem falar que também não se considerou a oferta de vagas para ingresso de alunos especiais e de pós-graduação lato-sensu. Assim, considerando o número 450 como um número meta, a UFGD superou, atendendo em verdade 200%. Uma condição que tem sido importante para o fortalecimento da pesquisa e a produção do conhecimento na Instituição."

Quanto ao Hospital Universitário, tem-se o seguinte:

- As ações 2010, 2011, 20CW e 4005 não tiveram a sua meta atingida e não foi apresentada justificativa suficiente que elucidasse o não atingimento do objetivo destas pela Unidade.

<b>0089 – Previdência de inativos e pensionistas da União</b>						
<b>0181 – Pagamento de aposentadorias e pensões – servidores civis</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	-	-	39	-	-	
Financeira	R\$	50000,00	0	0		
<b>0750 – Apoio administrativo</b>						
<b>2004 – Assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	pessoa beneficiada	1055	496	49,35	A diferença entre o número de pessoas atendidas e o número de servidores atendidos ocorreu pelo seguinte: no primeiro considera-se o servidor e seus dependentes, e no segundo somente os servidores.	
Financeira	R\$	960.768,00	797.893,90	82,0		
<b>2010 – Assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados</b>						

Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	criança atendida	97	141	145,6%	-	-
Financeira	R\$	1.087.628,00	1.078.787,40	98		
<b>2011 – Auxílio-transporte aos servidores e empregados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	20	84	420%	-	-
Financeira	R\$	125.184,00	121.234,20	95		
<b>2012 – auxílio-alimentação aos servidores e empregados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	659	714	108	-	-
Financeira	R\$	1932934,00	1.744.873,75	89		
<b>20CW – Assistência médica aos servidores e empregados – exames periódicos</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	300	43	14,3	Esta ação não pôde ser realizada em sua totalidade devido à ausência de Médico Especialista em Medicina do Trabalho nos quadros de servidores da UFGD.	
Financeira	R\$	100.080,00	154.047,07	150		
<b>1067 – Gestão da política de Educação</b>						
<b>4572 – Capacitação de servidores públicos federais em processo de qualificação e requalificação</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	servidor beneficiado	200	164	82,0	-	-
Financeira	R\$	130.000,00	110.653,11	84		
<b>1073 – Brasil Universitário</b>						
<b>09HB – Contribuição da União, de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o	providências adotadas

					desempenho	
Física	-	-	-	-	-	-
Financeira	R\$	4.598.026,00	3.736.760,31	81	-	-
<b>11EO – Reuni – readequação da infra-estrutura da UFGD</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	vaga disponibilizada	1535	1465	95,4	-	-
Financeira	R\$	4.700.000,00	4.699.673,84	99		
<b>4002 – Assistência ao estudante do ensino de graduação</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	aluno assistido	2850	2900	-	-	-
Financeira	R\$	2.587.621,00	2.587.621,00	100		
<b>4004 – Serviços à comunidade por meio da extensão universitária</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	peessoa beneficiada	137000	99614	72,71	Como resultado dos projetos cadastrados, foram atendidas 108.068 pessoas. Observou-se que esse número não atingiu 100% do programado, o que se deve a alguns fatores, dentre eles: cancelamento, ao longo de 2011, de projetos programados, e, ainda, em alguns projetos, o público atingido com ações foi inferior ao inicialmente programado.	
Financeira	R\$	1.445.091,00	1.453.446,01	99		
<b>4008 – Acervo bibliográfico destinado às instituições federais de ensino superior e hospitais de ensino</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	volume disponibilizado	6000	81699	1361,65	-	-
Financeira	R\$	300.000,00	300.000,00	100		

<b>4009 – funcionamento de cursos de graduação</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	aluno matriculado	5757	5365	93,2	-	-
Financeira	R\$	69.679.235,00	63.161.344,10	95		
<b>8282 – Reestruturação e expansão das Universidades Federais – REUNI</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	vaga disponibilizada	1535	1534	99,9	-	-
Financeira	R\$	4.450.045,00	1.072.006,60	24		
<b>1375 – Desenvolvimento do Ensino da Pós-graduação e da pesquisa científica</b>						
<b>4006 – Funcionamento de cursos de pós-graduação</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	aluno matriculado	50	940	1800	-	-
Financeira	R\$	500.000,00	499.999,71	99,9		
<b>8667 – pesquisa universitária e difusão de seus resultados</b>						
Meta	Unidade de medida	previsão	execução	%	atos e fatos que prejudicaram o desempenho	providências adotadas
Física	pesquisa publicada	750	482	65	A discrepância entre o número previsto (750 trabalhos) e o número executado de 482 está na diferença entre a previsão de trabalhos apresentados nas áreas de ensino, pesquisa e extensão que o evento abrangeu e que no caso da ação em si, vai ser computado apenas aqueles caracterizados como pesquisa.	-
Financeira	R\$	736.390,00	736.300,70	99,9		

### 2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Foram analisados 4 indicadores utilizados na FUFGE, retirados do relatório de gestão referente ao exercício de 2011. Constatamos que os quatro indicadores atendem aos critérios de "completude e validade", "acessibilidade e compreensão"; "comparabilidade", "auditabilidade" e "economicidade".

Concluimos também que os indicadores existentes são suficientes para a tomada de decisões gerenciais.

A análise está resumida no quadro a seguir:

<b>Tipo de indicador</b>	<b>Programa ou área de gestão</b>	<b>Nome do indicador</b>	<b>Descrição do indicador</b>	<b>Completeness e validade</b>	<b>Acessibilidade e Compreensão</b>	<b>Comparabilidade, Auditabilidade e Economicidade</b>
Institucional	operacional	Relação de alunos de graduação por professor (RAP)	Relação da matrícula projetada em cursos de graduação presenciais e a medida ajustada do corpo docente	sim	sim	sim
Institucional	operacional	Taxa de conclusão dos cursos de graduação (TCG)	Relação entre o total de diplomados nos cursos de graduação presenciais (DIP) em um determinado ano e o total de vagas de ingresso oferecidas pela instituição cinco anos antes	sim	sim	sim
Institucional	operacional	Professor equivalente	Soma dos professores de 3º grau efetivos em exercício na Universidade, expressa na unidade professor-equivalente	sim	sim	sim
Institucional	operacional	Aluno equivalente	Soma do número de alunos equivalentes da Graduação e Pós-graduação	sim	sim	sim

Quanto ao HU/UFGD, o relatório de gestão apresentou 18 indicadores:

<b>Tipo de indicador</b>	<b>programa ou área de gestão</b>	<b>Nome do Indicador</b>	<b>Descrição do Indicador</b>	<b>Completeness e validade</b>	<b>Acessibilidade e</b>	<b>Comparabilidade, Auditabilidade e Economicidade</b>
--------------------------	-----------------------------------	--------------------------	-------------------------------	--------------------------------	-------------------------	--

					<b>Compreensão</b>	
Institucional	operacional	Taxa de Ocupação Hospitalar	Relação percentual entre o número de pacientes-dia e o número de leitos-dia, num determinado período.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Taxa Média de Permanência	Relação percentual entre o número de pacientes-dia e o número de pacientes saídos-dia, num determinado período.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Taxa de Ocupação do Centro Cirúrgico	Relação percentual entre a quantidade de horas que o Centro Cirúrgico foi utilizado no mês e a capacidade instalada em horas por mês.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Taxa de Infecção Hospitalar	Relação entre o número de infecções hospitalares registradas pelo hospital e o número de altas ocorridas durante um período analisado.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Receita Média por Internação Hospitalar	Valor médio produzido com internação hospitalar, por especialidade, no período analisado.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Taxa de Giro de	Relação percentual entre o	SIM	SIM	SIM

		Rotatividade	número de pacientes saídos e o número de leitos disponíveis em um determinado período.			
Institucional	operacional	Taxa de Mortalidade Hospitalar	Relação entre o número total de óbitos dos pacientes do HU/UFGD, e a população total de pacientes com alta no período considerado.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Taxa de Mortalidade Neonatal Hospitalar	Número de óbitos de menores com até 28 dias de idade, por cem nascidos vivos, dos pacientes do HU/UFGD, no ano considerado.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Taxa de Produtividade Hospitalar	Relação entre o número total de internações do HU/UFGD, e a capacidade operacional de internações dos leitos.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Taxa de Suspensão de Cirurgias	Relação percentual entre a quantidade de cirurgias suspensas e a quantidade de cirurgias agendadas mais as cirurgias de emergência, em um determinado período.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Proporção Pesquisas SUS	Relação proporcional entre o número de pesquisas	SIM	SIM	SIM

			realizadas de acordo com a Política Nacional de Ciência e Tecnologia e necessidades do SUS e o número total de pesquisas realizadas em um determinado período.			
Institucional	operacional	Proporção Vagas Residência SUS	Relação proporcional entre o número de vagas de residência em saúde oferecidas pelo HU/UFGD em especialidades estratégicas para o SUS e o número total de vagas de residência na área da saúde oferecidas pelo HU/UFGD.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Proporção Pesquisas em Periódicos Indexados	Relação proporcional entre o número de publicações dos resultados de pesquisas em periódicos indexados e o número total de pesquisas realizadas em um determinado período.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Avaliação Satisfação do Usuário	Avaliação da satisfação do usuário proposta de acordo com uma entrevista feita em forma de questionário, com perguntas devidamente estruturadas, as quais serão tabuladas para	SIM	SIM	SIM

			contabilização do percentual de qualidade.			
Institucional	operacional	Taxa de Ocupação Operacional	Relação percentual entre o número de pacientes/dia e o número de leitos/dia em determinado período.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Média de Paciente Dia	Relação entre o número de pacientes/dia e o número de dias, em determinado período.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Taxa de Mortalidade Institucional	Relação percentual entre o número de óbitos que ocorrem depois de decorridas pelo menos 24 horas do início da admissão hospitalar do paciente e o número de pacientes que tiveram saída do hospital em determinado período.	SIM	SIM	SIM
Institucional	operacional	Índice de Mensuração de Produção	Acompanhamento dos resultados de produtividade relativos a metas determinadas.	SIM	SIM	SIM

#### 2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da FUFGD teve o objetivo de avaliar a composição do quadro de pessoal, bem como a regularidade dos pagamentos na área de pessoal ativo e inativo, especialmente quanto ao cumprimento da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, concessão de aposentadoria, reforma e pensão.

Em consulta ao SIAPE e com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2011, as quais foram consideradas consistentes pela equipe de auditoria, verificou-se que o quadro de pessoal da

FUFGD estava assim constituído no final do exercício de 2011:

<b>Tipologias dos Cargos</b>	<b>Lotação Efetiva</b>	<b>Ingressos em 2011</b>	<b>Egressos em 2011</b>
1. Provimento de cargo efetivo	1174	105	46
1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	1174	105	46
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	56	-	-
1.4.2 Removidos	25	-	-
2.2 Grupo Direção e Assessoramento superior	51	30	29
2.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	45	-	-
2.3 Funções gratificadas	195	119	69
2.3.1. Servidor de carreira vinculada ao órgão	195	119	69

Fonte: Relatório de Gestão de 2011

<b>Tipologias dos Cargos</b>	<b>Faixa Etária</b>				
	<b>Até 30</b>	<b>De 31 a 40</b>	<b>De 41 a 50</b>	<b>De 51 a 60</b>	<b>Acima de 60</b>
1. Provimento de cargo efetivo	402	464	219	117	13
1.2 Servidores de Carreira	382	446	213	114	13
2 Provimento de cargo em comissão	-	3	-	1	1
2.3 Funções gratificadas	-	-	-	-	-

Fonte: Relatório de Gestão de 2011

Para a conformidade dos pagamentos e concessão de aposentadoria, reforma e pensão, foram realizadas as seguintes análises:

<b>Descrição da ocorrência</b>	<b>Quantidade de servidores relacionados</b>	<b>Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor</b>	<b>Quantidade de ocorrências acatadas parcialmente pelo gestor</b>	<b>Quantidade de ocorrências não acatadas pelo gestor</b>	<b>Quantidade de ocorrências aguardando resposta do gestor</b>
Servidores com desconto de faltas na Folha sem o respectivo registro no Cadastro	12	12	0	0	0
Servidores que recebem devolução de faltas anteriormente descontadas:	4	4	0	0	0
Servidores Cedidos sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE:	1	1	0	0	0
Inclusão de informações pelo próprio servidor habilitado no SIAPE (nível operacional), em sua respectiva folha de pagamento:	1	1	0	0	0

Cabe ressaltar que a Unidade cumpriu os prazos previstos para cadastramento no Sisac dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011, assim como os pareceres quanto legalidade dos referidos atos foram registrados no Sisac no prazo previsto na Instrução Normativa - TCU nº 55/2007, conforme demonstrado nos quadros a seguir:

<b>UFGD</b>	
<b>Quantidade de atos de admissão, e admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011.</b>	<b>Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.</b>
76	76

Fonte: SISAC

<b>HOSPITAL UNIVERSITÁRIO</b>	
<b>Quantidade de atos de admissão, e admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011.</b>	<b>Quantidade de atos cujo prazo do art.7º da IN 55 foi atendido.</b>
42	42

Fonte: SISAC

Por oportuno, cabe destacar que a avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada na área de recursos humanos, encontra-se consignada neste Relatório de Auditoria no item que trata da Avaliação dos Controles Internos.

Portanto, consideram-se adequadas as rotinas adotadas por parte da Unidade Jurisdicionada relacionadas à gestão de recursos humanos.

## **2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ**

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pela FUFGD, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, nas áreas de licitação e recursos humanos, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

### **a) Ambiente de Controle**

O ambiente de controle estabelece a fundação para o sistema de controle interno da Unidade, fornecendo disciplina e estrutura fundamental (COSO, 2006). Deve demonstrar o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Conforme registrado no Quadro LXIV do item 9 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a Unidade indicou na maioria de suas respostas que o ambiente de controle é parcialmente válido. Este resultado foi confirmado por evidências obtidas durante a execução dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011, demonstrado por pontos positivos e negativos na Unidade Jurisdicionada, dentre as quais podem ser destacadas:

a) utilização de mecanismos de divulgação e conscientização, acerca da importância dos controles internos para a Unidade;

b) existência e utilização de rede interna (intranet) e externa (internet) para divulgação das principais políticas, notícias, diretrizes, normativos;

c) existência de código de ética profissional do servidor da FUFGD e conselho de ética implementados e em efetivo funcionamento;

d) existência de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas, porém somente para alguns processos da Unidade;

e) organograma disponibilizado na internet atualizado.

## **b) Avaliação de Risco**

Avaliação de risco é o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade para determinar uma resposta apropriada.

Em relação a este componente, a Unidade Jurisdicionada indicou na maioria das respostas do Relatório de Gestão de 2011 como neutra ou totalmente válida. Entretanto, essa informação não é confirmada em razão de a FUFGD não dispor de identificação clara dos processos críticos, além de não haver um diagnóstico dos riscos nas áreas de licitação e recursos humanos, que permitam detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-las.

## **c) Informação e Comunicação**

O sistema de informação e comunicação da entidade do setor público deve identificar, armazenar e

comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet, onde são divulgados tanto os atos normativos como informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Unidade. Portanto, a avaliação apresentada pela Unidade, conforme registrado no Quadro LXIV do item 9 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, pode ser considerada como consistente.

#### **d) Monitoramento**

O Monitoramento compreende o acompanhamento dos pressupostos do controle interno, visando assegurar a sua adequação aos objetivos, ao ambiente, aos recursos e aos riscos (Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade).

A sistemática de monitoramento utilizada pela Unidade é sintetizada na utilização de dois instrumentos, sendo um de âmbito interno e outro de âmbito externo. No âmbito interno, destaca-se o controle primário do gestor que pode subsidiar dos resultados dos trabalhos das auditorias realizadas na instituição pelo órgão de Auditoria Interna (quando houver), tendo como base o Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT, o qual visou a orientar as ações da FUGD na consecução de seus objetivos institucionais. No entanto, o monitoramento dos resultados das atividades ainda é muito incipiente, sendo inexistente o monitoramento na maior parte dos processos

No âmbito externo, pode ser destacada a atuação da Controladoria Geral da União e Tribunal de Contas da União sobre as atividades desempenhadas pela Unidade no Exercício de 2011.

Os resultados da aplicação destes dois instrumentos, configurados em documentos e relatórios, são refletidos nas ações da FUGD com melhorias em suas atividades e processos. Portanto, podem ser consideradas consistentes as informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada no Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a qual avaliou este componente como parcialmente válido.

#### **e) Procedimentos de Controle**

Procedimentos de controle são as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas.

Os trabalhos realizados na Unidade nas áreas de licitação e recursos humanos tiveram por objetivo avaliar se os procedimentos estão efetivamente instituídos e se tem contribuído para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração da FUGD.

Nesse sentido, destaca-se a seguir os pontos fracos e fortes nas áreas supracitadas, identificados por meio dos trabalhos de auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011, cujos resultados estão diretamente relacionados com as fragilidades que resultaram nas constatações demonstradas neste

relatório:

## **1 - Licitação**

### **1.1 - Pontos Fracos**

a) Ausência de manuais com normas e procedimentos prevendo sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas para o setor de licitação. A determinação de procedimentos formais contribui para o fortalecimento dos controles internos e proteção do patrimônio da Unidade;

b) Gerenciamento deficiente de preços contratados, em razão da falta de comparação dos preços licitados com outros vigentes em atas de registro de preços de órgãos federais, visando à negociação com o fornecedor ou adesão a outras atas quando o preço licitado pela Unidade for superior a outros existentes;

c) Ausência de acompanhamento processual por meio de sistema da fase interna da licitação (requisição, emissão de pareceres técnicos e jurídicos, elaboração de orçamento, aprovação da autoridade competente, redação do edital, etc), dificultando a identificação de gargalos que possam impactar o andamento regular do processo licitatório;

d) Falta de planejamento anual das contratações de forma centralizada, podendo resultar em fracionamento de despesa com fuga da modalidade licitatória adequada;

e) Falta de política de capacitação permanente dos servidores da área de licitação;

### **1.1 - Pontos Fortes**

a) Utilização de check-list para verificação da conformidade legal na instrução do processo licitatório;

c) Acompanhamento das alterações na legislação afeta ao setor por meio de Assinatura de Revistas Especializadas e Informativos do Tribunal de Contas da União.

## **2) Recursos Humanos**

a) Inexistência de manual de normas e procedimentos contendo orientações para o processamento da folha de pagamento;

b) Ausência de rotina formalizada com fins de verificação da situação de servidores com dedicação exclusiva com outros vínculos; e

e) Falta de política de capacitação permanente dos servidores da área de pessoal.

Portanto, considera-se inconsistente o posicionamento assumido pela FUGFD no Relatório de Gestão de 2011, especialmente para a área de licitações, sobretudo em razão da avaliação deste componente como parcialmente válido.

Assim, a avaliação dos controles internos instituídos pela Unidade, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, está demonstrada no quadro a seguir:

<b>Componentes da estrutura de controle interno</b>	<b>Auto avaliação do gestor</b>	<b>Avaliação da equipe de auditoria</b>
Ambiente de controle	adequada	adequada
Avaliação de risco	adequada	não adequada
Procedimentos de controle	adequado	não adequado
informação e comunicação	adequada	adequada
monitoramento	adequada	não adequado

Em função dos testes aplicados verificou-se que o ambiente de controle da FUGFD é considerado importante, tendo esta tomado algumas ações para a sua implementação, como instituição do código de ética e clara delegação de autoridade. Também esta possui sistema de comunicação interna eficiente, com rede interna e grupos de e-mail. Não obstante, identificou-se a ausência de avaliação dos riscos frente aos objetivos e metas da Unidade, bem como um monitoramento superficial das atividades, motivo pelo qual considerou-se inadequada sua avaliação de risco.

Outra situação que merece destaque, refere-se às falhas nos processos de licitação, nos levando a considerá-lo inadequado quanto aos procedimentos de controle neles utilizados.

Oportuno mencionar que na avaliação dos procedimentos de controle interno para as áreas de recursos humanos e licitação na Unidade, verificou-se que apesar destas áreas contarem com designação de pessoal responsável, implementação de rotinas e um acompanhamento inicial dos procedimentos, não identificou-se uma busca por melhorias na sistemática adotada nessas áreas.

Além disso, para a área de licitações, verificou-se que os procedimentos adotados possuem falhas, uma vez que foram encontradas constatações, como sobrepreço, enquadramento incorreto, cláusulas restritivas da competitividade dos certames, etc, levando-nos a concluir que a atual sistemática é insuficiente para a prevenção e monitoramento destas falhas. O quadro a seguir resume a avaliação feita pela equipe de auditoria:

<b>Área selecionada</b>	<b>Estrutura de controle internos administrativos</b>
Pessoal	adequado
Licitações	inadequado

Face ao exposto, pode-se concluir que os procedimentos de controle interno adotados pela Unidade Jurisdicionada, na área de recursos humanos, é adequada, no entanto para a área de licitação, embora seja suficiente para permitir o acompanhamento das ações, não foi capaz de evitar impropriedades nos processos analisados, precisando ser revistos e melhorados, com objetivo de buscar maior aderência à legislação que regulamenta o assunto.

## 2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

Dos treze aspectos que compõem o Quadro LXVII do Relatório de Gestão, exigido pela Portaria TCU nº 123/2011 em seu Quadro A.10.1, a Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD classificou quatro como neutro e nove como parcialmente ou totalmente válidos à sua gestão.

A fim de avaliar a aderência dessas respostas à aplicabilidade dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços elencados no Quadro A.10.1 foram solicitados ao gestor dados e informações que convalidassem suas informações no referido Relatório. Como resultado da análise, identificou-se falta de aderência ao posicionamento da UJ para cinco itens, a saber:

(I) Quanto aos aspectos autoanalisados como *parcialmente válidos* na gestão ambiental da UJ:

Itens do Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011.	Informações do Gestor e Dados identificados	Aderência ao posicionamento da UJ
3. A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).	“ <i>O setor responsável não tem esse tipo de controle instalado e os servidores que trabalham nos setores administrativos não têm formação nem conhecimento para responder se os produtos são produzidos com menor consumo de matéria prima e/ou material reciclável</i> ” (grifo nosso) – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.	NÃO
9. Para a aquisição de bens/produtos é levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.	“ <i>A UFGD tem realizado as compras de materiais e serviços com base na Lei 8666/93 e em busca sempre do menor preço</i> ” (grifo nosso) – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.	NÃO
10. Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia possuem exigências que levem à economia de manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.	“ <i>Nos projetos em geral estamos especificando telha sanduíche que tem proteção termo-acústico</i> ”. “ <i>Há uma comissão que está em fase inicial, sob comando do coordenador da COPLAN, para elaboração de um estudo de eficiência energética com objetivo de geração parcial e alternativa de energia. A idéia é economizar energia e propor alternativa sustentável</i> ” (grifo nosso). – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.	NÃO
11. Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.	Não identificado.	Impossível Avaliar

(II) Quanto aos aspectos autoanalisados como *totalmente válidos* na gestão ambiental da UJ:

Itens do Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011.	Informações do Gestor e Dados identificados	Aderência ao posicionamento da UJ
12. Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.	Como parte da estratégia para elaboração e solidificação da <i>Política Ambiental da UFGD – PA/UFGD</i> teria sido realizada, nos dias 16 e 17 de maio de 2011, Oficina de Trabalho envolvendo representantes das diferentes categorias (docentes, discentes e técnico-administrativos) e Unidades da Universidade para discussão e consolidação da PA/UFGD.	NÃO
13. Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.		NÃO

Com a publicação da Instrução de Serviço nº 49/2009 em 03/07/2009 no Boletim de Serviço nº 616, a Universidade constituíra comissão para elaborar *Proposta de Política de Gestão Ambiental da UFGD*, cuja aprovação ocorrera em 05/07/2010 pelo Conselho Universitário, mediante Resolução nº 49.

Como parte da estratégia para elaboração da *Política Ambiental da UFGD – PA/UFGD*, nos dias 16 e 17 de maio de 2011, teria sido realizada Oficina de Trabalho envolvendo representantes das diferentes categorias (docentes, discentes e técnico-administrativos) e Unidades da Universidade para a consolidação da PA/UFGD, cujo resultado deveria ser encaminhado ao Conselho Universitário para posterior aprovação – ainda não efetivada. De tal maneira, não foram evidenciadas campanhas de conscientização, mas apenas um evento pontual para discussão e elaboração de plano diretivo para as políticas de sustentabilidade ambiental da Unidade, ainda não consolidado. Portanto, para os aspectos acima citados, à exceção da separação de resíduos sólidos, entende-se mais adequado à Unidade Jurisdicionada o posicionamento *neutro* de sua gestão, uma vez que suas ações encontram-se ainda em processo embrionário, em fase de discussão e de planejamento, havendo apenas esforços pontuais, não estruturantes. Observa-se, ainda, que a UFGD, em seus processos aquisitivos de bens e serviços, prioriza a obtenção dos menores preços de mercado, conforme diretiva da Lei nº 8.666/93, e, de modo geral, não condiciona a escolha desses produtos a aspectos sustentáveis de fabricação ou de prestação de serviços.

Por limitação de tempo, não foi possível realizar exames de forma a avaliar a existência da separação dos resíduos recicláveis descartados pela Unidade, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.

Por fim, registra-se que, não obstante o Hospital Universitário dispor de estrutura própria para aquisição de bens e serviços, o Relatório de Gestão não registra análise específica para a Unidade Gestora quanto aos aspectos que compõem o Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis.

## 2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Com base na documentação apresentada, verificou-se a existência de planejamento estratégico de TI alinhado com o plano de desenvolvimento institucional da Unidade. Também há um comitê de TI que determina as prioridades de investimento e alocação de recursos nos projetos relacionados à informática na UFGD.

Verificou-se que há uma razoável segurança da informação na Unidade, embora não haja um comitê gestor formalmente instituído com competência para tal ou mesmo uma política formalmente instituída sobre segurança da informação.

A Unidade dispõe de corpo técnico de TI com todos os membros concursados, o que propicia a utilização do conhecimento adquirido na própria Universidade. Não há servidores terceirizados na área de Informática.

Os recursos humanos disponíveis são adequados e a metodologia suficiente para a execução do desenvolvimento de sistemas internos. Não há contratação de serviços terceirizados para a área de TI o que acarreta a ausência de gestão de acordos dos níveis de serviço.

Outro ponto a se considerar é sobre a inexistência de área específica de TI no HU/UFGD, estando o departamento da FUGD responsável também pelas demandas do HU.

## 2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Em consulta ao Portal de Convênios do Governo Federal – SICONV e ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, constatou-se que em 2011 a Unidade Jurisdicionada não apresenta termos de transferências voluntárias vigentes, tendo seu último termo de convênio expirado em 04/11/2009. Da mesma forma, a Unidade não procedeu a transferências a terceiros em 2011.

Convênio nº	Início da Vigência	Fim da Vigência	Número do Processo	Valor Pactuado	Valor a liberar	Valor a comprovar	Valor a aprovar
579467	08/DEZ/2006	31/JUL/2007	23005000573200692	708.000,00	623.500,00	84.500,00	-
579485	15/DEZ/2006	30/JUL/2008	23005000562200611	3.354.750,70	1.945.188,00	1.409.562,70	-
579494	13/DEZ/2006	30/JUL/2008	23005000625200621	298.481,51	298.481,51	-	-
600256	17/DEZ/2007	17/DEZ/2008	23005001942200745	4.200.000,00	-	4.200.000,00	-
629898	04/NOV/2009	31/DEZ/2009	23005000199200897	313.550,00	-	313.550,00	-
<i>Fonte: SIAFI 2011</i>				<b>8.874.782,21</b>	<b>2.867.169,51</b>	<b>6.007.612,70</b>	

No entanto, em seu Relatório de Gestão, a UFGD informa a existência de 01 convênio vigente no exercício de 2011. Trata-se do Convênio de nº SIAFI 579467, cuja vigência, segundo aquele Relatório, havia expirado em 31/12/2011. Todavia, conforme o quadro acima, o fim de sua vigência aponta a data de 31/07/2007. Com efeito, em análise às 521 páginas do processo administrativo nº 23005.000573/2006-92, constatou-se a existência de 4 Termos Aditivos, tendo o último deles estabelecido o término da vigência para o dia 30/11/2008, divergindo tanto do registrado no SIAFI quanto ao informado pelo Relatório de Gestão da Unidade.

A fim de avaliar a existência, a consistência e a confiabilidade dos controles internos da Unidade Jurisdicionada – UJ junto às suas transferências voluntárias, solicitou-se ao gestor – mediante Solicitação de Auditoria nº 201203299-007 protocolada em 04/04/2012 – uma série de informações. Todavia, não obtivemos qualquer resposta a esses questionamentos.

Não obstante a falta de informações por parte da unidade, realizamos consulta ao SICONV/SIAFI para os últimos três exercícios (2009 a 2011), constatou-se que a UJ apresenta, desde 2009, transferências concedidas com saldo “a comprovar” no valor de R\$6.007.612,70 – pendente de Prestação de Contas. Ao se cotejarem os registros daquelas fontes com as informações apontadas no Relatório de Gestão, observou-se divergência de saldo pendente de apresentação de contas no montante de R\$1.494.062,70. Essa discrepância entre os saldos assim como o montante identificado pendentes de prestação de contas denotam, portanto, a inconfiabilidade e a ineficácia dos procedimentos de controle da UJ em relação ao acompanhamento, registro e cobrança das prestações de contas junto às suas transferências voluntárias concedidas.

Cabe mencionar que não identificamos Tomadas de Contas Especiais instauradas em 2011.

Em relação aos contratos da UJ, dos 46 vigentes em 2011, oito não se encontravam cadastrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, o que representa R\$591.041,96 em valores contratuais.

Vale dizer que a Lei nº 12.017/2010 determina que:

*“Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.*

*§ 1º As normas de que trata o caput deste artigo deverão prever a possibilidade de os órgãos e entidades manterem sistemas próprios de gestão de contratos e convênios ou instrumentos congêneres, desde que condicionada à transferência eletrônica de dados para o SIASG e o SICONV” (grifo nosso).*

## **HU/UFGD**

Assim como informado em seu Relatório de Gestão, não se constataram, em consulta ao SICONV/SIAFI, transferências voluntárias concedidas pelo Hospital Universitário (HU/UFGD) vigentes no exercício de 2011 nem prestações de contas pendentes de apresentação ou de aprovação.

Em análise à gestão das transferências voluntárias concedidas pelo HU/UFGD, verificou-se não existir Tomadas de Contas Especiais instauradas em 2011.

## **2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ**

### **UFGD**

Segundo dados obtidos junto ao SIAFI, a Unidade Jurisdicionada em 2011 realizou R\$14.601.083,93 em aquisições de bens e serviços, inclusive obras (empenhos liquidados), dos quais R\$630.768,03 ocorridos a partir de atas de registro de preços (“carona”). Portanto, naquele exercício, a UFGD efetivamente executou R\$13.969.199,90 em processos aquisitivos próprios – entre licitações, inexigibilidades e dispensas, a saber:

<b>Processos de Aquisição 2011 - UFGD</b>			
<b>Mod. Licitação</b>	<b>Proc. Aquisição</b>	<b>Proc. Aquis. Original UJ</b>	<b>"Carona"</b>
Concorrência	822.8001,99	8228001,99	-
Pregão	3056282,00	2425513,97	630.768,03
Tomada de Preços	1634467,00	1634467,00	-
Dispensa	1209771,85	1209771,85	-
Inexigibilidade	472561,09	472561,09	-

A fim de se avaliar a regularidade dos processos licitatórios realizados em 2011 pela UFGD, selecionou-se, para análise, amostra dos processos aquisitivos efetivamente realizados pela UJ em 2011, com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade:

<b>Processos de Aquisição Original UJ 2011 - UFGD</b>				
<b>Tipo de Aquisição</b>	<b>(R\$) Total [a]</b>	<b>[a/c] (%)</b>	<b>(R\$) Amostra [b]</b>	<b>[b/c] (%)</b>
Concorrência	8228001,99	59,00%	3461709,47	82,00%
Tomada de Preços	1634467,00	12,00%	619000,00	15,00%
Pregão	2425513,97	17,00%	89438,00	2,00%
Dispensa	1209771,85	9,00%	27043,38	1,00%
Inexigibilidade	472561,09	3,00%	38849,16	1,00%
<b>Total Geral [c]</b>	<b>13970315,9</b>	<b>100,00%</b>	<b>4236040,01</b>	<b>100,00%</b>
<i>Fonte: SIAFI 2011.</i>				

O montante da amostra representa 30% do total liquidado no período pela UJ em processos aquisitivos próprios:

<b>Proc. Aquis. Original UG</b>	<b>Amostra (R\$)</b>	<b>Total (R\$)</b>	<b>Amostra / Total (%)</b>
2011CC00003	3461709,47	8228001,99	42,00%
2011TP00002	619000,00	1634467,00	38,00%
2011PR00031	70000,00	2425513,97	4,00%
2011PR00004	19438,00		
2011DI01441	23823,38	1209771,85	2,00%
2011DI01045	3220,00		
2011IN00467	31849,16	472561,09	8,00%
2011IN04296	7000,00		
	<b>4236040,01</b>	<b>13970315,9</b>	<b>30,00%</b>

Abaixo, segue o resultado de nossa análise, quanto à:

<b>MODALIDADE DA LICITAÇÃO</b>					
<b>Processo Licitatório</b>	<b>Contratada</b>	<b>CNPJ</b>	<b>Empenho Liquidado em 2011 (R\$)</b>	<b>Motivação para Licitação</b>	<b>Modalidade da Licitação</b>
2011CC00003	POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA	3492162000182	3461709,47	Adequada	Devida
2011TP00002	COMODITA CONSTRUTORA LTDA ME	3886888000108	619000,00	Adequada	Devida
2011PR00031	NATU & BRISA COMERCIO DE CLIMATIZADORES LTDA ME	9188678000114	70000,00	Adequada	Devida
2011PR00004	LOGOS DO BRASIL ESTRUTURAS E EVENTOS LTDA - EPP	10347077000196	19438,00	Adequada	Devida

DISPENSA DA LICITAÇÃO				
Processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Empenho Liquidado em 2011 (R\$)	Fundamentação da Dispensa
2011DI01441	EXCEDE CONSTRUCOES E PLANEJAMENTOS LTDA - EPP	2943497000107	23823,38	Adequada
2011DI01045	GLOBAL SERVICOS, SOLUCOES EM TECNOLOGIA E NOVOS NEGOCIO	8482775000152	3220,00	Adequada

INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO				
Processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Empenho Liquidado em 2011 (R\$)	Fundamentação da Inexigibilidade
2011IN00467	SARAIVA SA LIVREIROS EDITORES	60500139000479	31849,16	Adequada
2011IN04296	ARGUELHO E ARGUELHO LTDA ME	8073461000104	7000,00	Adequada

Ressalta-se que, em decorrência da ausência de critérios estatísticos quando da seleção da amostra, o resultado do exame limita-se ao escopo dos processos licitatórios analisados.

### **HU/UFGD**

Segundo dados obtidos junto ao SIAFI, a Unidade Jurisdicionada em 2011 realizou R\$12.264.101,99 em aquisições de bens e serviços, inclusive obras (empenhos liquidados), dos quais R\$5.009.930,46 ocorridos a partir de atas de registro de preços ("carona"). Portanto, naquele exercício, o HU/UFGD efetivamente executou R\$7.254.171,53 em processos aquisitivos próprios – entre licitações, inexigibilidades e dispensas –, a saber:

Processos de Aquisição 2011 - HU/UFGD			
Mod. Licitação	Proc. Aquisição	Proc. Aquis. Original UJ	"Carona"
Pregão	10.977.497,96	5.967.567,50	5.009.930,46
Tomada de Preços	669.114,62	669.114,62	-
Dispensa	461.424,73	461.424,73	-
Inexigibilidade	156.064,68	156.064,68	-
<b>Total Geral</b>	<b>12.264.101,99</b>	<b>7.254.171,53</b>	<b>5.009.930,46</b>
<i>Fonte: SIAFI 2011</i>			

A fim de se avaliar a regularidade dos processos licitatórios realizados em 2011 pelo HU/UFGD,

selecionou-se, para análise, amostra dos processos aquisitivos efetivamente realizados pela UJ naquele ano, com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade:

<b>Processos de Aquisição Original UJ 2011 - HU/UGD</b>				
<b>Tipo de Aquisição</b>	<b>(R\$) Total [a]</b>	<b>[a/c] (%)</b>	<b>(R\$) Amostra [b]</b>	<b>[b/c] (%)</b>
Pregão	5.967.567,50	82,00%	1.204.383,00	96,00%
Tomada de Preços	669.114,62	9,00%	-	0,00%
Dispensa	461.424,73	6,00%	1.270,00	0,00%
Inexigibilidade	156.064,68	2,00%	54.016,00	4,00%
<b>Total Geral [c]</b>	<b>7.254.171,53</b>	<b>100,00%</b>	<b>1.259.669,00</b>	<b>100,00%</b>
<i>Fonte: SIAFI 2011.</i>				

O montante da amostra representa 54,9% do total liquidado no período pela UJ em processos aquisitivos próprios:

<b>Proc. Aquis. Original UG</b>	<b>Amostra (R\$)</b>	<b>Total Modalidade (R\$)</b>	<b>Amostra / Total (%)</b>
2011PR00110	679.660,20	5967567,5	20,00%
2011PR00010	516.588,80		
2011DI02027	450,00	461424,73	0,30%
2011DI02052	450,00		
2011DI02097	370,00		
2011IN02157	24.000,00	156064,68	34,60%
2011IN02165	21.696,00		
2011IN02423	8.320,00		
	<b>1.251.535,00</b>	<b>6.585.056,91</b>	<b>54,90%</b>

Abaixo, segue o resultado de nossa análise, quanto à:

<b>MODALIDADE DA LICITAÇÃO</b>					
<b>Processo Licitatório</b>	<b>Contratada</b>	<b>CNPJ</b>	<b>Empenho Liquidado em 2011 (R\$)</b>	<b>Motivação para Licitação</b>	<b>Modalidade da Licitação</b>
2011PR00110	A G KIENEN & CIA LTDA	82225947000165	679.660,20	Adequada	Devida
	COMERCIAL CIRURGICA RIOCLARENSE LTDA	67729178000491			

	CRISTALIA PRODUTOS QUIMICOS FARMACEUTICOS LTDA	44734671000151			
	DAHER DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA ME	8446915000137			
	HOSPFAR IND E COM DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA	26921908000121			
	NACIONAL COMERCIAL HOSPITALAR LTDA	52202744000192			
	PONTAMED FARMACEUTICA LTDA	2816696000154			
2011PR00010	M.S. DIAGNOSTICA LTDA	970175000121	516.588,80	Adequada	Devida

DISPENSA DA LICITAÇÃO				
Processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Empenho Liquidado em 2011 (R\$)	Fundamentação da Dispensa
2011DI02027	CERDIL - CENTRO DE RADIOLOGIA E DIAGNOSTICO POR IMAGEM	3304188000150	450,00	Adequada
2011DI02052	CERDIL - CENTRO DE RADIOLOGIA E DIAGNOSTICO POR IMAGEM	3304188000150	450,00	Adequada
2011DI02097	CERDIL - CENTRO DE RADIOLOGIA E DIAGNOSTICO POR IMAGEM	3304188000150	370,00	Adequada

INEXIGIBILIDADE DA LICITAÇÃO				
Processo Licitatório	Contratada	CNPJ	Empenho Liquidado em 2011 (R\$)	Fundamentação da Inexigibilidade
2011IN02157	SHIMADZU DO BRASIL COMERCIO LTDA.	58752460000156	24.000,00	Adequada

2011IN02165	LABOR MED APARELHAGEM DE PRECISAO LTDA	32150633000172	21.696,00	Adequada
2011IN02423	LABOR MED APARELHAGEM DE PRECISAO LTDA	32150633000172	8.320,00	Adequada

Ressalta-se que, em decorrência da ausência de critérios estatísticos quando da seleção da amostra, o resultado do exame limita-se ao escopo dos processos licitatórios analisados.

## **2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF**

A análise das concessões de Suprimentos de Fundos por meio da utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, concedidas no exercício de 2011 pela FUFGD e HU/FUFGD, consistiu na avaliação das trilhas de auditoria disponibilizadas pelo Observatório da Despesa Pública – ODP, mantido pela Controladoria Geral da União.

Na análise dos referidos processos, verificou-se que os gastos acima elencados se coadunaram com a legislação de regência, não necessitando maiores aprofundamentos por parte desta equipe de auditoria.

Por consequência, as informações apresentadas pela Unidade nos Quadros A.13.1 e A.13.2 do Relatório de Gestão 2011 são consistentes.

Oportuno colocar que a avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada com vistas a garantir a regularidade do uso do CPGF foi realizada e encontra-se consignada na análise presente no item avaliação dos controles internos deste relatório.

Em face do exposto, pode-se considerar que a FUFGD e HU/FUFGD quanto a utilização dos cartões de pagamentos em uso na Unidade estão em conformidade com as disposições dos Decretos n.ºs 5.355/2005 e 6.370/2008, assim como os controles internos administrativos existentes para garantir o uso regular são adequados.

## **2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária**

Com objetivo de avaliar a capacidade da FUFGD em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desse passivo, foi realizada consulta no SIAFI Gerencial referente ao ano-base 2011, para levantar informações dos passivos inscritos por insuficiência de crédito ou recursos, porém não foi encontrado nenhum valor registrado nas contas contábeis pertinentes, tanto na FUFGD quanto no HU/UFGD. Do mesmo modo, são consideradas consistentes as informações apresentadas no Relatório de Gestão do exercício 2011 da FUFGD, de que não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos durante o exercício sob exame.

Não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos na unidade no exercício de 2011. Tal informação encontra-se no Relatório de Gestão e foi confirmada por meio de consulta ao SIAFI.

## **2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar**

A Fundação Universidade Federal da Grande Dourados – FUFGD e o HU/UFGD apresentaram no exercício de 2011 os seguintes valores totais inscritos em restos a Pagar:

<b>Restos a pagar não processados inscritos em 2011</b>	<b>Restos a pagar não processados analisados</b>	<b>Percentual analisado</b>	<b>% de RPNP com inconsistência</b>
R\$ 29.785.699,36	R\$ 5.608.785,70	18,83%	0,00%
R\$ 25.123.477,21	R\$ 1.505.003,45	5,99%	0,00%

Da análise dos processos e informações prestadas pela unidade, verificamos que as inscrições enquadram-se nos incisos I do artigo 35 do Decreto N.º 93.872/86, não tendo sido verificada nenhuma irregularidade quanto às mesmas.

### **2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas**

A referida análise objetiva verificar o cumprimento das obrigações estabelecidas na Lei n.º 8.730, de 10 de novembro de 1993, relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas dos servidores que ocupam cargos, empregos ou funções de confiança na Fundação Universidade Federal da Grande Dourados no estado de Mato Grosso do Sul – FUFGD/MS e no Hospital Universitário da Fundação Universidade federal da Grande Dourados – HU/FUFGD.

Constatou-se, nos exames realizados em 28 pastas funcionais dos servidores da FUFGD e 09 pastas funcionais dos servidores do HU/FUFGD, totalizando 37 pastas funcionais, que no momento da posse no cargo ou emprego comissionado ou funções de confiança, a unidade solicita o preenchimento da autorização para acesso eletrônico às declarações no site da Receita Federal.

Sendo assim, conclui-se que a unidade, no âmbito de sua competência, demonstrou o cumprimento da obrigação em comento, em observância a Lei nº 8.730/1993.

### **2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial**

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011, foi realizada avaliação quanto à qualidade da gestão da FUFGD e do HU/UFGD no que se refere ao patrimônio imobiliário de responsabilidade dessas UG's, classificado como “Bens de Uso Especial”, de propriedade da União ou locado de terceiros, sobretudo quanto ao valor do imóvel, despesas efetuadas com a manutenção, estado de conservação, inserção e atualização das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet.

Todo o controle é realizado por meio do Sistema SPIUnet, responsável pelo gerenciamento dos bens imóveis de uso especial da União, o qual está interligado com o SIAFI para facilitar a execução do balanço patrimonial da Unidade.

Em 2011, as Unidades possuíam a seguinte quantidade de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade:

Quadro relacionado à quantidade de imóveis de uso especial sobre a responsabilidade da FUFGD:

LOCALIZAÇÃO	QUANTIDADE TOTAL DE IMÓVEIS DE USO ESPECIAL SOB A RESPONSABILIDADE DA UJ	
	2010	2011

BRASIL	18	18
EXTERIOR	-	-

Quadro relacionado à quantidade de imóveis de uso especial sobre a responsabilidade da HU/FUFGD:

LOCALIZAÇÃO	QUANTIDADE TOTAL DE IMÓVEIS DE USO ESPECIAL SOB A RESPONSABILIDADE DA UJ	
	2010	2011
BRASIL	2	2
EXTERIOR	-	-

a) Conformidade das informações inseridas no SPIUnet:

- FUFGD

As avaliações dos bens imóveis encontram-se atualizadas e foram registradas no SPIUnet, inclusive os bens imóveis locados de terceiros. A UG conta com 19 imóveis de uso especial sob sua responsabilidade, sendo 17 imóveis de propriedade da União e 02 imóveis locados de terceiros. A UG não possui imóveis que não estejam registrados no SPIUnet.

- HU

Durante o exercício de 2011, a Unidade contou com 01 imóvel de uso especial locado de terceiros, o qual estava devidamente registrado no SPIUnet.

b) Suficiência da estrutura de pessoal da UJ para gerir os bens imóveis:

- UFGD

De acordo com informações prestadas pela UG, por meio da CI nº 022/2012 – CAD/RTR/UFGD de 05 de abril de 2012, a UFGD tem um número inferior de técnicos administrativos do que a maioria das universidades federais. Tendo em vista o crescimento da Universidade, a Reitoria designou em janeiro de 2012 mais um servidor para o setor responsável pela gestão de imóveis.

- HU

Conforme informado pelo Hospital Universitário, por meio da CI nº 034/2012 – DG/HU/UFGD de 05 de abril de 2012, a estrutura de pessoal para a gestão dos bens imóveis é suficiente.

c) Estrutura tecnológica para gerir os bens imóveis:

- FUFGD

A FUFGD não possui um sistema próprio para gerir os bens imóveis.

- HU

Existe estrutura tecnológica com computadores e câmeras de segurança instaladas no interior dos imóveis sob a responsabilidade do Hospital Universitário.

d) Gastos realizados com a manutenção dos imóveis

- FUFGD

No exercício de 2011, não houve gastos com a manutenção dos imóveis próprios e da União e nem com a manutenção dos imóveis locados de terceiros.

- HU

No exercício de 2011, não houve gastos com a manutenção dos imóveis próprios e da União e nem com a manutenção dos imóveis locados de terceiros.

e) Regularidade dos processos de locações de imóveis de terceiros:

- FUFGD

Verificamos que durante o exercício de 2011, a FUFGD possuía dois processos de dispensa de licitação cujos objetos eram locação de imóveis de terceiros. Nos processos consta a indicação da finalidade da locação e a prévia avaliação do imóvel pela Secretaria de Patrimônio da União - SPU, a qual apresentou o preço de mercado do bem, que serviu de parâmetro para o valor do aluguel que não excedeu o valor de mercado.

- HU

O Hospital Universitário, no exercício de 2011, possuía um processo de dispensa de licitação cujo objeto era locação de imóvel de terceiros. No processo consta a indicação da finalidade da locação e a prévia avaliação do imóvel pela Secretaria de Patrimônio da União - SPU, a qual apresentou o preço de mercado do bem, que serviu de parâmetro para o valor do aluguel que não excedeu o valor de mercado.

f) Sobre a existência ou não de indenização, pelos locadores, das benfeitorias úteis e necessárias realizadas pelos entes públicos locatários, nos termos do art. 35 da Lei nº 8.245/91:

- FUFGD e HU

Não foi identificada ocorrência de benfeitorias úteis e/ou necessárias nos imóveis locados, desse modo não houve indenização, pelos locadores, vinculadas a benfeitorias.

g) Sobre a suficiência analítica da segregação contábil, para a distinção dos registros de despesas.

- FUFGD e HU

Cabe destacar que a Unidade dispõe de segregação contábil suficientemente analítica para a distinção dos registros relativos a despesas com locação de imóveis para uso dos servidores, locação de imóveis para uso do órgão, unidade ou subunidade, manutenção dos imóveis próprios e da União, manutenção dos imóveis locados de terceiros privados ou de outras esferas públicas e manutenção dos imóveis locados de outros órgãos e entidades da administração pública federal, viabilizando a produção de informações gerenciais que permitam realizar análise comparativa de gastos com manutenção de imóveis próprios e manutenção de imóveis locados de terceiros.

Portanto, com base nas informações apresentadas considera-se, em relação ao exercício de 2011, adequada a Gestão de Imóveis no âmbito da FUFGD, bem como do HU.

## **2.15 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

A referida análise objetiva verificar o atendimento aos acórdãos e decisões efetuadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) no exercício de 2011, e suas consequências na gestão da Unidade, evidenciando

os resultados no que concerne à prevenção, normalização, orientação e ações corretivas na Fundação Universidade Federal da Grande Dourados no Estado de Mato Grosso do Sul – FUFGD/MS e no Hospital Universitário da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados - HU/FUFGD

Constatou-se, nos exames realizados que não há acórdão proferido por aquela corte, com determinação do TCU para que a Unidade de Controle Interno (UCI) procedesse o acompanhamento do cumprimento das determinações a serem cumpridas pela unidade em análise.

Cabe observar que consta do Relatório de Gestão da Unidade exercício de 2011, menção ao Acórdão n.º 2822/11 emitido pela Corte de Contas à Unidade, sem determinações de acompanhamento pelo UCI.

Sendo assim, conclui-se que não identificaram-se fatos que caracterizassem descumprimento pela unidade às determinações pelo TCU.

## **2.16 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

Procedemos análise quanto ao cumprimento pela FUFGD e HU/FUFGD das recomendações da Controladoria Geral da União.

Constatou-se que a FUFGD, durante o exercício de 2011, atendeu 04 (quatro) das 23 (vinte e três) recomendações relativas a auditorias anuais de contas de exercícios anteriores que se encontravam pendentes de atendimento, permanecendo pendentes 19 (dezenove) recomendações.

Quanto ao HU/FUUGD, constatou-se a existência de 09 recomendações do exercício de 2011. Destas, verificou-se que 03 recomendações foram atendidas, as outras 06 recomendações continuam pendentes de atendimento.

Verificou-se ainda, que as recomendações pendentes de atendimento, dessas unidades, não tem impacto na gestão de 2011 e serão monitoradas via Plano de Providências Permanente.

Finalmente, verificou-se que a unidade adotou rotina de acompanhamento das determinações do TCU, das recomendações da CGU e das próprias recomendações, utilizando – se de uma planilha no excel, onde permite a consulta e/ou emissão rápida de relatório, que possibilite visualizar a situação do atendimento das determinações/recomendações, bem como de todas as atividades de acompanhamento realizada para verificar o atendimento do fora determinado/recomendado.

## **2.17 Conteúdo Específico**

Foi feita a análise sobre o conteúdo específico regulamentado pela DN TCU n° 117/2011e pela DN TCU N° 108/2010, verificando que a FUFGD apresentou-o de forma suficiente no relatório de gestão do exercício 2011.

## **2.18 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:**

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

4.3.1.1. Pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência n° 07/2009, no valor de R\$ 75.847,95.

4.3.1.2. Ocorrência de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência n° 03/2011, no valor de R\$ 11.250,55.

4.3.1.4. Pagamento indevido decorrente de superfaturamento do quantitativo da licitação concorrência nº 13/2010, no valor de R\$ 212.690,45.

4.3.1.5. Pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 13/2010, no valor de R\$ 636.001,67.

4.4.2.1. Ocorrência de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 07/2010, no valor de R\$ 31.758,90.

4.4.2.2. Pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 05/2010, no valor de R\$ 13.206,39.

4.4.2.3. Pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 04/2010, no valor de R\$ 35.279,66.

---

### **3. Conclusão**

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Dourados/MS, 24 de julho de 2012.

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Mato Grosso Do Sul

## 1. GESTÃO OPERACIONAL

### 1.1. Subárea - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

#### 1.1.1. Assunto - SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

##### 1.1.1.1. Informação

Com o objetivo de avaliar a existência de Planejamento Estratégico de Tecnologia de Informação alinhado às necessidades da Unidade e ao cumprimento de sua missão institucional, inicialmente, por meio da Solicitação de Auditoria n.º 201203299/003, solicitou-se ao Gestor esclarecer, com documentação comprobatória, a existência de comitê diretivo de TI, de Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) ou Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI), o qual consiste em um instrumento de gerência.

Ressalta-se que, no Relatório de Gestão da Unidade exercício 2011, constam as seguintes informações:

01 - Há planejamento Institucional em vigor ou existe área que faz o planejamento da UJ como um todo	Totalmente válida
02. Há Planejamento Estratégico para a área de TI em vigor.	Totalmente válida
03 – Há comitê que decida sobre a priorização das ações e investimentos de TI para a UJ.	Totalmente inválida
13 - Na elaboração do projeto básico das constatações de TI são explicitados os benefícios da contratação em termos de resultado para a UJ e não somente em termos de TI.	Neutra
14 - O Órgão/Entidade adota processo de trabalho formalizado ou possui área específica de gestão de contratos de bens e serviços de TI	Neutra
15 - Há transferência de conhecimento para servidores do órgão/Entidade referente a produtos e serviços de TI Terceirizados?	Neutra

Em resposta, foi-nos informado, por meio de CI n° 36/12 – DIDE/COIN, de 29/03/12, que a FUFGD/MS dispõe de PDI e de PDTI e que foi solicitado a criação do comitê de TI que ficará responsável em elaborar e aprovar o PDTI, conforme comunicação Interna n° 71/2011 - DIDE/COIN.

Da análise ao quadro LXXII, do item 12.1 do Relatório de Gestão 2011 e da documentação apresentada, verificou-se que a Unidade possui um plano de desenvolvimento institucional que define os objetivos e metas da UFGD para os anos de 2008 a 2012.

Verificou-se também a existência de um plano diretor de informática para o período de 2011 a 2012, devidamente estabelecido, que regulamenta a estrutura organizacional da área de informática da

Unidade, os objetivos a serem alcançados, ações, etc.

Embora o Relatório de Gestão 2011 da Unidade tenha afirmado a não existência de comitê que decida sobre os atos relacionados a TI, consta da CI nº 36/2012 – DIDE/COIN resposta afirmando “que existe na estrutura da Universidade a Coordenadoria de Informática, ligada à Reitoria e é através dela que todas as ações de informática são realizadas”.

Para tanto a Unidade apresentou a Resolução nº 115, de 03/11/09, que definiu a estrutura administrativa da UFGD e instituiu a Coordenadoria de Informática, que ficou responsável por toda a área de TI da Unidade.

#### 1.1.1.2. Informação

Com o objetivo de verificar a estrutura de pessoal de Tecnologia da Informação do Órgão, identificando o perfil dos recursos humanos de TI envolvidos, a distribuição desses recursos entre servidores e terceirizados e a existência de carreiras específicas para a área de TI no plano de cargos do Órgão, solicitou-se ao Gestor, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203299/003, o fornecimento da seguinte documentação:

- Plano de Cargos e Salários da Unidade e; Distribuição da força de trabalho de TI (servidores de carreira x terceirizados).

Ressalta-se que, no Relatório de Gestão da Unidade, constam as seguintes informações:

4. Quantitativo de servidores e de terceirizados atuando na área de TI.	21
5. Há carreiras específicas para a área de TI no plano de cargos do Órgão/Entidade	<b>Totalmente válida</b>

Verificou-se que a Unidade informou 21 pessoas que atuam na área de TI, assim distribuídos: 04 servidores executam suas atividades no Hospital Universitário/FUFGD e os demais servidores na FUFGD/MS, todos são servidores efetivos e encontra-se desempenhando suas funções na área de TI.

Verificou-se também que todos os servidores possuem formação específica em TI, com exceção de um, que atua na área de suporte e help-desk e não necessita de um conhecimento técnico aprofundado para o desempenho de sua função.

Da análise às informações dispostas no quadro LXXII, do item 12.1, do Relatório de Gestão da UFGD referente a 2011, extrai-se que há carreiras específicas para a área de TI no plano de cargos da Unidade.

#### 1.1.1.3. Informação

Com o objetivo de verificar se as Contratações e Gestão de Bens e Serviços de TI da FUFGD são executados em consonância com o PDTI e normas legais, após análise das necessidades da entidade, garantindo uma aquisição eficiente e eficaz, que contribua com o alcance da missão institucional da Unidade solicitou-se, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203299/003, o fornecimento da seguinte documentação referente às Contratações e Gestão de Bens e Serviços de TI:

a) Relação das soluções de Tecnologia da Informação da Unidade, informando o respectivo gestor responsável da Unidade, se elas foram desenvolvidas internamente ou por terceiros e se são mantidas internamente ou por terceiros;

- b) Relação dos processos licitatórios para aquisição de bens e serviços de TI, contendo as seguintes informações: número do contrato, objeto, empresa contratada, e valor contratado e valores pagos; e
- c) Documentação contendo processo de trabalho formalizado para contratação de bens e serviços de TI (fluxos, rotinas, estrutura, regimento, organograma e outros).

Ressalta-se que, no Relatório de Gestão da Unidade, constam as seguintes informações:

12. Nível de participação de terceirização de bens e serviços de TI em relação ao desenvolvimento interno da própria UJ.	Neutra
14. O Órgão/Entidade adota processo de trabalho formalizado ou possui área específica de gestão de contratos de bens e serviços de TI.	Neutra
15. Há transferência de conhecimento para servidores do Órgão/Entidade referente a produtos e serviços de TI terceirizados?	Neutra

Com base no quadro LXXII, do item 12.1, e na CI nº 36/2012 - DIDE/COIN verificou-se que a Unidade não possui área específica de gestão de contratos de bens e serviços de TI. Também não há na Unidade participação de terceiros no processo de transferência de conhecimento de TI, como transcrito a seguir:

“A UFGD não possui contratos no desenvolvimento e manutenção de sistemas. Os contratos de bens e serviços contratados pela UFGD não necessitam de um processo formalizado com fluxos, rotinas etc. A UFGD não possui um processo formalizado de trabalho por não possuir nenhum contrato que exija essa metodologia de gestão.” Por fim, cabe mencionar que a unidade desenvolveu internamente 32 soluções de Tecnologia da informação e que as mesmas são mantidas por sua equipe interna.

## 2. CONTROLES DA GESTÃO

### 2.1. Subárea - CONTROLES EXTERNOS

#### 2.1.1. Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

##### 2.1.1.1. Informação

Procedeu-se verificação da implementação das recomendações expedidas pela CGU-R/MS em relatórios de auditoria de gestão de exercícios anteriores.

Verificou-se, a existência de 07 recomendações do exercício de 2008, 04 recomendações do exercício de 2009 e 12 recomendações do exercício de 2010, totalizando 23 recomendações. Destas, verificou-se que 04 recomendações foram atendidas (01 do exercício de 2008 e 03 recomendações dos exercício de 2010), as demais 19 recomendações continuam pendentes de atendimento, porém sem impacto na gestão de 2011 e serão monitoradas via Plano de Providências Permanente, conforme demonstrado no quadro

abaixo:

Nº Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Situação Atual das recomendações	Item específico da 2ª parte do Relatório
224855	2.2.3.1. Utilização indevida de inexigibilidade de licitação. Constatação: 017 - Recomendação: 001	Atendida	Não se aplica.
224855	2.2.3.2. Exigência de cláusulas restritivas no edital da tomada de preços 003/2008, com cerceamento à competitividade do certame, valor total de R\$ 486.172,73. Constatação: 018 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
224855	2.2.3.3. Acompanhamento e fiscalização ineficazes junto às transferências voluntárias concedidas pela UJ. Constatação: 025 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
224855	2.2.3.4. Registros desatualizados das transferências concedidas no SIAFI. Constatação: 026 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
224855	2.2.3.5. Falta de providências diante da não prestação de contas das transferências concedidas. Constatação: 027 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
224855	2.2.3.6. Previsão de cobrança de taxa de administração pelo conveniente nos instrumentos de transferência voluntária concedida pela UJ. Constatação: 028 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
224855	2.2.3.7. Ausência de cláusula obrigatória, nos termos de convênio, de utilização de pregão para aquisição de bens e serviços comuns.	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente

	Constatação: 029 Recomendação: 001		
243935	2.2.4.1. Não formalização da implantação da AUDINT e falhas na sua atuação Constatação: 029 Recomendação: 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
243935	2.2.4.1. Não atendimento de recomendações da CGU, exaradas em 2009, referentes ao saneamento de convênios em execução ou encerrados no exercício anterior. Constatação: 030 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
243935	Constatação: 030 Recomendação: 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
243935	Constatação: 030 Recomendação: 003	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
201108962	2.2.2.2. Irregularidades em processo de contratação por dispensa, culminando com antecipação de pagamento à contratada. Constatação: 020 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
201108962	2.2.2.3. Falha na elaboração do Plano Diretor de Informática da FUFGD Constatação: 021 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
201108962	Constatação: 021 Recomendação: 002		
201108962	2.2.2.4. Inexistência de uma Política de Segurança da Informação (PSI). Constatação: 023 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente

201108962	2.2.2.5. Ausência de atualização da situação das transferências concedidas, no SIAFI ou no SICONV, nas situações exigidas em normativo.  Constatação: 030 - Nº Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
201108962	2.2.2.6. Ausência de providências decorrente da omissão no dever de prestar contas pelo beneficiário da Transferência N.º 629898.  Constatação: 032 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
201108962	2.2.2.7. Ocorrência de 4 contratos, no valor total de R\$ 300.000,00, não registrados no Sistema SIASG.  Constatação: 035 Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
201108962	2.2.2.8. Ocorrência de 2 convênios, no valor total de R\$ 1.508.016,26 não registrados no Sistema SICONV. Constatação: 036 - Nº Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
201108962	2.2.2.9. Fragilidade na padronização das rotinas e dos procedimentos operacionais de controle dos processos executados pela Unidade.  Constatação: 046 - Nº Recomendação: 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	A recomendação será monitorada via Plano de Providências Permanente
201108962	2.2.2.10. Ausência de monitoramento das atividades de controle interno na UFGD.  Constatação: 051 Recomendação: 001	Atendida	Não se aplica.
201108962	2.2.2.11. Dezesseis Imóveis de propriedade da União com data de avaliação vencida e dois imóveis sem registro no SPIUNET.  Constatação: 056 Recomendação: 001	Atendida	Não se aplica.
201108962	Constatação: 056 Recomendação: 002	Atendida	Não se aplica.

### 2.1.1.2. Informação

Com o objetivo de verificar se a Unidade, em decorrência de prestar serviços diretamente ao Cidadão elaborou “Carta de Serviços ao Cidadão”, no âmbito de sua esfera de competência, solicitamos mediante SA nº 201203299/001 que a mesma disponibilizasse a documentação comprobatória.

Mediante análise da documentação, identificamos que a Unidade jurisdicionada presta serviços ao cidadão e implementou a carta de serviços ao mesmo.

Além disso, a Unidade atende ao requisitos do Decreto 6932/2009, o qual exige divulgação por meio de afixação em local de fácil acesso ao público, nos respectivos locais de atendimento, e mediante publicação em sítio eletrônico do órgão ou entidade na rede mundial de computadores, conforme pode ser verificado pelo link disponibilizado na página inicial do site da Universidade: <http://www.ufgd.edu.br>.

## **2.2. Subárea - PLANOS DE AUDITORIA**

### 2.2.1. Assunto - PLANOS DE AUDITORIA

#### 2.2.1.1. Informação

A Decisão TCU nº 408/2002 determinou que a partir do exercício de 2002 as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES informassem nos seus relatórios de gestão um conjunto de indicadores operacionais que possibilitasse a avaliação do desempenho operacional da instituição pelo Tribunal de Contas da União (TCU).

Para efeito dessa Decisão, a apresentação dos indicadores é realizada em dois demonstrativos complementares contendo o primeiro uma série temporal com os cinco últimos exercícios de um conjunto de itens de informação sobre custo corrente, alunos, professores e funcionários, enquanto o segundo contempla uma série temporal com os cinco últimos exercícios dos doze (12) indicadores definidos na Decisão nº TCU 408/2002 e modificações posteriores.

Sendo assim, verificamos que a UFGD inseriu a Tabela XXV: Indicadores primários – Decisão TCU n.º 408/2002 e a Tabela XXVI: Indicadores da Decisão TCU n.º 408/2002.

A seguir são apresentados os dois quadros contendo a evolução dos indicadores calculados pela Universidade Federal da Grande Dourados, de acordo com a Decisão TCU nº 408/2002:

Tabela XXV: Indicadores Primários - Decisão TCU nº: 408/2002

Indicadores Primários	EXERCÍCIOS					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Custo Corrente com HU (Hospitais Universitários)	R\$ 22.063.429,56	R\$ 35.713.012,95	R\$ 46.142.393,02	R\$ 65.073.042,68	R\$ 86.244.122,99	R\$ 107.842.940,55
Custo corrente sem HU (Hospitais Universitários)	R\$ 22.063.429,56	R\$ 35.713.012,95	R\$ 46.142.393,02	R\$ 59.422.223,66	R\$ 73.225.518,98	R\$ 87.438.199,40
Número de professores equivalentes	264,5	268,5	298,5	329	380,50	385,00
Número de funcionários equivalentes com HU (Hospitais Universitários)	96,5	132,5	172,5	391,5	1.103,50	1.229,50
Número de funcionários equivalentes sem HU (Hospitais Universitários)	96,5	132,5	172,5	383,5	477,50	516,50
Total de alunos regularmente matriculados na graduação (AG)	2.976	3114	3568	4066	4.851,00	4.872,00
Total de alunos na Pós-Graduação <i>stricto sensu</i> , incluindo-se alunos de mestrado e de doutorado (APG)	144	179	233	292,5	399,00	568,50
Alunos de residência médica (AR)	0	0	0	0	8	15
Número de alunos da graduação em tempo Integral (AGTI)	3.625,65	3.003,25	2.696,21	2.404,25	3.209,06	3.472,69
Número de alunos equivalentes da graduação (AGE)	6.256,37	5.649,01	5.186,56	4.265,16	5.584,09	6.247,83
Número de alunos da Pós-Graduação em tempo integral (APGTI)	288	358	466	585	798,00	1.137,00
Número de alunos tempo integral de residência médica (ARTI)	0	0	0	0	16,00	30,00

\* Até o ano de 2008 não havia Hospital Universitário incorporado à UFGD.

\*\* Os dados de 2006, 2007, 2008 e 2009 foram extraídos de seus respectivos Relatórios de Gestão.

Tabela XXVI: Indicadores - Decisão TCU nº: 408/2002

Indicadores Decisão	EXERCÍCIOS					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Custo Corrente com HU / Aluno Equivalente	R\$ 3.371,36	R\$ 5.945,22	R\$ 8.163,10	R\$ 13.416,68	R\$ 13.479,67	R\$ 14.544,22
Custo corrente sem HU / Aluno Equivalente	R\$ 3.371,36	R\$ 5.945,22	R\$ 8.163,10	R\$ 12.251,60	R\$ 11.444,91	R\$ 11.792,34
Aluno Tempo Integral / Professor Equivalente	14,8	12,52	10,59	9,08	10,57	12,05
Aluno Tempo Integral / Funcionário Equivalente com HU	39,34	25,37	18,33	7,63	3,65	3,77
Aluno Tempo Integral / Funcionário Equivalente sem HU	39,34	25,37	18,33	7,79	8,43	8,98
Funcionário Equivalente com HU / Professor Equivalente	0,38	0,49	0,58	1,19	2,90	3,19
Funcionário Equivalente sem HU / Professor Equivalente	0,38	0,49	0,58	1,16	1,25	1,34
Grau de Participação Estudantil (GPE)	1,22	0,96	0,76	0,59	0,66	0,71
Grau de Envolvimento Discente com Pós-Graduação (GEPG)	0,05	0,05	0,065	0,0671	0,08	0,10
Conceito CAPES/MEC para a Pós-Graduação	3,5	3,4	3,33	3,22	3,45	3,38
Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD)	3,23	3,23	4,19	4,35	4,39	4,37
Taxa de Sucesso na Graduação (TSG)	0,84	0,75	0,32	0,61	0,51	0,51

\* Os dados de 2006, 2007, 2008 e 2009 foram extraídos de seus respectivos Relatórios de Gestão.

Verificou-se um aumento nos custos correntes com HU, em virtude do concurso realizado em 2010, que aumentou o número de funcionários deste. Outro indicador que apresentou aumento no exercício de 2011 em comparação com 2010 foi , em virtude “da manutenção da política de aumentar o número de programas de Pós-graduação e, conseqüentemente, o número de cursos e alunos de Pós-graduação”, como citado no relatório de gestão.

Quanto aos projetos desenvolvidos pelas fundações, destacam-se dois: o contrato de prestação, pela FUNAEPE, de desenvolvimento de atividades no âmbito do projeto de ensino “Curso de Pós-Graduação lato sensu – Formação continuada de educadores do projeto Prójuvem do Campo, com valor total de R\$ 284.540,18, com vigência até agosto de 2011, e o contrato de prestação, também pela FUNAEPE, de serviços técnicos de apoio necessários e indispensáveis à implementação e desenvolvimento de atividades no âmbito do projeto de extensão “cursinho pré-vestibular Universitando UFGD-2011, com valor de R\$ 162.320,00, para vigor de janeiro a dezembro de 2011.

Conclui-se, portanto, que a FUFUGD apresentou de forma satisfatória os indicadores de desempenho e a relação dos projetos desenvolvidos pelas fundações sob a égide da lei 8.958/1994, como preconizado pela Norma.

### 3. APOIO ADMINISTRATIVO

---

#### 3.1. Subárea - ASSIS. MÉD. E ODONTO. AOS SERVIDORES, EMPREG.

##### 3.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

###### 3.1.1.1. Informação

Informação básica da ação 20CW - Assistência médica aos servidores e empregados - exames periódicos

Trata-se da Ação 20CW – Assistência médica aos servidores e empregados – exames periódicos, cuja finalidade é proporcionar aos servidores e empregados públicos federais, ativos, condições para a manutenção da saúde física e mental, em função dos riscos existentes no ambiente de trabalho e de doenças ocupacionais ou profissionais e a forma de execução se dá com a realização de exames médicos periódicos dos servidores e empregados públicos federais, ativos, mediante a contratação de serviços

terceirizados, bem como pela aquisição de insumos, reagentes e outros materiais necessários, nos casos em que os referidos exames sejam realizados pelo próprio órgão. O montante de recursos executados nesta ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada (R\$)	% da despesa executada da ação em relação à despesa executada do programa
Assistência médica aos servidores e empregados – exames periódicos	0,00	0,00%

### 4. BRASIL UNIVERSITÁRIO

---

#### 4.1. Subárea - FUNCIONAMENTO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO

##### 4.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

###### 4.1.1.1. Informação

Informação básica da ação 4009 - Funcionamento dos cursos de graduação

Trata-se da Ação 4009 – Funcionamento dos cursos de graduação, cuja finalidade é garantir o funcionamento dos cursos de graduação das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, formar profissionais de alta qualificação para atuar nos diferentes setores da sociedade, capazes de contribuir para o processo de desenvolvimento nacional, com transferência de conhecimento pautada em regras curriculares e a forma de execução se dá com as Instituições Federais de Ensino Superior recebendo recursos da União e participando com valores inscritos em seus orçamentos próprios, destinados à

manutenção, organização das atividades de ensino, pesquisa e extensão, que ficam alocadas nesta ação específica. O montante de recursos executados nesta ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada (R\$)	% da despesa executada da ação em relação à despesa executada do programa
Funcionamento dos cursos de graduação	63.161.344,10	66,17%

#### 4.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

##### 4.1.2.1. Informação

Com base no relatório de gestão apresentado pela FUFGD, referente ao exercício de 2011, procedeu-se à análise dos indicadores apresentados, tendo-se encontrado a seguinte situação:

1. A Unidade não é responsável por apresentar indicadores de programas finalísticos;
2. Foram apresentados quatro indicadores, quais sejam: relação de alunos de graduação por professor, professor equivalente, taxa de conclusão dos cursos de graduação e aluno equivalente;
3. Cada indicador apresentado teve uma explanação sucinta sobre sua fórmula de cálculo;

Avaliou-se os quatro indicadores, quanto à mensurabilidade e à utilidade, tendo a análise resultado na tabela a seguir:

Nome do indicador	Descrição do indicador	Utilidade	Mensurabilidade
Relação de alunos de graduação por professor (RAP)	Relação da matrícula projetada em cursos de graduação presenciais e a medida ajustada do corpo docente	sim	sim
Taxa de conclusão dos cursos de graduação (TCG)	Relação entre o total de diplomados nos cursos de graduação presenciais (DIP) em um determinado ano e o total de vagas de ingresso oferecidas pela instituição cinco anos antes	sim	sim
Professor equivalente	Soma dos professores de 3º grau efetivos em exercício na Universidade, expressa na unidade professor-equivalente	sim	sim
Aluno equivalente	Soma do número de alunos equivalentes da Graduação e Pós-graduação	sim	sim

Verificou-se também as variáveis de cálculo, não sendo encontrado erros, e asseverou-se a baixa complexidade destes, sendo proporcional ao fenômeno-objeto que está sendo medido.

##### 4.1.2.2. Constatação

## **Fragilidade nos controles relativos à área de licitação comprometero a legalidade dos processos de aquisição direta.**

Segundo dados obtidos junto ao SIAFI, a Unidade Jurisdicionada (UFGD) em 2011 realizou R\$14.601.083,93 em aquisições de bens e serviços, inclusive obras (empenhos liquidados), dos quais R\$631.884,03 ocorridas a partir de atas de registro de preços (“carona”). Portanto, naquele exercício, a UFGD efetivamente executou R\$13.969.199,90 com processos aquisitivos próprios – entre licitações, inexigibilidades e dispensas.

<b>Processos de Aquisição 2011 - UFGD</b>			
<b>Mod. Licitação</b>	<b>Proc. Aquisição</b>	<b>Proc. Aquis. Original UJ</b>	<b>"Carona"</b>
Concorrência	8228001,99	8228001,99	-
Pregão	3056282	2425513,97	630.768,03
Tomada de Preços	1634467	1634467	-
Dispensa	1209771,85	1209771,85	-
Inexigibilidade	472561,09	472561,09	-
<b>Total Geral</b>	<b>14601083,93</b>	<b>13970315,9</b>	<b>630768,03</b>
<i>Fonte: SIAFI 2011.</i>			

A fim de se avaliar a regularidade dos processos licitatórios realizados em 2011 pela UFGD – incluindo aqueles relativos à dispensa e à inexigibilidade de licitação –, foi considerada, em nossa análise, a estrutura de controles da UJ, com vista a garantir a regularidade das contratações, e a seleção de uma amostra dos processos aquisitivos realizados em 2011.

Com relação aos controles internos do setor de licitação da UFGD, identificou-se, a partir da Solicitação de Auditoria nº 201203299/001, que:

(i) O setor responsável pelos processos de aquisição de bens e serviços da UJ denomina-se Coordenadoria de Gestão de Recursos Materiais – COGERM que, até setembro de 2011, era vinculada à Pró-reitoria de Administração e Planejamento – PROAP. A partir de então, aquele órgão passou a compor a Coordenadoria Especial de Administração Universitária – CAD, diretamente vinculada à Reitoria da Universidade.

(ii) O setor competente não possui fluxograma – formal ou não normatizado – de seus processos internos. Apenas para os casos de modalidade licitatória – excluindo-se as aquisições diretas por dispensa e inexigibilidade – foi instituído, em 19/05/2011 pela Instrução de Serviço nº 26, a previsão de *checklist* para as peças que compõem os processos administrativos de aquisição de bens e serviços.

(iii) Não existe manual de operação discriminando as responsabilidades dos agentes envolvidos nem os procedimentos que compõem o mapa de processos do setor.

(iv) Em relação à ciência de eventuais alterações na legislação pertinente, “*as sistemáticas de alterações na legislação são acompanhadas por: informes recebidos do TCU, legislação adquirida pela UFGD, Auditoria Interna [...]*”. Entretanto, “*não dispomos de servidor designado para análise e divulgação de mudanças na legislação*”. Portanto, a UFGD não possui entendimento jurídico consolidado, ficando a interpretação legal em seus processos licitatórios submetida às interpretações individuais de seus agentes.

(v) Quanto à metodologia para identificação dos preços praticados no mercado, a Unidade informa que o setor efetua pesquisas junto a fornecedores e, no caso de obras, seus orçamentos baseiam-se na tabela SINAPI.

(vi) Segundo o gestor as “*funções [no setor de compras] estão devidamente segregadas, nenhum servidor que é pregoeiro ou membro da comissão permanente de licitações é fiscal de contratos*”.

(vii) Em relação ao acompanhamento de prazos legais, o setor não demonstrou qualquer sistemática, a não ser o próprio sistema do COMPASNET, para a modalidade pregão eletrônico, o qual impede a realização dos atos administrativos em intervalos inferiores ao legalmente permitido.

(viii) Quanto à sua política de planejamento e verificação de necessidades de compras e contratações, o gestor informa que a *“Administração da UFGD tem por regra, no início de cada exercício, estipular prazos para todas as Unidades da UFGD para o envio de listas com as suas necessidades, sejam administrativas e/ou acadêmicas, tanto para aquisições de matérias de consumo ou permanente. Após o recebimento destes pedidos, eles são compilados por classificação, tais como: eletroeletrônicos, equipamentos para laboratórios, materiais de expedientes etc.”*. Dessa forma, a UJ tenta evitar a realização de processos licitatórios distintos, em datas próximas, para objetos de mesma natureza – fracionamento da despesa.

Entende-se que o sistema de controle interno da UFGD, quanto aos seus processos aquisitivos de bens e serviços, apresentam-se indeterminados, na medida em que não há mapeamento dos procedimentos internos nem a definição das operações e responsabilidades dos agentes envolvidos. Ademais, a Unidade não demonstra possuir sistemática para acompanhamento de prazos legais nem consolidação de entendimentos jurídicos sensíveis.

Complementarmente, selecionou-se, para análise, amostra dos processos aquisitivos realizados pela UJ em 2011, com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade, a saber:

<b>Proc. Aquis. Original UG</b>	<b>Amostra (R\$)</b>	<b>Total (R\$)</b>	<b>Amostra (%)</b>
2011CC00003	3461709,47	8228001,99	42,00%
2011TP00002	619000	1634467	38,00%
2011PR00031	70000	2425513,97	4,00%
2011PR00004	19438		
2011DI01441	23823,38	1209771,85	2,00%
2011DI01045	3220		
2011IN00467	31849,16	472561,09	8,00%
2011IN04296	7000		
	<b>4236040,01</b>	<b>13970315,9</b>	<b>30,00%</b>

Como resultado, evidenciou-se que:

- 100% das inexigibilidades e 50% das dispensas licitatórias analisadas (2011DI01045) não apresentavam pareceres técnicos ou jurídicos, em discordância ao art. 38, inciso VI, da Lei nº 8.666/93.

Portanto, apesar de o gestor ter avaliado, em seu Relatório de Gestão, que a estrutura de controle interno encontrava-se implementada de forma consistente, os procedimentos adotados pela Unidade foram insuficientes para evitar a ilegalidade acima identificada, demonstrando fragilidade dos procedimentos administrativos internos adotados para o ponto específico.

Ressalta-se que, em decorrência da ausência de critérios estatísticos quando da seleção da amostra, o resultado do exame limita-se ao escopo dos processos licitatórios analisados.

Causa:

Controles internos inadequados quanto à garantia de pareceres jurídicos e técnicos nos processos de aquisição direta de bens e serviços realizados pela UJ, em decorrência da ausência do mapeamento dos procedimentos internos e da definição de operações e responsabilidades dos agentes envolvidos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203299/014, de 25/04/2012, a Unidade Jurisdicionada, por meio de seu Ofício nº 138/2012-REITORIA/UFGD, de 10/05/2012, posicionou-se da seguinte maneira acerca dos fatos constatados acima:

1. “Com relação aos processos de dispensa de licitação em razão do valor (artigo 24, incisos I e II, da Lei 8.666/93), a UFGD não tem como procedimento encaminhá-los para parecer jurídico, seguindo, nesse particular, o PARECER/MP/CONJUR/Nº 1264/1999.”

2. “Com relação aos processos de inexigibilidade referente ao exercício de 2011, temos a informar que acima de 99% são processos referentes a pagamentos de inscrições a eventos, seminários, treinamentos de servidores ou pagamentos de impostos obrigatórios ou outros objetos simples e corriqueiros onde se apresenta desnecessário o parecer jurídico.”

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta, por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA/UFGD, de 04/07/2012:

"A UFGD tem como procedimento encaminhá-los para parecer jurídico, seguindo nesse particular o Parecer/MP/CONJUR/nº 1264/199, e aos processos de inexigibilidades que acima de 99% são processos referentes a pagamentos de inscrições de eventos, seminários, treinamentos de servidores ou pagamento de impostos obrigatórios ou outros objetos simples e corriqueiros onde se apresenta desnecessário o parecer jurídico."

Quanto à recomendação sobre o mapeamento dos processos, foi apresentada a seguinte resposta:

"Esse procedimento já está sendo implantado uma vez que o manual de procedimentos da Coordenadoria de Recursos Materiais encontra-se em fase de compilamento de informações e posteriormente será colocado em discussão dentro da Coordenadoria, para posteriormente ser encaminhado à Coordenadoria Especial de Administração Universitária para a devida aprovação."

Análise do Controle Interno:

Em análise aos termos do Ofício nº 138/2012-REITORIA/UFGD, entendemos que:

1. Em que pese à referência feita pelo gestor, não consta do parecer apresentado qualquer assinatura de seu autor, constituindo, portanto, documento apócrifo. Ademais, nenhum dos processos de dispensa licitatória analisados refere-se à excepcionalidade prevista nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93.

O inciso VI do art. 38 da Lei nº 8.666/93 afirma, sem qualquer tipo de distinção, que os pareceres técnicos *ou* jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade devem ser juntados oportunamente ao respectivo processo administrativo. Essa generalização é identificada, inclusive, no Acórdão TCU nº 4104/2009 – Segunda Câmara, a saber:

***“Faça constar dos processos licitatórios, inclusive, quando for o caso, os de dispensa e inexigibilidade, os elementos previstos no art. 7º e no art. 38, ambos da Lei nº 8.666/1993, dentre eles: projeto básico; indicação dos recursos orçamentários destinados à licitação; pesquisa de preços, pareceres técnicos e extrato de publicação dos avisos contendo os resumos dos editais e do contrato [grifo nosso].” Acórdão 4104/2009 Segunda Câmara (Relação).***

De fato, soaria pouco razoável a exigência de pareceres jurídicos para os casos previstos nos incisos I e II do art. 24 da Lei nº 8.666/93, por se tratar de critérios estritamente objetivos. No entanto, parece-nos salutar e adequado exigir, do corpo financeiro ou administrativo da entidade, emissão de parecer técnico quanto ao cumprimento do limite percentual a que se referem os incisos ora tratados, de forma a ter afastada a prática ilegal de fracionamento de despesa:

***“Evite o fracionamento de despesa com a utilização de dispensa de licitação indevidamente fundamentada no art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, uma vez que o montante das despesas previstas e contínuas realizadas no decorrer do exercício, a exemplo***

*das aquisições de material de expediente, de consumo e de gêneros alimentícios, extrapola o limite de dispensa de licitação [grifo nosso].” Acórdão 2090/2006 Primeira Câmara.*

2. Não obstante as alegações apresentadas, nenhum dos processos de inexigibilidade licitatória analisados enquadra-se nos objetos mencionados pelo gestor. Ademais, como registrado acima, o inciso VI do art. 38 da Lei nº 8.666/93 afirma, sem qualquer tipo de distinção, que os pareceres técnicos *ou* jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade devem ser juntados oportunamente ao respectivo processo administrativo.

No entanto, nada impede que o setor responsável da Universidade elabore orientação normativa onde se definam os casos de flagrante inexigibilidade licitatória comumente praticados no âmbito da UJ, de forma a dar celeridade ao processo de aquisição, sem afastar homologação a *posteriori* por autoridade competente com vistas a identificar casos de não aderência normativa pelos agentes públicos.

Recomendações:

Recomendação 1:

Implementar procedimentos administrativos internos eficazes de forma a garantir a apreciação pelas assessorias jurídica e técnica nos processos de aquisição direta de bens e serviços realizados pela UJ, em cumprimento ao dispositivo do inciso VI do art. 38 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 2:

Proceder ao mapeamento dos procedimentos administrativos internos do setor de compras (CAD), definindo as operações e as responsabilidades dos agentes envolvidos.

#### 4.1.3. Assunto - CONTROLES INTERNOS

##### 4.1.3.1. Constatação

#### **Falha na elaboração do Plano Diretor de Informática da FUGD**

Da análise do Plano Diretor de Informática da Unidade verificou-se a ausência dos seguintes documentos/atividades:

1. Definição dos custos previstos para a implantação do plano;
2. Definição dos fatores críticos de sucesso, a saber, as atividades que merecem especial atenção para que se alcancem os objetivos;
3. Participação conjunta dos demais órgãos internos da Unidade, para a elaboração de plano de recursos humanos para a área de informática;
4. Participação conjunta de outras áreas da UFGD, uma vez que é importante que todas as áreas sejam consultadas durante o processo de elaboração do plano, para que este esteja alinhado com as necessidades da Entidade;
5. Análise de riscos para a implementação do plano.

Por fim, verificou-se que o Plano Diretor de Informática não foi submetido à apreciação por parte da alta administração da UFGD.

Como agravo, cabe mencionar que o fato ora relatado, já havia sido identificado nas contas de 2010, indicando a ausência de providências por parte da unidade.

#### Causa:

Execução insuficiente do plano diretor de TI, com ausência de informações relevantes para sua definição, como custos, fatores críticos do sucesso, análise de riscos, etc.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

Após a reunião de busca conjunta de soluções, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203299/014, de 25/04/2012, a Unidade Jurisdicionada, por meio de seu Ofício nº 138/2012-REITORIA/UFGD, de 10/05/2012, posicionou-se da seguinte maneira acerca dos fatos constatados acima:

“O Plano Diretor de Tecnologia da Informação foi encaminhado para a administração superior para apreciação e aprovação. Foi aprovado pela Resolução 51 de 09 de maio de 2012. Levando em conta os pontos levantados no relatório da CGU na S.A. 201203299/14, a Instrução de Serviço nº 56 de 10/05/2012 estabelece que o comitê responsável tem 60 dias para reelaboração do PDTI.”

Posteriormente a Unidade apresentou a seguinte resposta, por meio do Ofício nº 210-REITORIA/UFGD, de 04/07/2012:

"O PDTI foi revisado e sua nova versão contempla custos previstos na sua execução, os fatores críticos de sucesso e o plano de recursos humanos necessário para sua execução."

Continuamente, quanto à recomendação sobre a apreciação da alta Administração, foi apresentado o seguinte:

"Após a revisão o PDTI foi submetido ao Comitê Gestor de Tecnologia da Informação e à alta administração para análise."

#### Análise do Controle Interno:

Com base na resposta apresentada, mantém-se a constatação, uma vez que o encaminhamento do plano diretor para a Administração superior não ilide a constatação encontrada, não sendo suficiente em si para corrigir os problemas apresentados, que, além do encaminhamento, carecem de correção e nova formulação.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Adequar seu PDTI de forma que contemple: os custos previstos para sua implantação; os fatores críticos de sucesso; e a participação conjunta de todos os órgãos internos e de todas as áreas da Unidade.

##### Recomendação 2:

Que a Unidade submeta seu PDTI à apreciação da alta administração, a fim de conferir legitimidade ao documento.

#### 4.1.3.2. Constatação

**Inexistência de formalização de uma Política de Segurança da Informação (PSI) para a FUGD.**

Com o objetivo de avaliar a gestão de tecnologia da informação (TI) da unidade no exercício de 2011, no que diz respeito à salvaguarda da informação, em especial quanto à política de Segurança da Informação (PSI) e à existência de uma área específica, com responsabilidades definidas, para lidar estrategicamente com segurança da informação, inicialmente, solicitou-se ao Gestor, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203299/003, o fornecimento da seguinte documentação:

a) Política de Segurança da Informação (PSI) e;

b) Documentação de criação de um Comitê Gestor de Segurança da Informação.

Ressalta-se que, no Relatório de Gestão da Unidade, consta as seguintes informações:

6. Existe uma área específica, com responsabilidades definidas, para lidar estrategicamente com segurança da informação.	<b>Parcialmente válida</b>
7. Existe Política de Segurança da Informação (PSI) em vigor que tenha sido instituída mediante documento específico.	Neutra

Em resposta, foi-nos informado, através da CI nº 36/2012 – DIDE/COIN de 29/03/2012 que:

“Na UFGD temos uma divisão de infraestrutura, telecomunicações e segurança que cuida da segurança de TI da instituição. A coordenadoria implementa alguns procedimentos, como senhas para acessar a rede, backup das informações, acesso aos servidores (aplicações, banco de dados, etc), porém não tem documento formal dizendo que a coordenadoria precisa realizar tais procedimentos.

Estamos criando uma política de segurança que vai criar normas e procedimentos de realização de segurança em cada área.”

Após análise do Relatório de Gestão e das justificativas apresentadas pela Unidade na CI nº 36/2012 - DIDE/COIN, constatou-se a inexistência de documento formal de Política de Segurança da Informação.

Como agravado, convém ressaltar que tal situação já havia sido relatada na gestão do exercício 2010, sendo que permanece inalterada a situação identificada neste exercício de 2011.

**Causa:**

Ausência de estabelecimento de documento relativo à política de segurança da informação.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Após a reunião de busca conjunta de soluções, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203299/014, de 25/04/2012, a Unidade Jurisdicionada, por meio de seu Ofício nº 138/2012-REITORIA/UFGD, de 10/05/2012, posicionou-se da seguinte maneira acerca dos fatos constatados acima:

“A Política de Segurança da Informação e Comunicações está criada e será encaminhada para apreciação e aprovação, bem como a composição do Comitê Gestor de Segurança da Informação pelo Conselho Superior (COUNI) em sua próxima reunião.”

Posteriormente a Unidade apresentou a seguinte resposta, por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA /UFGD, de 04/07/2012:

"Foi estabelecido um documento contemplando nossa política de segurança da informação, com normas e regras da área de TI."

#### Análise do Controle Interno:

Muito embora haja uma movimentação por parte da Unidade para a formalização de uma política de segurança da informação, com setores, procedimentos, normatização, até o final dos trabalhos houve apenas uma manifestação desta em favor da criação de uma política de informação. Como esta ainda é incipiente e está em processo de instituição, mantém-se a constatação encontrada, uma vez que tal fato não ilide a impropriedade citada no fato apontado.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Estabelecer uma política de segurança da informação, de maneira formal, com vistas a definir o tratamento da segurança de informação para a área de TI.

#### 4.1.3.3. Constatação

##### **Ausência de formalização dos processos de desenvolvimento de sistemas.**

Com o objetivo de verificar a existência e a adequação de metodologia de desenvolvimento de sistemas utilizada no setor de informática da FUFGD, a existência de avaliações de rotina para verificação de compatibilidade entre os recursos de TI e as necessidades da Unidade, e a existência de gestão de acordos de níveis de serviço das soluções de TI solicitou-se à Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria nº 2012032099/003, o fornecimento da seguinte documentação referente ao Desenvolvimento e Produção de Sistemas:

- a) Documentação contendo estudos/avaliações de verificação de rotina sobre a compatibilidade entre os recursos de TI e as necessidades do órgão/entidade;
- b) Descrição detalhada do Processo de Desenvolvimento de Sistemas utilizado na organização, mostrando quem são os responsáveis, os setores envolvidos e as empresas terceirizadas colaboradoras (se houver);
- c) Documentação contendo a gestão de acordos de níveis de serviço das soluções de TI da Unidade oferecidas aos demandantes do serviço;
- e) Documentação comprovando a exigência de acordos de nível de serviço nos contratos celebrados pela UJ com terceiros; e
- f) Relação dos contratos de aquisição de bens e serviços de TI, no que tange ao desenvolvimento e manutenção de sistemas, contendo as seguintes informações: número do contrato, sistema (objeto), descrição do sistema, empresa contratada e valor contratado (se for o caso).

Ressalta-se que, no Relatório de Gestão da Unidade, constam as seguintes informações:

8. É efetuada avaliação para verificar se os recursos de TI são compatíveis com as necessidades da UJ.	<b>Totalmente válida</b>
9. O desenvolvimento de sistemas quando feito na UJ segue metodologia definida.	<b>Totalmente válida</b>

10. É efetuada a gestão de acordos de níveis de serviço das soluções de TI do Órgão/Entidade oferecidas aos seus clientes.	<b>Totalmente válida</b>
11. Nos contratos celebrados pela UJ é exigido acordo de nível de serviço.	Neutra

Com base nas informações acima e nos testes efetuados, verificou-se que há uma metodologia estabelecida para o desenvolvimento de sistemas na Unidade, como se nota pelos procedimentos descritos, pelas reuniões feitas, pela definição de cenários e pelas diversas etapas realizadas para a consecução do sistema, como se depreende do trecho retirado da CI nº 36/2012, transcrito a seguir:

*“Inicialmente é feita uma reunião geral com o responsável pelo setor que precisa do sistema para ter noção do tamanho e da complexidade do sistema. Depois disso é feito uma lista de prioridade dos projetos que precisam ser desenvolvidos e repassados para uma equipe de desenvolvimento para dar início ao projeto.*

*Cada equipe, composta por um analista e pelo menos um programador, se reúne com os clientes para dar início aos ciclos de desenvolvimento. Em cada ciclo coleta a necessidade do cliente para montar os cenários de uso e demonstra para o cliente o que já foi feito para que seja avaliado. Cada cenário de uso é uma descrição simples e direta de uma necessidade do ‘cliente’ para o produto, esses cenários geralmente são escritos pelos clientes antes desta reunião inicial, porém como a reunião de coleta de cenários ocorre em seguida à reunião de demonstração de iteração, ocorrem casos de novos cenários serem desenvolvidos durante a reunião. Cada cenário é explicado pelos clientes de modo que os desenvolvedores tomem conhecimento dos detalhes envolvidos.”*

Ainda com base no documento acima e nos testes efetuados na Unidade verificou-se que não há aprovação formal, por parte do responsável pelo setor de informática, de cada etapa para o desenvolvimento de sistemas, muito embora haja uma metodologia instituída, de forma tácita, para a execução dessas atividades.

Verificou-se também que há metodologia para modificação nos sistemas, embora não esteja devidamente formalizada e homologada.

Por fim, cabe destacar que o fato ora relatado fora objeto de recomendação no exercício de 2010, quando da auditoria de gestão.

**Causa:**

Ausência de formalização dos processos de desenvolvimento de sistemas.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Após a reunião de busca conjunta de soluções, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203299/014, de 25/04/2012, a Unidade Jurisdicionada, por meio de seu Ofício nº 138/2012-REITORIA/UFGD, de 10/05/2012, posicionou-se da seguinte maneira acerca dos fatos constatados acima:

*“A Portaria nº 402 de 09/05/2012 institui uma Comissão para no prazo de 60 dias apresentar definição e formalização de metodologia para desenvolvimento de softwares na UFGD de acordo com as observações do relatório.”*

Posteriormente a Unidade apresentou a seguinte resposta, por meio do Ofício nº 210-REITORIA/UFGD, de 04/07/2012:

*“Nossa divisão de desenvolvimento de software foi reestruturada para contemplar o desenvolvimento*

utilizando a metodologia SCRUM adequadamente. Dentro da divisão foi criado um comitê técnico de TI para estudar e implantar melhorias no processo de desenvolvimento. Após a criação do comitê foi estabelecido um manual de produção de software."

Análise do Controle Interno:

Muito embora a Unidade tenha se manifestado no sentido de buscar uma formalização dos processos de desenvolvimento de sistemas, com a insinuação da portaria 402, de 09/05/2012, esta ainda não ilide o fato apontado acima, mantendo-se a constatação encontrada.

Recomendações:

Recomendação 1:

Que a Unidade estabeleça rotina de aprovação formal de cada etapa de desenvolvimento Executada (artefatos e produtos desenvolvidos)

#### 4.1.4. Assunto - ANÁLISE DA EXECUÇÃO

##### 4.1.4.1. Informação

Analisou-se a avaliação interna da execução dos programas e ações pela FUGD, constantes do relatório de gestão referentes ao exercício de 2011, cujo resumo é apresentado no quadro VII, apresentado abaixo:

#### UFGD

Quadro VII – Execução Física das ações realizadas pela UJ – UFGD/Resumo

Função	Subfunção	Programa	Ação	Tipo da Ação	Prioridade	Unidade de Medida	Meta prevista	Meta realizada	Meta a ser realizada em 2012 *
09	272	0089	0181	OP	4			39	
12	301	0750	2004	A	4	Pessoa Beneficiada	1.055	496	947
12	365	0750	2010	A	4	Criança Atendida	97	141	135
12	331	0750	2011	A	4	Servidor Beneficiado	20	84	10
12	306	0750	2012	A	4	Servidor Beneficiado	659	714	694
12	301	0750	20CW	A	4	Servidor Beneficiado	300	43	300
12	128	1067	4572	A	4	Servidor Capacitado	200	164	200
12	122	1073	09HB	OP	4				
12	364	1073	11EO	P	3	Vaga Disponibilizada	1.535	1.465	
12	364	1073	4002	A	3	Aluno Assistido	2.850	2.900	3.500
12	364	1073	4004	A	4	Pessoa Beneficiada	137.000	99.614	
12	364	1073	4008	A	3	Volume Disponibilizado	6.000	81.699	
12	364	1073	4009	A	3	Aluno Matriculado	5.757	5.365	
12	364	1073	8282	A	3	Vaga Disponibilizada	1.535	1.534	1.487
12	364	1375	4006	A	3	Aluno Matriculado	50	940	
12	571	1375	8667	A	4	Pesquisa Publicada	750	482	

Fonte: SIMPEC.

\* No ano de 2012 foi alterado os códigos dos programas por essa razão algumas ações não possuem meta para 2012.

Avaliou-se também a execução dos programas com base em planilhas extraídas do SIAFI Gerencial, que relacionavam a dotação e a execução dos programas/ações pela Unidade.

Da análise verificou-se que as ações 2004 (Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus dependentes) e 8667 (Pesquisa Universitária e Difusão de seus Resultados)

estiveram distantes de cumprir as metas, no entanto as explicações apresentadas foram suficientes para justificar o não atendimento destas.

#### 4.1.5. Assunto - RECURSOS REALIZÁVEIS

##### 4.1.5.1. Informação

Em análise à gestão das transferências voluntárias concedidas pela UFGD, verificou-se não existir Tomadas de Contas Especiais instauradas em 2011.

#### 4.1.6. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

##### 4.1.6.1. Informação

Dos treze aspectos que compõem o Quadro LXVII do Relatório de Gestão, exigido pela Portaria TCU nº 123/2011 em seu Quadro A.10.1, a Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD classificou quatro como neutro e nove como parcialmente ou totalmente válidos à sua gestão.

A fim de avaliar a aderência dessas respostas à aplicabilidade dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e serviços elencados no Quadro A.10.1 foram solicitados ao gestor dados e informações que convalidassem suas informações no referido Relatório. Como resultado da análise, identificou-se falta de aderência ao posicionamento da UJ para cinco itens, a saber:

(I) Quanto aos aspectos autoanalisados como **neutros** na gestão ambiental da UJ:

Itens do Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011.	Informações do Gestor e Dados identificados	Aderência ao posicionamento da UJ
1. A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levam em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.	<i>“A UFGD tem realizado as compras de materiais e serviços com base na Lei 8666/93 e em busca sempre do menor preço. A aquisição de materiais com critérios de sustentabilidade ambiental levam sempre a preços mais elevados. Foi adquirido papel reciclado para documentos oficiais a custo 11% maior do que papel comum, condição que impõe cerceamento no uso desse material, disponível apenas para comunicação externa</i>	SIM
2. Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.	<i>No tocante a aparelhos eletroeletrônicos exige-se selo PROCEL’</i>	SIM
4. Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por	<i>(grifo nosso) – CI nº 17/2012-COGRM/UFGD, de 02/03/12.</i>	SIM

parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços.		
8. Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).		SIM

Portanto, a Unidade Jurisdicionada prioriza, em seus processos aquisitivos de bens e serviços, a obtenção dos menores preços de mercado e, de modo geral, não condiciona a escolha desses produtos aos aspectos sustentáveis de fabricação ou de prestação de serviços.

(II) Quanto aos aspectos autoanalisados como *parcialmente válidos* na gestão ambiental da UJ:

Itens do Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011.	Informações do Gestor e Dados Identificados	Aderência ao posicionamento da UJ
3. A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).	<i>“O setor responsável não tem esse tipo de controle instalado e os servidores que trabalham nos setores administrativos não têm formação nem conhecimento para responder se os produtos são produzidos com menor consumo de matéria prima e/ou material reciclável” (grifo nosso) – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.</i>	NÃO
5. No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas).	<i>“Em geral as torneiras dos sanitários são do tipo ‘pressmatic’, daquelas de pressionar e reduzir o consumo de água e evitar que as pessoas abram a torneira por tempo maior que o necessário. As faculdades possuem ‘brise-soleil’ que protegem as fachadas da incidência solar [...] de forma a minorar o acionamento de ar condicionado. [...] No caso do RU [Restaurante Universitário] foi instalada manta térmica visando contribuir com o conforto térmico”</i>	SIM

	<p>– CI nº 17/2012–COGRM/UFGD de 02/03/12.</p> <p><i>“No caso de aparelhos eletro-eletrônicos, exige-se selo PROCEL para efeito de economia de energia. Da mesma forma, as lâmpadas são fluorescentes [...]”</i> – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.</p>	
6. No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).	<p><i>“A UFGD tem realizado as compras de materiais e serviços com base na Lei 8666/93 e em busca <b>sempre</b> do menor preço. A aquisição de materiais com critérios de sustentabilidade ambiental levam sempre a preços mais elevados. Foi adquirido papel reciclado para documentos oficiais a custo 11% maior do que papel comum, condição que impõe cerceamento no uso desse material, disponível apenas para comunicação externa [...]”</i> (grifo nosso) – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.</p>	SIM
9. Para a aquisição de bens/produtos levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.	<p><i>“A UFGD tem realizado as compras de materiais e serviços com base na Lei 8666/93 e em busca <b>sempre</b> do menor preço”</i> (grifo nosso) – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.</p>	NÃO
10. Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, possuem exigências que levem à economia da manutenção e à operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.	<p><i>“Nos projetos em geral estamos especificando telha sanduíche que tem proteção termo-acústico”</i> – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.</p>	NÃO
11. Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.	Não identificado.	I/A

(III) Quanto aos aspectos autoanalisados como **totalmente válidos** na gestão ambiental da UJ:

Itens do Quadro A.10.1 da Portaria TCU nº 123/2011.	Informações do Gestor e Dados Identificados	Aderência ao posicionamento da UJ
7. No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos.	"Nas últimas aquisições a UFGD adquiriu automotores flex" – CI nº 17/2012–COGRM/UFGD, de 02/03/12.	SIM
12. Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando diminuir o consumo de água e energia elétrica.	Como parte da estratégia para elaboração e solidificação da Política Ambiental da UFGD – PA/UFGD, teria sido realizada, nos dias 16 e 17 de maio de 2011	NÃO
13. Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.	Oficina de Trabalho envolvendo representantes das diferentes categorias (docentes, discentes e técnico-administrativos) e Unidades da Universidade para discussão e consolidação da PA/UFGD.	NÃO

Com a publicação da Instrução de Serviço nº 49/2009 em 03/07/2009 no Boletim de Serviço nº 616, a Universidade constituiu comissão para elaborar a *Proposta de Política de Gestão Ambiental da UFGD*, cuja aprovação dera-se em 05/07/2010 pelo Conselho Universitário, mediante Resolução nº 49.

Como parte da estratégia para elaboração da *Política Ambiental da UFGD – PA/UFGD*, nos dias 16 e 17 de maio de 2011, teria sido realizada Oficina de Trabalho envolvendo representantes das diferentes categorias (docentes, discentes e técnico-administrativos) e Unidades da Universidade para a consolidação da PA/UFGD, a ser encaminhada ao Conselho Universitário para posterior aprovação – ainda não efetivada.

#### 4.1.7. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

##### 4.1.7.1. Constatação

#### **Ausência de procedimentos de controle de cobrança de prestações de constas decorrente de transferências voluntárias concedidas.**

A fim de avaliar a situação das transferências concedidas pela Unidade Jurisdicionada – UJ quanto à existência, consistência e confiabilidade dos controles internos, solicitou-se ao gestor – mediante Solicitação de Auditoria nº 201203299-007, protocolada em 04/04/2012 – uma série de informações acerca de seus controles. Todavia, não obtivemos resposta a nossos questionamentos.

Complementarmente, foram realizadas consultas ao Portal de Convênios do Governo Federal –

SICONV e ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI pra os últimos três exercícios, com vistas a identificar saldo de transferências voluntárias concedidas pela UJ pendente de prestação de contas ou de análise, a saber:

UFGD	QUANTIDADE					
	2009		2010		2011	
Situação da Transferência	Qt.	R\$	Qt.	R\$	Qt.	R\$
A comprovar (SIAFI)	4	6.007.612,70	4	6.007.612,70	4	6.007.612,70
Aguardando Prestação de Contas (SICONV)	-	-	-	-	-	-
A aprovar (SIAFI)	-	-	-	-	-	-
Prestação de Contas enviada p/ Análise (SICONV)	1	158.400,00	-	-	-	-
Total	5	6.166.012,70	4	6.007.612,70	4	6.007.612,70

No entanto, são as seguintes informações apresentadas pelo Relatório de Gestão da unidade:

Exercício da Prestação de Contas	Quantitativos e Montante repassados	Convênio	Termo de Cooperação	de Contratos de Repasse
2011	Contas Prestadas	Qt.	-	-
		R\$ Repassado	-	-
	Contas NÃO Prestadas	Qt.	-	-
		R\$ Repassado	-	-
2010	Contas Prestadas	Qt.	1	-

		<b>R\$ Repassado</b>	158.400,00	-	-
	<b>Contas Prestadas NÃO</b>	<b>Qt.</b>	-	-	-
		<b>R\$ Repassado</b>	-	-	-
<b>2009</b>	<b>Contas Prestadas</b>	<b>Qt.</b>	2	-	-
		<b>R\$ Repassado</b>	4.513.550,00	-	-
	<b>Contas Prestadas NÃO</b>	<b>Qt.</b>	-	-	-
		<b>R\$ Repassado</b>	-	-	-
<b>Anos anteriores</b>	<b>Contas Prestadas</b>	<b>Qt.</b>	-	-	-
		<b>R\$ Repassado</b>	-	-	-
	<b>Contas Prestadas NÃO</b>	<b>Qt.</b>	-	-	-
		<b>R\$ Repassado</b>	-	-	-
<i>Fonte: Divisão de Convênios/UFMG.</i>					

Ao se cotejarem as duas tabelas acima, observa-se uma diferença de R\$1.494.062,70, apontada pelo SIAFI, cujas Prestações de Contas não teriam sido apresentadas à UJ desde o exercício de 2009. Essa discrepância entre os saldos denota a inconfiabilidade e a ineficácia dos procedimentos de controle da UJ em relação ao acompanhamento, registro e cobrança das prestações de contas junto às suas transferências voluntárias concedidas.

A seguir, reproduz-se o resultado da consulta ao SIAFI para as transferências com saldo “a comprovar”, ou seja, pendentes de Prestações de Contas:

<b>SIAFI</b>	<b>Início da Vigência</b>	<b>Fim da Vigência</b>	<b>Valor Pactuado</b>	<b>Situação da Transferência</b>	<b>Conveniente</b>	<b>Valor a liberar</b>	<b>Valor a comprovar</b>	<b>Valor a aprovar</b>
579467	08/DEZ/2006	31/JUL/2007	708000	Adimplente	02918347000143 FUNDAÇÃO DE APOIO AO HOSPITAL DAS CLÍNICAS DA UNIVERSID	623500	84500	0
579485	15/DEZ/2006	30/JUL/2008	3354750,7	Adimplente	02918347000143 FUNDAÇÃO DE APOIO AO HOSPITAL DAS	1945188	1409562,7	0

					CLINICAS DA UNIVERSID			
600256	17/DEZ/2007	17/DEZ/2008	4200000	Adimplente	06008109000151 FUNDACAO MUNICIPAL DE SAUDE E ADMINISTRACAO HOSPITALAR	0	4200000	0
629898	04/NOV/2009	31/DEZ/2009	313550	Adimplente	03276524000106 ASSOCIACAO BENEFICENTE DE CAMPO GRANDE	0	313550	0
			<b>8576300,7</b>			<b>2568688</b>	<b>6007612,7</b>	
<i>Fonte: SIAFI 2009, 2010 e 2011.</i>								

#### Causa:

Ausência de procedimentos eficazes de controle e cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas pela Unidade Jurisdicionada.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA/UFGD, de 04/07/2012:

"No que tange a inconsistência mencionada na SA nº 201203299-007 referente ao Convênio 001/2006, no valor de R\$ 84.500,00 em situação de à comprovar reiteramos que o recurso não foi descentralizado pela Fundação Nacional de Saúde Portaria 732/2006-FNS e por erro material constou do Relatório de Gestão. Essas inconsistências foram saneadas no Relatório de Gestão re-encaminhado em maio de 2012.

No que toca aos procedimentos de controle, a UFGD está elaborando seu manual de convênios e congêneres, com intuito de normatizar os encaminhamentos necessários para os seus ajustes, desde a sua gênese, do necessário acompanhamento, e até a final prestação de contas."

#### Análise do Controle Interno:

A resposta apresentada pelo gestor demonstra que a Unidade está buscando implementar procedimentos de controle para melhoria no processo de transferência voluntárias. No entanto, não ilide a constatação encontrada, mantendo-se esta para verificação futura.

#### Recomendações:

Recomendação 1:

Implementar procedimentos administrativos eficazes quanto ao controle, cobrança e registros das prestações de contas às transferências voluntárias concedidas pela Unidade Jurisdicionada.

#### 4.1.7.2. Informação

Segundo as consultas realizadas ao Portal de Convênios do Governo Federal – SICONV e ao Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAFI, foram os seguintes os valores transferidos voluntariamente pela UJ nos últimos três exercícios:

UFGD	QUANTIDADE DE VALORES REPASSADOS (sem contrapartida)					
	Total 2009		Total 2010		Total 2011	
Modalidade	SIAFI	SICONV	SIAFI	SICONV	SIAFI	SICONV
CONVÊNIOS	163550	158400	-	-	-	-
CONTRATOS DE REPASSE	-	-	-	-	-	-
TERMO DE COOPERAÇÃO	-	-	-	-	-	-
TERMO DE COMPROMISSO	-	-	-	-	-	-
<b>Totais</b>	163550	158400	-	-	-	-
<b>Total no Ano</b>	<b>321950</b>					

Convênio nº	Início da Vigência	Fim da Vigência	Valor Pactuado	Transferências em 2009
SIAFI 629898	04/11/09	31/12/09	313550	163550
SICONV 703998	24/07/09	31/12/09	158.400,00	158.400,00

Todavia, de forma equivocada, o Relatório de Gestão 2011 da Unidade registra os seguintes valores no período, em atenção ao Quadro A.6.2 da Portaria TCU nº 123/2011:

Modalidade	Quantidade de instrumentos celebrados em cada ano			Montantes repassados em cada exercício, independentemente do ano de celebração do instrumento (R\$)		
	2010	2009	2011	2010	2009	
-	1	1	-	158400	300000	
-	-	-	-	-	-	
-	-	-	-	-	-	
-	-	-	-	-	-	
-	<b>1</b>	<b>1</b>	-	<b>158400</b>	<b>300000</b>	

## 4.2. Subárea - GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA

### 4.2.1. Assunto - BENS IMOBILIÁRIOS

#### 4.2.1.1. Informação

Trata-se da avaliação da gestão dos imóveis classificados como “Bens de Uso Especial”, no que concerne à estrutura de controles que a FUFGD tem sobre os imóveis que estão sob sua responsabilidade.

Inicialmente procuramos verificar a existência de divergências entre as informações registradas no SPIUnet e as apresentadas no Relatório de Gestão da Unidade Auditada. Para tanto, identificamos as informações apresentadas no Relatório de Gestão da Unidade sobre a gestão de bens imóveis de uso especial, de modo que tais dados fossem comparados com o conteúdo das planilhas extraídas do arquivo desta CGU, que contém os imóveis registrados no SPIUnet nos exercícios de 2010 e 2011. Sendo assim, as informações do Relatório de Gestão foram comparadas com as informações contidas nas planilhas, obtendo-se o seguinte resultado:

a) Bens Imóveis Uso Especial em 31-12-2011 – União;

No Relatório de Gestão identificamos o total de 17 imóveis de uso especial de propriedade da União, sendo que nas planilhas que demonstram os imóveis constantes do SPIUnet, identificamos também o registro de 17 imóveis nessa situação, relativos ao exercício de 2011.

b) Bens Imóveis de Uso Especial Locados de Terceiros\_2010;

Na planilha que contém os registros no SPIUnet, não há registros de Bens Imóveis de Uso Especial Locados de Terceiros no exercício de 2010 para a FUFGD, todavia no Relatório de Gestão há registros de 02 Imóveis de Uso Especial Locados de Terceiros no exercício de 2010.

c) Bens Imóveis Uso Especial em 31-12-2011 - Locados de Terceiros.

Na planilha que contém os registros no SPIUnet, há registros de 02 Bens Imóveis de Uso Especial Locados de Terceiros no exercício de 2011 para a FUFGD, e no Relatório de Gestão há registros de 02 Imóveis de Uso Especial Locados de Terceiros no exercício de 2011.

A seguir procedemos à comparação das informações sobre o número RIP Utilização, sobre o Regime, sobre a Data da Avaliação e sobre o Valor do Imóvel, relacionadas ao universo dos 17 imóveis apresentados na planilha Bens Imóveis de Uso Especial em 31-12-2011 – Próprios, com as mesmas informações constantes do Relatório de Gestão. Em decorrência da comparação realizada não foram encontradas divergências entre as informações registradas no SPIUnet e as apresentadas no Relatório de Gestão.

Com base na planilha "Base Imóveis Uso Especial em 31-12-2011 - Próprios", que demonstra 17 Imóveis de Uso Especial sob responsabilidade da FUFGD, pode ser identificado 01 imóvel com a data da avaliação vencida. Trata-se do imóvel de RIP nº 9073.00028.500-0. A FUFGD informou o seguinte em seu Relatório de Gestão:

*“As avaliações dos bens imóveis encontram-se atualizados e foram registrados no SPIUnet, inclusive os bens imóveis locados de terceiros. Apenas o RIP 9073.00028.500-0 está com a reavaliação vencida, mas já foi realizada no período de 23 a 25 de novembro de 2011, sendo que a reavaliação foi efetuada pela equipe da SPU/MS, e estamos aguardando o relatório para a devida atualização no SPIUnet. “*

A UG não possui Imóveis não registrados no SPIUnet. Verificamos que, no Relatório de Gestão, “Quadro XL – Distribuição Espacial dos Bens Imóveis de Uso Especial Locados de Terceiros – HU/UFGD”, não consta a indicação de despesas com manutenção de imóveis. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203299/002, por meio da CI nº 32-PROAP/UFGD de 30/03/2012 a UFGD informou que não houve despesas com manutenção de imóveis locados.

No âmbito da FUFGD verificamos a existência dos seguintes Processos de Dispensa de Licitação com a finalidade de locação de imóveis de terceiros:

- Processo 23005.000409/2007-66 – Locação de um imóvel para funcionamento do Centro de Seleção da UFGD próximo à Unidade I. Área total do imóvel 400 m². O Valor do aluguel no exercício de 2011 foi de R\$ 1.250,00 (de 01/01/2011 a 14/05/2011) e de R\$ 1.382,50 (de 15/05/2011 a 31/12/2011);

- Processo 23005.000247/2010-61 - Locação de um prédio comercial na cidade de Dourados, com localização central para atendimento a diversos serviços da UFGD, especialmente aqueles voltados a população não-acadêmica. Área total do imóvel 600m². O valor do aluguel no exercício de 2011 foi de R\$ 4.200,00 ( de 01/01/2011 a 22 /04/2011) e de R\$ 4.659,80 (de 23/04/2011 a 31/12/2011).

Nos processos consta a indicação da finalidade da locação e a prévia avaliação do imóvel pela Secretaria de Patrimônio da União - SPU, a qual apresentou o preço de mercado do bem, que serviu de parâmetro para o valor do aluguel. Não foi identificada ocorrência de benfeitorias úteis e/ou necessárias nos imóveis locados.

Por meio da CI Nº. 022/2012 – CAD/RTR/UFGD de 05 de abril de 2012 a UG informou o que se segue:

- Formalização do processo de trabalho relativo à gestão dos imóveis.

*“O processo de trabalho relativo à gestão dos bens imóveis está formalizado e divulgado entre o pessoal responsável, constantes do “Manual do Proprietário ou Plano de Monitoramento”, que são entregues, ao término de cada obra conforme consta do edital, aos administradores dos prédios. Como exemplo, segue anexo o Manual do Proprietário/Imóvel Centro de Salas de Aula Bloco B/Unidade II da UFGD.”*

- Rotinas de programação e acompanhamento da manutenção dos imóveis.

*“São adotadas rotinas de programação e acompanhamento da manutenção dos imóveis que constam, tanto do “Manual do Proprietário ou Plano de Monitoramento”, como nos “Termos de Referência” dos processos licitatórios para contratação de serviços terceirizados, que servem de orientação para as empresas contratadas para realização da manutenção corretiva e preventiva, bem como de fiscalização e acompanhamento da UFGD.”*

- Rotinas para verificação do vencimento da data de validade de avaliação dos imóveis.

*“A Divisão de Controle, Estoque e Patrimônio-DICEP/COGERM/CAD realiza o acompanhamento dos vencimentos das reavaliações dos imóveis através do SPIUnet e solicita a reavaliação dos imóveis junto ao pessoal técnico da SPU/MS, quando necessário.”*

- Rotinas com o objetivo de diagnosticar periodicamente a situação em que se encontram os imóveis sob a responsabilidade da UJ, de forma a identificar possíveis problemas e propor soluções.

*“A rotina é realizada através da emissão de Ordens de Serviço (OS), expedidas mediante solicitação da unidade responsável pelo imóvel, e acompanhadas e assinadas pelos solicitantes.”*

- Rotina de vistoria dos imóveis, de modo a garantir que só sejam ocupados por pessoas autorizadas, de acordo com as finalidades e condições estabelecidas.

*“Todos os imóveis da UFGD são ocupados por pessoas autorizadas e de acordo com a sua finalidade. O Plano de Ocupação da UFGD 2008/2012 foi aprovado pela Resolução 29/2009 - COUNI, de 20/03/2009. Anexo disponível em <http://www.ufgd.edu.br/reitoria/plano-de-ocupacao>.”*

- Setor responsável pela gestão dos bens imóveis sob a responsabilidade da UJ.

*“A gestão dos imóveis é feita pela CAD, de forma compartilhada com os diversos setores da Universidade.”*

- Suficiência da estrutura de pessoal do setor responsável para gerir os bens imóveis sob responsabilidade da UJ (da União, próprios ou locado de terceiros).

*“De forma geral, a UFGD tem um número inferior de técnicos administrativos do que a maioria das universidades federais. Temos a informar que a Reitoria designou mais um servidor para o setor, em janeiro de 2012, considerando o crescimento da Universidade.”*

- Existência de estrutura tecnológica adequada e eficiente para gerir os imóveis.

*“Não dispomos ainda de um sistema para gerir os imóveis.”*

- Responsável pela atualização das informações no SPIUnet.

*“A responsabilidade pela atualização das informações dos imóveis da UFGD, HU/UFGD e imóveis locados de terceiros é do servidor Flavio Lima Tertulino, Chefe da Seção de Registro Patrimonial/DICEP/COGERM/CAD.”*

Portanto, com base nas informações apresentadas considera-se, em relação ao exercício de 2011, adequada a Gestão de Imóveis no âmbito da FUFGD.

#### 4.2.2. Assunto - MOVIMENTAÇÃO

##### 4.2.2.1. Informação

Tendo como base as informações apresentadas no Relatório de Gestão da FUFGD, conforme item 5 da Parte A do Anexo II da DN TCU nº 108/10, cujo detalhamento está contido na Parte A, item 5, do Anexo II da Portaria TCU Nº 123, de 12 de maio de 2011, procedemos a análise da composição do quadro de recursos humanos da Unidade considerando as informações apresentadas no seu Relatório de Gestão. Desse modo, de acordo com os dados contidos no Relatório de Gestão 2011, pode se concluir o seguinte:

a) Sobre a quantidade de servidores cedidos, ou seja, se está dispondo de mão de obra que poderia estar compondo seu quadro funcional.

A FUFGD informou no seu Relatório de Gestão que possui a lotação efetiva de 1220 servidores. Dentro desse universo, existem 04 servidores cedidos o que representa 0,327% de força de trabalho. Em termos absolutos não caracteriza uma quantidade significativa de servidores cedidos.

b) Política de requisição de servidores para complementação da mão de obra na Unidade.

Não houve requisição de servidores no exercício de 2011.

c) Realização de concurso público, com ingresso de servidores de carreira no exercício.

Não houve concurso público no exercício de 2011.

Por meio da CI nº 131/2012 – COGEP/UFGD de 30/03/2012, emitida em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203299/001, a UFGD informou o seguinte:

*“- realização de estudos pela Unidade quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de suas necessidades;*

*“Até o ano de 2011, não foram realizados estudos quanto ao dimensionamento da força de trabalho, entretanto se iniciou o planejamento para a realização desta ação. Para o ano de 2012, foram iniciadas discussões sobre as variáveis necessárias para a realização do estudo, bem como o planejamento do processo de dimensionamento. Considerando a complexidade do processo de dimensionamento como um todo, devido à diversidade de cargos e de atividades que são realizadas na UFGD e no Hospital Universitário, o processo de dimensionamento será um processo longo e executado em diversas etapas, necessitando, dessa forma, um planejamento detalhado em longo prazo, para tanto, será elaborado um Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho da UFGD. Devido ao exposto, a Coordenadoria*

*Especial de Gestão de Pessoas incluiu, desde o início desta gestão, no Plano de Ações 2011-2015 a realização do dimensionamento da força de trabalho, com o compromisso de iniciar o estudo assim que atendidas todas as necessidades para a realização do referido dimensionamento.”*

- suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade;

*“De fato a quantidade de servidores não são suficientes para a quantidade de trabalho desta IFE, mas o trabalho é suficientemente atendido em quantidade e principalmente em qualidade. Esta é uma reivindicação antiga e não localizada somente nesta universidade federal. Entretanto, ficamos na dependência de liberação do MEC e do MPOG para possibilitar reverter esta deficiência. Vale ressaltar que nossa universidade prima pela qualidade no ensino e teve um considerável crescimento nos últimos anos, o que faz ressaltar a insuficiência quantitativa de servidores. Contudo, existe o reconhecimento do MEC sobre esta insuficiência quantitativa e uma proposta para reverter esta questão. Com uma perspectiva de melhorar os quadros de servidores da universidade o MEC tem como proposta estabelecer como padrão nacional uma Relação de Alunos por Técnicos Administrativos de 15/1, ou seja, 1 técnico administrativo para cada 15 alunos. Todavia, até estar estabelecido este padrão como regra, e efetivamente ter os servidores distribuídos pelo MEC, iremos manter a situação atual da melhor forma possível. E ainda, estudos sobre a adequação do quantitativo de pessoal estarão incluídos no dimensionamento da força de trabalho, descrito no item anterior. Em relação aos aspectos qualitativos de nossos servidores, reforçamos que estes apresentam excelente qualidade. Somado ao plano de carreiras que incentiva a qualificação, nossos servidores em sua grande maioria possuem formação superior àquela exigida pelo cargo.”*

- utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem (se existente) entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, com estimativa de custos e cronograma de implementação;

*“Não são utilizados instrumentos para medir a defasagem, visto que não existem na instituição os estudos sobre a adequação do quantitativo de pessoal, e principalmente pelo fato de que não depende da instituição para eliminar tal defasagem. Conforme informado anteriormente, reduzir a defasagem de pessoal depende da liberação do MEC.”*

- realização de análises, pela Unidade, quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.

*“Até o ano de 2011, não foram realizados estudos quanto ao dimensionamento da força de trabalho, entretanto se iniciou o planejamento para a realização desta ação. Para o ano de 2012, foram iniciadas discussões sobre as variáveis necessárias para a realização do estudo, bem como o planejamento do processo de dimensionamento. Considerando a complexidade do processo de dimensionamento como um todo, devido à diversidade de cargos e de atividades que são realizadas na UFGD e no Hospital Universitário, o processo de dimensionamento será um processo longo e executado em diversas etapas, necessitando, dessa forma, um planejamento detalhado em longo prazo, para tanto, será elaborado um Projeto de Dimensionamento da Força de Trabalho da UFGD. Devido ao exposto, a Coordenadoria Especial de Gestão de Pessoas incluiu, desde o início desta gestão, no Plano de Ações 2011-2015 a realização do dimensionamento da força de trabalho, com o compromisso de iniciar o estudo assim que atendidas todas as necessidades para a realização do referido dimensionamento.”*

Desse modo, embora a UFGD tenha informado que a quantidade de servidores não é suficiente para a quantidade de trabalho da Unidade, não houve a realização de estudos quanto ao dimensionamento da força de trabalho, apesar de se ter iniciado planejamento para a realização desta ação.

#### 4.2.2.2. Informação

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, do total de 76 atos da unidade examinada, foram analisados 68 atos de admissão, 07 atos de aposentadoria, 01 ato de concessão de pensão e reforma. Nesse sentido, informamos que o gestor efetuou em conformidade com o art. 7º da IN/TCU nº 55/2007 o cadastramento de todos os atos de pessoal analisados.

Em relação aos atos acima mencionados, verificamos que o órgão de controle interno emitiu parecer quanto à legalidade para todos os atos de admissão e de concessão cadastrados pelos órgãos de pessoal a ele vinculados.

#### 4.2.3. Assunto - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

##### 4.2.3.1. Informação

Foram analisados os dados da folha de pagamento de 18 servidores da UFGD, para os quais houve ocorrências nos indicadores de pessoal. Desse modo, foram identificadas as seguintes situações:

<b>INDICADOR</b>	<b>QUANTDADE DE SERVIDORES NA SITUAÇÃO</b>
<b>Trilha 01</b> - Servidores com desconto de faltas na Folha sem o respectivo registro no Cadastro	12
<b>Trilha 03</b> - Servidores que recebem devolução de faltas anteriormente descontadas:	4
<b>Trilha 30</b> – Servidores Cedidos sem informação do valor da remuneração extra-SIAPE:	1
<b>Trilha 31</b> – Inclusão de informações pelo próprio servidor habilitado no SIAPE (nível operacional), em sua respectiva folha de pagamento:	1
<b>TOTAL</b>	18

Da aplicação dos testes de auditoria por parte da equipe, conforme escopo definido antes do início dos trabalhos na unidade, bem como após as devidas correções implementadas pela UG, informamos que não foram encontradas desconformidades / irregularidades.

#### 4.2.4. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

##### 4.2.4.1. Constatação

**Oito contratos, no valor total de R\$ 591.041,96 não registrados no Sistema SIASG.**

No intuito de avaliarmos se os contratos firmados pela UFGD, e que estavam vigentes no exercício de 2011, foram devidamente registrados no SIASG, solicitamos à UG por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203299/011 de 04/04/2012, que disponibilizasse relação dos contratos naquela condição. Por sua vez, a Unidade atendeu ao solicitado por meio da C.I. Nº 020/2012-CAD/RTR/UFGD de 05/04/2012.

Ao analisarmos a relação disponibilizada, identificamos a presença de 46 contratos vigentes no exercício de 2011, todavia ao consultarmos o SIASG, constatamos que dos contratos relacionados 08 não estavam cadastrados no SIASG.

A tabela que se segue demonstra os contratos que não constavam no SIASG:

<b>CONTRATOS NÃO REGISTRADOS NO SIASG</b>					
<b>Nº do Contrato</b>	<b>Processo</b>	<b>Modalidade</b>	<b>Fornecedor</b>	<b>Vigência</b>	<b>Valor</b>
19/2011	23005.001139/2011-97	P.E nº 09/2010 - Carona	THALENTOS ENGENHARIA LTDA	02/06/2011 a 02/06/2012	R\$ 21.924,00
20/2011	23005.001139/2011-97	P.E nº 09/2010 - Carona	THALENTOS ENGENHARIA LTDA	02/06/2011 a 02/06/2012	R\$ 21.924,00
25/2011	23005.001139/2011-97	P.E nº 09/2010 - Carona	THALENTOS ENGENHARIA LTDA	15/07/11 a 15/07/12	R\$ 1.662,81
26/2011	23005.001139/2011-97	P.E nº 09/2010 - Carona	THALENTOS ENGENHARIA LTDA	15/07/11 a 15/07/12	R\$ 5.531,15
31/2011	23005.001600/2011-10	Inexigibilidade nº 1600/2011	Livraria Cando das Letras Dourados LTDA	27/09/11 a 27/09/12	Contrato Estimatório com fulcro nos arts. 534 e 535 do C.C
35/2011	23005.004738/2011-62	Carona (Justiça Federal RJ)	VIVO S/A	05/12/11 a 05/12/13	R\$ 240.000,00
38/2011	23005.002383/2010-96	Pregão eletrônico	De olho no livro	13/12/11 a 13/12/12	R\$ 80.000,00

		58/2010	distribuidora LTDA - EPP		
39/2011	23005.002383/2010-96	Pregão eletrônico 58/2010	Livraria Litudo LTDA - EPP	09/12/11 a 09/12/12	R\$ 220.000,00
TOTAL					R\$ 591.041,96

Desse modo, a unidade deixou de registrar no Sistema SIASG contratos vigentes no exercício de 2011, no montante de R\$ 591.041,96, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010.

*“Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.*

*§ 1º As normas de que trata o caput deste artigo deverão prever a possibilidade de os órgãos e entidades manterem sistemas próprios de gestão de contratos e convênios ou instrumentos congêneres, desde que condicionada à transferência eletrônica de dados para o SIASG e o SICONV.”*

Causa:

Fragilidade das rotinas administrativas de formalização dos processos relacionadas à Gestão de Contratos no âmbito da UFGD.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade foi instada a se manifestar, por meio da SA 201203299/014, de 25/04/2012, no entanto não apresentou justificativas para o fato apresentado.

Análise do Controle Interno:

Não foram apresentadas justificativas que carecessem de nova análise pela equipe de auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1:

Providenciar o registro no SIASG dos contratos 19/2011, 20/2011, 25/2011, 26/2011, 31/2011, 35/2011, 38/2011 e 39/2011.

Recomendação 2:

Implantar rotinas administrativas e de formalização dos processos, relacionadas à Gestão de

Contratos, que contribuam para o registro dos contratos no SIASG.

#### 4.2.5. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS

##### 4.2.5.1. Constatação

#### **Falta de atualização no SICONV, da data de vigência e dos termos aditivos do único convênio vigente no exercício de 2011 - Convênio de nº Siafi 579467**

Verificamos que no Relatório de Gestão, a FUGGD informou a existência de 01 convênio que estava vigente no exercício de 2011, trata-se do Convênio de nº Siafi 579467.

No que diz respeito ao valor do convênio, não foram identificadas divergências entre o que foi informado pelo gestor no Relatório de Gestão com os valores registrados no SIASG/SICONV, que é de R\$ 992.826,17.

Todavia, em relação à vigência do convênio constatamos divergência entre a data registrada no SIASG/SICONV com a data informada no Relatório de Gestão 2011, conforme demonstrado na tabela a seguir:

<b>VIGÊNCIA DO CONVÊNIO DE Nº SIAFI 579647</b>	
<b>RELATÓRIO DE GESTÃO</b>	<b>SIASG/SICONV</b>
08/12/2006 a 31/12/2011	08/12/2006 a 31/07/2007

Cabe ressaltar que no Processo nº 23005.000573/2006-92 do convênio em questão, consta a presença de quatro termos aditivos, porém no sistema só consta o registro do primeiro termo aditivo.

Com isso, a unidade deixou de atualizar no Sistema SICONV informações referentes ao convênio vigente na unidade no exercício de 2011, em dissonância ao que determina o § 1º do art. 19 da Lei nº 12.017/2010, conforme a seguir:

*“Art. 19. Os órgãos e entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimento deverão disponibilizar no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse – SICONV, no que couber, informações referentes aos contratos e aos convênios ou instrumentos congêneres firmados, com a identificação das respectivas categorias de programação e fontes de recursos quando se tratar de convênios ou instrumentos congêneres, observadas as normas estabelecidas pelo Poder Executivo.*

*§ 1º As normas de que trata o caput deste artigo deverão prever a possibilidade de os órgãos e entidades manterem sistemas próprios de gestão de contratos e convênios ou instrumentos congêneres, desde que condicionada à transferência eletrônica de dados para o SIASG e o SICONV. “*

**Causa:**

Procedimentos e rotinas de controles interno ineficazes, no que diz respeito à atualização no sistema Siasg/Siconv, das informações relacionadas às transferências voluntárias.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

A Unidade foi instada a se manifestar, por meio da SA 201203299/014, de 25/04/2012, no entanto não apresentou justificativas para o fato apresentado.

Análise do Controle Interno:

Não foram apresentadas justificativas que carecessem de nova análise pela equipe de auditoria.

Recomendações:

Recomendação 1:

Implantar procedimentos e rotinas de controles interno eficazes, no que diz respeito à atualização no sistema SIASG/SICONV, das informações relacionadas às transferências voluntárias.

Recomendação 2:

Atualizar no sistema SIASG/SICONV as informações relacionadas ao CONVÊNIO DE Nº SIAFI 579647.

#### 4.3. Subárea - REESTR. E EXPANSÃO DAS UNIV. FEDERAIS - REUNI

##### 4.3.1. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

###### 4.3.1.1. Constatação

#### **Pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 07/2009, no valor de R\$ 75.847,95.**

Em função da execução financeira decorrente da licitação Concorrência n.º 07/2009 no exercício de 2011, cujos pagamentos foram autorizados pela Pró-reitora de Administração e Planejamento, ordenadora de despesa, foi realizada a análise de preços, com base na metodologia do SINAPI, sobre a proposta vencedora da licitação. A análise utilizou a planilha de preços do mês de novembro de 2009, para o Mato Grosso do Sul, e selecionou-se uma amostra correspondente a 55,41 % do valor total da proposta. A amostra utilizada não foi maior em função da planilha do SINAPI usada não conter todos os serviços previamente selecionados pela curva ABC, impedindo uma abrangência maior dos serviços. De um total de 14 itens comparados, 7 apresentaram custos unitários superiores à mediana do SINAPI. A discriminação dos itens que apresentaram sobrepreço encontra-se no quadro a seguir:

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	UNID.	QUANT	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)	TOTAL INDEVIDO (R\$)
4.4	23705/1	LAJE PRE-MOLDADA P/FORRO, SOBRECARGA 100KG/M2, VAOS ATE 3,50M/E=8	M2	2.457,86	54,60	53,08	134.199,16	130.450,92	3.748,24
5.6	72244	DIVISORIA EM GRANITO E=2CM POLIDO DUAS FACES	M2	58,80	538,23	249,69	31.647,63	14.681,63	16.966,01

		INCLUSIVE ASSENTAMEN								
9.1	25624/3	ESTRUTURA METÁLICA P/ GALPÕES, VÃO DE 12,00M, EM PÓRTICOS EM TREL	KG	20.011,16	10,51	9,73	210.367,32	194.608,53	15.758,79	
9.2	24757/1	COBERTURA COM TELHA CHAPA AÇO ZINCADO, ONDULADA, ESP = 0,5MM	M2	1.400,00	37,84	35,63	52.972,50	49.875,00	3.097,50	
15.4	68068	PISO EM GRANILITE	M2	2.547,86	61,46	51,25	156.597,85	130.577,83	26.020,02	
21.6	74145/1	PINTURA EM ESMALTE SINTETICO EM PECAS METALICAS UTILIZANDO REVOLV	M2	2.977,04	14,08	10,89	41.901,84	32.412,52	9.489,32	
15.2	6051	REGULARIZACAO DE PISO/BASE EM ARGAMASSA TRACO 1:0,5:5 (CIMENTO, C	M2	2.457,86	11,96	11,65	29.402,15	28.634,07	768,08	
							<b>TOTAL ANALISADO</b>	<b>1.327.808,77</b>	<b>1.438.418,90</b>	<b>75.847,95</b>

Da tabela extrai-se que o sobrepreço encontrado totaliza R\$ 75.847,95. O referido sobrepreço resultou no pagamento indevido quando da autorização do pagamento à empresa pelo gestor da unidade.

Causa:

Ausência de análise dos preços unitários da proposta ocasionando sobrepreço e posterior pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade, por meio do Ofício nº 114/2012-REITORIA/UFGD apresentou a seguinte resposta. Oportuno mencionar que algumas tabelas apresentadas pelo gestor constam dos papéis de trabalho da equipe de auditoria, não prejudicando a justificativa apresentada:

"iii. Sobre o item 5.6 (Divisória granito cinza polido, 20 mm, h=1,80 m) foi utilizada composição que se encontra no processo, diferente do serviço apontado na auditoria.

<b>10640.8.3.1</b>	<b>Divisória sanitária de granito e=3 cm assentada com argamassa, no traço 1:3</b>	<b>m²</b>	<b>1,00</b>	
	Pedreiro	h	6,40	6,39
	Servente	h	8,00	4,76

	Areia lavada tipo média	m <sup>3</sup>	0,01	72,10
	Cimento branco não estrutural	kg	0,70	1,46
	Cimento Portland CP II-E-32 (resistência 32,00 Mpa)	kg	2,60	0,43
	Placa de granito para divisória (espessura 30,00 mm/cor cinza andorinha)	m <sup>2</sup>	1,00	326,96
			<b>total</b>	<b>516,65</b>

iv. Onde, apesar de apresentado no orçamento sintético como (divisória granito cinza polido, 20 mm, h=1,80m), retrata a então composição de preço citada, a saber: "divisória sanitária de granito e=3 cm (ou 30 mm) assentada com argamassa, no traço 1:3, desta forma não se trata de sobrepreço."

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA/UFGD, de 04/07/2012:

"A Constatação em tela está a tratar da construção do Bloco A. Esse questionamento foi apontado pela CGU. A resposta foi apresentada formalizada através do Ofício nº107/2012 REITORIA/ UFGD e retificada pelo Ofício nº 114/2012 - REITORIA/UFGD.

Registramos que o segundo ofício (114/2012 - REITORIA/UFGD) não era para ser uma retificação de todo o conteúdo do Ofício 107/2012, para concorrência 07/2009 (construção do Bloco A), mas apenas do item "iii."

Considerando que houve a resposta apresentada para os itens "i" à "viii" através do Ofício 107/2012, com a retificação de somente o item "iii" no Ofício 114/2012, apresentamos novamente e detalhadamente o conteúdo, considerando, ainda, a última análise sobre o tema, agora de forma consolidada, imaginando que eventualmente possa não ter sido analisados os itens.

Com relação aos itens apontados na constatação da página 77 a 79 do relatório nº 201203299 da Controladoria Geral da União, especificamente na folha nº 79 do documento em questão, apresentamos a seguinte análise:

1. Os custos unitários utilizados na formação do preço da concorrência 07/2009 foram coletados na planilha de custo de composição SINAPI com data do preço de 02/2009 emitida em 02/04/2009, conforme abaixo. A avaliação descreve que os preços foram apurados pela planilha de 11/2009, portanto não reflete compatibilidade na análise. Considerando a data de elaboração da planilha e a data da licitação, os custos SINAPI válidos devem ser considerados desde a data preço 02/2009 até 11/2009, isso porque o SINAPI demora em média 2 meses para ser disponibilizado, de tal forma que a data de preço de novembro/2009 só poderia ter acesso público em janeiro/2010.

Portanto, caso a licitante tivesse o intuito de atualizar os preços para a época mais próxima da licitação, poderia ter acesso a uma planilha SINAPI de setembro/2009 ou outubro/2009. Desta forma, qualquer custo dentro desse intervalo de tempo (02/2009-11/2009) não se caracteriza como sobrepreço.

2. Sobre o item 4.4 (Laje pré-fabricada treliçada e=16cm sobrecarga 400 kg/m<sup>2</sup> -Armadura de distribuição e nervuras transversais)

a. Observa-se que o serviço descrito pelo CGU item 23705/1 do SINAPI (laje pré-moldada p/forro, sobrecarga 100kg/m<sup>2</sup>, vãos até 3,50m/e=8cm, c m2/lajotas e cap.c/conc fck=20mpa, 3cm, inter-eixo 38cm, c/escoramento) difere do projeto por se tratar de sobrecarga menor.

b. Buscando a correta especificação o licitado foi utilizado o item 26284/003 (Laje pré-moldada beta 16 p/3,5kgf/m<sup>2</sup> vão 5,2m incl vigotas tijolos armadura negativa capeamento 3cm concreto escoramento material e mão de obra) cujo valor é de R\$ 58,60/m<sup>2</sup>, onde descontando-se o valor do escoramento (pago no item 4.1.) chega-se ao valor licitado de R\$ 52,41.

c. Dista-se, desta forma que não há sobrepreço neste item de serviço. Tratase de serviço diferente.

3. Sobre o item 5.6, na página nº 136 da tabela de custos de serviços do SINAPI (data de preço 11/2009), onde encontramos o único código mais próximo à divisória 315 cm conforme encontra-se na planilha analítica da licitação, qual seja: código 74229/001 – Divisória em mármore branco polido, espessura 3 cm, assentado em argamassa traço 1:4 (cimento e areia), arremate com cimento branco, exclusive ferragens; com custo unitário de R\$ 550,04 na época.

Na análise do controle Interno do CGU, apresentado no Relatório Anual de Contas 2011 nº: 201203299, relativamente ao item "iii" divisória granito cinza polido, 20 mm, h=1,80 mm, é avaliado pela auditoria

que “a empresa não apresentou a composição que ela utilizou, buscou-se na base de dados do SINAPI uma composição semelhante, para a data da licitação. A composição mais próxima da usada pela empresa vencedora foi a 72244, que foi a usada para a comparação de preços. A composição citada pela Unidade, 10640, não foi encontrada na planilha do SINAPI utilizada, qual seja: para o Mato Grosso do Sul, referente ao mês da licitação, novembro de 2009”.

Observa-se que a planilha de composição de custos é documento integrante ao processo de licitação da obra, sendo apresentada no ato da licitação. Observa-se que há divergência entre a planilha sintética e a analítica. Em que na primeira está espessura de 02 cm e, na segunda, de 03 cm. Na composição da empresa ficou apresentado 2cm, contudo o valor refere-se a uma divisória de 3cm de espessura. Situação a ser corrigida.

Desta forma, o item 5.6 (Divisória em Granito e=2cm polido duas faces – código SINAPI 72244), observado na tabela de serviços existe o código SINAPI 72244 apenas na data preço de 02/2009 é apresentado o custo de 185,85..

Considerando a composição de custos unitários do serviço 72244 do SINAPI de 02/2009 válida para a avaliação em questão, temos que a diferença com relação ao custo unitário licitado (R\$ 430,58/m<sup>2</sup>) é de R\$ 244,73/m<sup>2</sup>, de tal forma que o valor total a ser corrigido é de R\$ 14.390,12 sem BDI e de R\$ 17.987,66 com BDI, definido pela alteração de item, uma vez que a divergência entre planilha analítica e sintética exige este procedimento que será efetivado em termo aditivo/reduutivo específico.

4. Sobre o item 9.1 (Estrutura metálica cobertura, platibandas e brises c/ fundo anticorrosivo e pintura de acabamento) observa-se que a divergência ocorre devido à data base utilizada na análise. O item 25624/3 na planilha de composição custo SINAPI referente ao mês 02/2009 é de R\$ 10,10, superior ao valor licitado que é de R\$ 8,41.

Assim, conclui-se que não há sobrepreço neste item, tratando-se somente da database da planilha SINAPI.

5. Sobre o item 9.2 (Telha aço trapezoidal e=0,65mm h=95mm zincada) observa-se que não se trata do serviço descrito no item 24757/1 do SINAPI (cobertura com telha chapa aço zincado, ondulada, esp = 0,5mm). O código referenciado pelo CGU trata da telha de aço ondulada e não trapezoidal esp=0,65 mm, sendo assim necessária a composição conforme é apresentada a seguir:

A partir dos coeficientes de produtividades disponíveis no SINAPI foi feita a composição utilizando os custos unitários do mês de referência Fev/2009 substituindo-se a telha metálica ondulada pela trapezoidal. O que resulta no custo de R\$ 33,33 que é superior ao valor licitado de R\$ 30,27. Assim, conclui-se que não há sobrepreço neste item, mas sim a avaliação pelo órgão de controle de item diferente do licitado para a referida obra.

Utilizou-se a composição 24757/1 substituindo a telha ondulada pela trapezoidal cujo código na tabela de insumos é 7243 conforme composição a seguir. O valor encontrado na composição baseada no SINAPI está acima do valor licitado (R\$ 30,27) o que mostra a inexistência de sobrepreço neste item da planilha.

Cobertura com telha metálica (m <sup>2</sup> )					
Código	Descrição	Unid		P.Unit	P.Total
1607	Arruelas	CJ	1,42	0,15	0,21
2700	Montador	H	0,22	8,87	1,95
4381	Parafuso	UM	1,42	0,35	0,50
6128	Ajudante	H	0,22	4,77	1,05
11029	Haste	CJ	1,42	0,61	0,87
7243	Telha trapezoidal	M <sup>2</sup>	1,17	24,57	28,75
TOTAL					33,33

6. Sobre o item 15.4 (Granitina cor natural, juntas plásticas a cada 1m, rodapé mesmo material)

observa-se que a divergência ocorre devido à data base utilizada na análise. O item 68068 da planilha de custo de composição data preço de 02/2009 é de R\$ 59,00. Na planilha da obra licitada foi utilizado o preço de R\$ 49,17, o que não é de modo algum sobrepreço, todavia database diferente do orçamento da obra.

7. Sobre o item 21.6 (Esmalte sintético alto brilho na cor gelo sobre primer anticorrosivo em estrutura metálica, 2 demãos), a planilha orçamentária refere-se ao item 25255 da tabela SINAPI, pintura de esquadrias metálicas, esmalte sintético 2 demãos pintura de peças metálicas a revolver (ar-comprimido) cujo valor é igual a R\$ 10,85, conforme quadro apresentado a seguir. Isto resulta em uma diferença de R\$ 1.220,58

sem BDI e de R\$ 1.525,73 com BDI que será devidamente reduzido da obra que se encontra ainda em execução.

8. Sobre o item 15.2 (Regularização de piso, argam.1:3 c/vedacit,esp.3cm) observa-se que não se trata do serviço descrito no item 6051 do SINAPI (regularização de piso/base em argamassa traço 1:0,5:5 (cimento, cal e areia), espessura 2,5cm, preparo mecânico). Para compor o preço licitado foi utilizado o item 24168/001 (regularização de piso/base em argamassa traço 1:3 (cimento e areia grossa sem peneirar), espessura

3,0cm, preparo mecânico) cujo valor é de R\$ 10,95/m<sup>2</sup>, acrescido da impermeabilização com aditivo.

A composição nº “09605.8.1.7 – Regularização sarrafeada de base para revestimento de piso com argamassa de cimento e areia sem peneirar traço 1:5, com aditivo impermeabilizante, e = 3 cm – unidade: m<sup>2</sup>” da TCPO, temos que o consumo de aditivo impermeabilizante é de 0,6 kg/m<sup>2</sup>. O custo deste insumo, conforme a tabela SINAPI de 11/2009 é de R\$ 4,61/kg, conforme abaixo:

Assim sendo, R\$ 4,61 x 0,6 = R\$ 2,77/m<sup>2</sup> é o custo do insumo vedacit, que, somado a R\$ 10,95, gera um custo de R\$ 13,72 para o serviço de “Regularização de piso, argam.1:3 c/vedacit,esp.3cm”. Portanto, fica comprovado que o custo de R\$ 11,49 constante na planilha vencedora da licitação, do item em questão, não caracteriza-se como sobrepreço, mas sim a verificação de itens diferentes por este órgão de controle.

CONCLUI-SE:

1. Os itens 4.4, 9.1, 9.2, 15.4, 15.2 da planilha orçamentária da obra da construção das Salas de Aula do Bloco A estão devidamente ajustados e de acordo com os princípios e recomendações norteadoras que definem os preços para obras públicas Federais.

2. O item 5.6, divisória de granito, para ajuste da divergência entre planilha sintética e a planilha analítica da obra licitada será adotado a especificação da planilha sintética, e corrigido o valor para o valor SINAPI, reduzindo-se o valor R\$ 17.987,66, já considerando o BDI;

3. O item 21.6, Esmalte sintético, considerando a divergência no valor na obtenção do referido item na planilha SINAPI, será reduzido o valor de R\$ 19.513,39;

4. Considerando-se a análise detalhada da resposta já encaminhada através do Ofício 107/2012 e 114/2012 - REITORIA/UGFD, considerando ainda sua rerepresentação neste documento, constata-se que do valor aferido pela auditoria de R\$ 75.847,95 fica de fato a um valor igual a R\$ 1.525,73 que será devidamente reduzido conforme procedimentos formais de aditivo/reduutivo;

5. Informa-se ainda que, conforme LDO, Art. 112, Lei 12.017/2009, transcrito a seguir:

Art. 112. O CUSTO GLOBAL DE OBRAS e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no

Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO. Destaque nosso.

O valor global deve ser obtido a partir de planilha tendo como base os valores da tabela SINAPI, não sendo definido que individualmente a composição de custos deva ser apresentada inferior a tabela SINAPI, assim a proposta da licitante poderá apresentar variações nos itens da planilha a menos e a mais desde que, o VALOR GLOBAL não exceda ao orçamento estimado OBTIDO A PARTIR DE CUSTOS UNITÁRIOS

Por fim, à luz do artigo 112 da LDO de 2009, não houve sobrepreço na obra, uma vez que a mesma foi orçada por R\$ 2.875.254,08 e contratada por R\$ 2.396.243,20, representando uma redução do valor inicial conforme a tabela SINAPI, em favor da administração pública de R\$ 479.010,88, ocasionado por custos unitários extremamente inferiores e o custo unitário pouco superior observado em um item.

Observa-se, por fim, que o item observado superior a tabela SINAPI será ajustado através de termo aditivo/reduutivo conforme já apresentado.

6. Informe-se, ainda, que a obra em questão encontra-se em andamento e que foi determinado pela Proap e, encontra-se em desenvolvimento pela Coplan no setor de engenharia, a avaliação de todas as obras em execução na Instituição, considerando a avaliação da planilha orçamentária quanto a quantitativos e preços de referência SINAPI, composição de custos unitários para os itens do grupo "A", conforme metodologia da curva ABC. Isso significa que se houver qualquer outro item que possa apresentar erro na composição e/ou de execução, por determinação da Pro-Reitoria, será submetido a glosa e levantadas as responsabilidades.

7. Nesse momento podemos afirmar que os itens que compareceram na análise da auditoria como sobrepreço, pela metodologia utilizada pela equipe técnica da UFGD, sob a luz da Lei de Diretrizes Orçamentárias, NÃO confirmam tal condição uma vez que o valor global contratado ficou abaixo do orçado, com as devidas correções."

#### Análise do Controle Interno:

Verificou-se a proposta apresentada pela empresa vencedora da licitação, e nesta constava a seguinte descrição do serviço: divisória granito cinza polido, 20 mm, h=1,80 mm.

Como a empresa não apresentou a composição que ela utilizou, buscou-se na base de dados do SINAPI uma composição semelhante, para a data da licitação. A composição mais próxima da usada pela empresa vencedora foi a 72244, que foi a usada para a comparação de preços. A composição citada pela Unidade, 10640, não foi encontrada na planilha do SINAPI utilizada, qual seja: para o Mato Grosso do Sul, referente ao mês da licitação, novembro de 2009.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Recomenda-se a FUGD que apure a responsabilidade quanto à contratação com o sobrepreço constatado durante os trabalhos de auditoria realizados.

#### 4.3.1.2. Constatação

##### **Ocorrência de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 03/2011, no valor de R\$ 11.250,55.**

Foi realizada a análise de preços, com base na metodologia do SINAPI, sobre a proposta vencedora da licitação concorrência nº 03/2011. A análise utilizou a planilha de preços do mês de março de 2011, para o Mato Grosso do Sul, e selecionou-se uma amostra correspondente a 42,55 % do valor total da proposta. A amostra utilizada não foi maior em função da planilha do SINAPI usada não conter todos os

serviços previamente selecionados pela curva ABC, impedindo uma abrangência maior dos serviços. De um total de 16 itens comparados, 5 apresentaram custos unitários superiores à mediana do SINAPI. A discriminação dos itens que apresentaram sobrepreço encontra-se no quadro a seguir:

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	DESCRIÇÃO	QUANT	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)	TOTAL INDEVIDO (R\$)
9.1.2	74733	JANELA DE ALUMINIO DE CORRER COM BANDEIRA, LINHA SUPREMA - (PRF.S M2C)	175,20	511,89	410,71	89.682,69	71.956,83	17.725,86
18.7	74645	FORNECIMENTO E INSTALACAO DE CABO DE LOGICA UTP 4 PARES, CAT 5, P MARA REDE DE COMPUTADORES, INCLUSIVE CRIMPAGEM DE CONECTORES, TESTES E IDENTIFICAÇÃO - (PRF.SC)	7.470,40	4,39	2,10	32.776,38	15.687,84	17.088,54
24.1	72244	DIVISORIA EM GRANITO E=2CM POLIDO DUAS FACES INCLUSIVE ASSENTAMEN M2TO	355,46	295,34	267,75	104.980,67	95.174,42	9.806,25
14.2.1	13704	EMASSAMENTO DE PAREDES EXTERNAS COM DUAS DEMAOS DE MASSA ACRILICA M2	4.788,21	11,60	10,54	55.543,24	50.455,76	5.087,47
12.2.2	5977	EMBOCO ASPERO C/ARGAMASSA 1:2:11 CIMENTO/CAL HIDRATADA/AREIA MEDI M2A S/PENEIRAR, PREPARO C/BETONEIRA E=1,5CM (P/TETOS)	5.263,33	15,81	15,09	83.226,41	79.410,49	3.815,91
					<b>TOTAL ANALISADO</b>	<b>1.473.296,25</b>	<b>1.585.363,18</b>	<b>53.524,04</b>

Da tabela extrai-se que o sobrepreço encontrado totaliza R\$ 53.524,04.

Causa:

Ausência de análise dos preços unitários quando da apresentação da proposta.

#### Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade, por meio do Ofício nº 114/2012-REITORIA/UFMGD, datada de 18/04/12, apresentou a seguinte resposta. Oportuno mencionar que alguns quadros apresentados pela unidade em sua justificativa, constam apenas dos papéis de trabalho da equipe de auditoria:

"i - Sobre o item 8.2 (telhamento com telha metálica - código SINAPI 0076), observa-se que não representa sobrepreço, pois não se trata do mesmo serviço descrito na planilha orçamentária, qual seja: telha aço galvanizado trapezoidal, tipo sanduíche poliuretano, pintado em 1 face chapa 0,5 mm esp=50 mm. Como este item representa um serviço específico, completamente diverso do item 0076 e na tabela SINAPI não consta nenhum serviço semelhante, foi elaborada uma composição de custos unitários, a qual transcrevemos abaixo:

<b>Telha aço galvanizado trapezoidal, tipo sanduíche poliuretano, pintado em 1 face chapa</b>	<b>m<sup>2</sup></b>			
telha galvanizada sanduíche poliuretano chapa 0,5 mm esp = 50 mm, com acabamento	m <sup>2</sup>	1,05	84,00	88,20
parafuso zincado rosca soberba 5/16" x 120 mm p/ telha fibrocimento	un	4,00	1,04	4,16
ajudante	h	0,40	5,54	2,22
telhadista	h	0,40	7,50	3,00
<b>preço total do item</b>				<b>97,58</b>

ii - Sobre o item 9.2 (janela alumínio de correr, 2 folhas para vidro, com bandeira, linha 25 - código SINAPI 74733 inexistente), observa-se que não se trata do mesmo serviço descrito na planilha orçamentária, qual seja: janela alumínio de correr, 2 folhas para vidro, sem bandeira, linha 25 - código SINAPI 74067/001 e composição de custos unitários código 68592/1. Este item, de acordo com a tabela SINAPI de março de 2011, custa R\$ 409,52 e foi adotado o valor de R\$ 409,51 na planilha da licitante vencedora do certame, o que não representa sobrepreço.

iii - Quanto ao item 18.7 - cabo utp cat. 6, folha 932 do processo, tem-se uma descrição de cabeamento estruturado categoria 6 com características especiais, contendo em seu interior 4 pares de cabos de cobre com área de seção transversal elevada separados par a par por material dielétrico, proporcionando elevadas taxas de comunicação e maior confiabilidade no sistema de dados, isto com um custo associado mais elevado comparado ao cabo UTP cat. 5 e que não apresenta tais características, por exemplo. No apontamento da auditoria, a referência apresentada não descreve com exatidão qual cabo lógico é considerado, tampouco o código SINAPI 74645 refere-se ao item cabo UTP, nem sequer consta este código na planilha SINAPI. O menor custo em comparação pode ser atribuído a um cabo cat. 5 e ao invés de uma cabo cat. 6 o qual é devidamente orçado na composição de custos unitários, verso da folha 949 do processo;

v - Sobre o item 24.1 (divisória em granito polido e=2 cm polido duas faces inclusive assentamento - código SINAPI 72244), observa-se que não se trata do mesmo serviço descrito na planilha orçamentária, qual seja: granito cinza polido para bancada, esp=2,5 cm. Considerando que o item descrito pelo SINAPI possui espessura de 2 cm e custa R\$ 211,66/ m<sup>2</sup>, proporcionalmente custaria R\$ 264,58/m<sup>2</sup> se possuísse espessura de 2,5 cm. No entanto, o serviço considerado na planilha constante no processo em questão representa um custo de R\$ 236,27/m<sup>2</sup> possuindo espessura de 2,5 cm, o que não representa sobrepreço. A composição de custos unitários para este item transcrevemos abaixo:

24.1	<b>granito cinza polido para bancada, esp=2,5 cm</b>	<b>m<sup>2</sup></b>		
24.1.1	granito cinza polido para bancada, esp=2,5 cm	m <sup>2</sup>	1,00	208,76
24.1.2	colocação banca mármore/granito aço inox exclusive banca-p	m <sup>2</sup>	1,00	27,51
	<b>preço total do item</b>			<b>236,27</b>

vi - Sobre o item 14.2.1 (emassamento com massa acrílica para ambientes internos/externos, duas demãos - código SINAPI 13704), observa-se que na tabela de serviços o código SINAPI correto é 74134/002 e composição de custos unitários código 26318/2. Este item, de acordo com a tabela SINAPI de março de 2011, custa R\$ 9,27 e no mesmo item da planilha que consta no processo em questão custa R\$ 9,28, conforme composição abaixo, elaborada pelo Eng<sup>o</sup> Braz Campos, engenheiro da empresa NOBRE ENGENHARIA, contratada pela UFGD para desenvolvimento do projeto e consequentemente construção das planilhas de preço:

<b>Emassamento com massa acrílica para ambientes internos/externos, duas demãos</b>	<b>m<sup>2</sup></b>			
lixa p/ parede ou madeira	un	0,50	0,41	0,21
massa acrílica p/ paredes interior/exterior	gl	0,20	22,22	4,44
pintor	h	0,35	7,50	2,63
ajudante especializado	h	0,25	8,01	2,00
<b>preço total do item</b>				<b>9,28</b>

vii - Sobre o item 12.2.2 (emboço traço 1:2:8 (cimento, cal e areia), espessura 2,0 cm, preparo mecânico - código SINAPI 5977), observa-se que na tabela de serviços o código SINAPI correto é 5993 e composição de custos unitários código 23710/5. Este item, de acordo com a tabela SINAPI de março de 2011, custa R\$ 12,66. O mesmo item na planilha que consta no processo em questão custa R\$ 12,65, conforme composição abaixo, elaborada pelo eng<sup>o</sup> Braz Campos:

<b>emboço traço 1:2:8 (cimento, cal e areia) espessura 2,0 cm, preparo mecânico</b>	<b>m<sup>2</sup></b>			
argamassa traço 1:2:8 (cimento, cal e areia média não peneirada)	m <sup>3</sup>	0,02	241,61	4,83
pedreiro	h	0,60	7,50	4,50
servente	h	0,60	5,54	3,32
<b>preço total do item</b>				<b>12,65</b>

Com relação à planilha da obra dos laboratórios multidisciplinares, o SINAPI utilizado para sua elaboração foi março/2011 e, por falha na formatação da planilha de medição, foi registrada data base julho/2010. Por isso, em nossa primeira análise comparamos com o SINAPI de julho/2010 ao invés de março/2011, resultando em sobrepreço. Porém, passando a análise para a data base correta de março/2011, detectamos que não existe sobrepreço anteriormente apontado, resultando apenas em uma diferença de 1 centavo no custo unitário do item 14.2.1, ou seja, R\$ 60,09 com BDI a serem corrigidos na planilha de medição.

Conclui-se, assim que, exceto o item supracitado, cujo valor será devidamente ajustado na planilha de preços, os demais itens estão de acordo com os princípios e recomendações norteadoras que definem os preços para obras públicas federais.

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA /UFGD, de 04/07/2012:

Trata-se da Concorrência que refere à construção do Laboratório Multidisciplinares, cujos projetos e planilha orçamentária foram contratados junto a empresa Nobre Engenharia Ltda. A resposta foi apresentada formalizada através do Ofício nº107/REITORIA/ UFGD e retificada pelo ofício nº 114/REITORIA/ UFGD.Segundo a análise empreendida pela CGU, há alegação de sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima referenciada referente aos itens iii e vi, código da planilha orçamentária 18.7 e 14.2.1., em um valor de R\$ 11.250,55.

Esclarece-se, porém, que as análises preliminares empreendidas por esse setor de engenharia (à época da SA) e as análises mais aprofundadas encaminhadas para o órgão mostraram de forma clara, que a constatação da CGU não procedia por questão de divergência de metodologia de análise, motivo pelo qual se solicitou à dought auditoria reanálise. O que foi realizado e agradecemos, mas ainda solicitamos mais uma vez sua atenção para outros esclarecimentos com objetivo de chegarmos ao bom termo e a justa avaliação dos procedimentos realizados em nosso órgão.

Com relação aos itens apontados na constatação da página 85 a 89 do relatório nº 201203299 da Controladoria Geral da União, especificamente na folha nº 89 do documento em questão, apresentamos a seguinte análise:

Considerando a avaliação do controle interno CGU, inicialmente pelo item “iii”, aqui transcrita “A composição usada na comparação foi realmente diferente. No entanto, a composição correta seria a 74658, que apresenta o preço de R\$ 3,56 com o BDI incluso. Dessa forma, apesar da mudança de composição, o item continua com sobrepreço.” Podemos ainda detalhar mais a resposta da Instituição com a finalidade de elucidar os preceitos e bases técnicas que formataram a definição do referido item em orçamento como segue.

1. Quanto ao item 18.7 – Cabo UTP cat.6, folha nº 932 do processo de contratação da obra, tem-se uma descrição de cabeamento estruturado categoria 6 com características especiais de qualidade superior ao cabo UTP cat.5 apontado no relatório do CGU como Cod. SINAPI 74645 - Fornecimento e instalação de cabo de lógica utp 4 pares, cat 5, para rede de computadores, inclusive crimpagem de conectores, testes e identificação - (prf.sc)

O Cabo UTP cat.6 contém em seu interior 4 pares de cabos de cobre com área de seção transversal superior ao cat.5, ou seja, 23AWG, separados par a par por material dielétrico, proporcionando maiores taxas de transferência de dados e maior confiabilidade no sinal, isto com um custo associado mais elevado se comparado ao cabo UTP cat.5, 24AWG, apontado no relatório e que não apresenta tais características. No exemplo abaixo, obtido em cotação atual calcula-se uma diferença de 34% no custo entre os dois cabos de mesma fabricação, como por exemplo, o FURUKAWA:

Orderar por: **Menor Preço**

Furukawa Manhattan MYMAX Nexans OEM Panduit Secon Speedlan V7

Páginas: 1 2 3 4 5 6 7 8

---

**23200019M Cabo de Rede Furukawa CAT.5E Multilan U/UTP 24AWG x 4P, Cor Azul (Metro) PN: 23200019M, U/UTP 24AWG x 4P, Cor Azul (Metro) PN: 23200019M**

Cabos > Rede, CAT5 e CAT6

Part Number: **23200019M**  
Classificação fiscal: 85444900

Prazo de Envio: **Imediato**

DETALHES

**R\$ 1,60**  
Valor Informado já com 10% de Desconto para Pagamento Antecipado no Boleto ou Depósito

Boleto  
DOC Bancário

PayPal

Cielo  
VISA

3x R\$ 0,59 s/ juros R\$ 1,78  
6x R\$ 0,31 c/ juros R\$ 1,88

---

**CaboderedeCAT6metro Cabo de Rede Furukawa CAT6 FAST-LAN 23AWG x 4 Pares Cor Vermelho ( Venda por Metro )**

Cabos > Rede, CAT5 e CAT6

Part Number: **CaboderedeCAT6metro**  
Classificação fiscal: 85444900

Prazo de Envio: **Imediato**

DETALHES

**R\$ 2,44**  
Valor Informado já com 10% de Desconto para Pagamento Antecipado no Boleto ou Depósito

Boleto  
DOC Bancário

PayPal

Cielo  
VISA

3x R\$ 0,91 s/ juros R\$ 2,72  
6x R\$ 0,48 c/ juros R\$ 2,86

Fonte: (03/07/2012) [http://www.netcomputadores.com.br/sti\\_pg\\_busca\\_produto.php?mu=1&idCat=136&idSubCat=299&idFab=177&idPesquisa=1&x=](http://www.netcomputadores.com.br/sti_pg_busca_produto.php?mu=1&idCat=136&idSubCat=299&idFab=177&idPesquisa=1&x=)

No apontamento da CGU, a referência apresentada na página 86 do relatório nº 201203299 não descreve o mesmo insumo da obra contratada e o código SINAPI 74658, corrigido no item 3 da folha 89, não apresenta um novo descritivo da composição comparada sendo que, mesmo assim, tais códigos não são encontrados nas planilhas de insumos e serviços do SINAPI - Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (PCI.817.01 - CUSTO DE COMPOSIÇÕES – SINTÉTICO e INSUMOS) nos meses de referência março de 2011, bem como nos meses atuais.

Isso posto e conforme prevê a LDO, para o itens não constantes na tabela SINAPI, deve o projetista realizar a composição de custos unitários utilizando, quando possível, os insumos da tabela SINAPI.

Assim o Item 18.7 da planilha orçamentária licitada, Cabo UTP cat.6, é devidamente orçado na composição de custos unitários, verso da folha nº 949 do referido processo, como segue:

Fonte:

Item 18.7 – Folha nº 949 do processo de contratação da obra

Para a composição do referido item foi utilizado os coeficientes de produtividade e rendimento com código ORSE 7138, referindo-se ao Sistema de Orçamento de Obras de Sergipe, a partir dos quais foram aplicados os valores dos insumos apresentados pela planilha SINAPI, conforme figuras abaixo referidas a tela do ORSE e a tabela SINAPI.

Fonte: (03/07/2012) mês de referencia março de 2011

[http://187.17.2.135/orse/composicao.asp?font\\_sg\\_fonte=ORSE&serv\\_nr\\_codigo=7138  
&peri\\_nr\\_ano=2011&peri\\_nr\\_mes=3&peri\\_nr\\_ordem=1](http://187.17.2.135/orse/composicao.asp?font_sg_fonte=ORSE&serv_nr_codigo=7138&peri_nr_ano=2011&peri_nr_mes=3&peri_nr_ordem=1)

(...)

Fonte: SINAPI PCI.817.01 - CUSTO DE COMPOSIÇÕES – SINTÉTICO e INSUMOS mês de referencia março de 2011

Feito isto, substituição dos insumos disponíveis na composição que considera os coeficientes de produtividade do sistema ORSE para orçamentos, obtém-se a composição apresentada a seguir.

Conforme pode ser observado, revisados os valores na composição de custos unitários, obtém-se o custo de R\$ 3,54, o equivalente a 7 (sete) centavos por metro de cabo UTP cat 6 da planilha original advinda pela queda no preço do aço galvanizado, todavia ainda superior ao apresentado pela CGU (R\$ 2,85 sem BDI e R\$ 3,56 com BDI).

Conclui-se, sobre o cabo UTP Cat.6, que a divergência no preço, para a quantidade utilizada na construção do prédio multidisciplinar de 7.470,40 metros foi de R\$ 522,93 sem BDI e de R\$ 653,66 com BDI e não o valor indicado inicialmente pela CGU de R\$ 17.088,54. Assim o valor de R\$ 653,66, relativo a divergência observado no referido item será devidamente reduzido do pagamento da obra que ainda encontra-se em andamento.

2. Relativamente ao item “vi” constante na planilha orçamentária sob número 14.2.1., a análise de controle interno da CGU foi: “Não foi encontrada a composição 74134 na planilha SINAPI de março de 2011. A composição utilizada pela equipe de auditoria tem completa semelhança com a usada na proposta. Dessa forma, mantém-se a composição utilizada.” pode ainda ser contestada conforme seguem:

Sobre o item 14.2.1 (Emassamento Com Massa Acrílica Para Ambientes Internos/Externos, Duas

Demãos – código SINAPI 13704), observa-se que na tabela de serviços o código SINAPI correto é 74134/002 e composição de custos unitários código 26318/2. Este item, de acordo com a tabela SINAPI de março de 2011, custa R\$ 9,27 e o mesmo item na planilha que consta no processo em questão custa R\$ 9,28, conforme composição abaixo, elaborada pelo projetista Engº Braz Campos:

A seguir consta a página nº 141 da tabela de custos de serviços do SINAPI (data de preço 03/2011), onde comprovamos que o código 74134/002 existe, descreve exatamente o serviço orçado e custava na época R\$ 9,27. Também segue esse mesmo serviço pesquisado no site da Caixa/SINAPI na data de 03/07/2012, onde, mais de uma vez, se comprova a existência do código apontado. Por outro lado, o código 13704

indicado pela auditoria da CGU não foi encontrado, nem na tabela SINAPI, de março de 2011, nem no site da Caixa/SINAPI.

Portanto, em resumo, a diferença de valor do item 14.2.1 orçado e, agora reavaliado é igual a R\$ 0,01 (um centavo), situação comum relativamente ao arredondamento efetuado na segunda casa decimal a partir da planilha SINAPI. A este centavo resulta, para a área total emassada de 4.788,21 metros quadrados, o total de R\$ 47,88 sem BDI e R\$ 60,09 com BDI que será devidamente reduzido do pagamento da obra, uma vez que ainda se encontra em andamento.

CONCLUI-SE

1. O item 18.7 Relativo ao cabo UTP, considerando a divergência no valor na obtenção do insumo na planilha SINAPI para a composição do custo unitário, será reduzido o valor de R\$ 653,66. O item 14.2.1, relativo ao emassamento, devido ao arredondamento da segunda casa decimal, resultando e R\$

0,01 (um centavo de diferença), será deduzido R\$ 60,09

2. Considerando-se a análise detalhada da resposta já encaminhada através do Ofício 107/2012 e 114/2012 - REITORIA/UFGD, considerando ainda sua reapresentação neste documento, demonstra-se que o montante alegado pela auditoria da CGU , de R\$ 11.250,55, tem-se realmente a um valor igual a R\$ 713,75 que será devidamente reduzido conforme procedimentos formais de aditivo/reutivo;

3. Informa-se ainda que, conforme LDO, Art. 112, Lei 12.017/2009, transcrito a seguir:

Art. 112. O CUSTO GLOBAL DE OBRAS e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO. Destaque nosso.

O valor global deve ser obtido a partir de uma planilha tendo como base os valores da tabela SINAPI, não sendo definido que individualmente a composição de custos deva ser apresentada inferior a tabela SINAPI, assim a proposta da licitante poderá apresentar variações nos itens da planilha a menos e a mais desde que, o VALOR GLOBAL não exceda ao orçamento estimado OBTIDO A PARTIR DE CUSTOS UNITÁRIOS

Por fim, à luz do artigo 112 da LDO de 2009, não houve sobrepreço na obra, uma vez que a mesma foi orçada e licitada por R\$ 3.481.428,56 e contratada por R\$ R\$ 3.461.708,35 representando uma redução do valor inicial conforme a tabela SINPI, em favor da administração pública , ocasionado por custos unitários extremamente inferiores e o custo unitário pouco superior observado em um item.

Observa-se, por fim, que o item observado superior a tabela SINAPI será ajustado através de termo aditivo/reutivo conforme já apresentado.

4. Informe-se, ainda, que a obra em questão encontra-se em andamento e que foi determinado pela Proap e, encontra-se em desenvolvimento pela Coplan, no setor de engenharia, a avaliação de todas as obras em execução na Instituição, considerando a avaliação da planilha orçamentária quanto a quantitativos e preços de referência SINAPI, composição de custos unitários para os itens do grupo “A”, conforme metodologia da curva ABC. Isso significa que se houver qualquer outro item que possa apresentar erro na composição e/ou de execução, por determinação da Pró-Reitoria, será submetido a glosa e levantadas as responsabilidades.

5. Nesse momento podemos afirmar que os itens que compareceram na análise da auditoria como sobrepreço, pela metodologia utilizada pela equipe técnica da UFGD e, sob a luz da Lei de Diretrizes Orçamentárias, NÃO confirmam tal condição.

Solicita-se que sejam consideradas as razões da UFGD, contando com a racionalidade demonstrada pelo auditor em pauta e que nossos esclarecimentos melhor apresentados deverão contribuir para dirimir as questões faltantes. e elucidar as divergentes.

#### Análise do Controle Interno:

Com base na documentação do processo de licitação concorrência nº 03/2011 e na resposta apresentada, realizou-se a análise descrita a seguir:

##### 1. Item i

Verificou-se a composição dos serviços e asseverou-se que realmente são serviços distintos, utilizando materiais diferentes. Buscou-se uma outra composição para a comparação no SINAPI, porém não foi encontrado serviço semelhante. Dessa forma, excluiu-se o item descrito da planilha referente ao sobrepreço.

##### 2. item ii

O serviço em questão foi apresentado na proposta vencedora como: "janela alumínio de correr, 2 folhas para vidro, sem bandeira, linha 25", com o preço de R\$ 511,89 com o BDI incluso. A composição usada para comparação foi a 74733, a saber: "janela de alumínio de correr, com bandeira, linha suprema." A diferença entre as duas é a bandeira, que quando decomposta por m<sup>2</sup>, torna a composição até mais cara do que uma janela sem bandeira. No entanto, a composição 42205, que também se refere ao serviço descrito, tem o preço de R\$ 539,53. Como as duas composições são semelhantes, porém com preços diferentes, utilizar-se-á a composição mais favorável à análise da Unidade, no caso, a 42205. Dessa forma irá ser substituída a composição 74733 pela 42205.

### 3. item iii

A composição usada na comparação foi realmente diferente. No entanto, a composição correta seria a 74658, que apresenta o preço de R\$ 3,56 com o BDI incluso. Dessa forma, apesar da mudança de composição, o item continua com sobrepreço.

### 4. item v

A resposta do gestor procede, pois proporcionalmente o valor estaria dentro do preço praticado na proposta. Dessa forma, este item não contém sobrepreço.

### 5. item vi

Não foi encontrada a composição 74134 na planilha SINAPI de março de 2011. A composição utilizada pela equipe de auditoria tem completa semelhança com a usada na proposta. Dessa forma, mantém-se a composição utilizada.

### 6. item vii

A resposta do gestor é procedente, uma vez que a composição mais próxima do serviço é a 5993. Dessa forma, foi corrigido o item da análise.

Conclui-se, então, com as devidas correções, que o sobrepreço na proposta foi de R\$ 11.250,55, e não de R\$ 53.524,04.

## Recomendações:

### Recomendação 1:

Recomenda-se a FUGD que apure a responsabilidade quanto à contratação com o sobrepreço constatado durante os trabalhos de auditoria realizados.

### 4.3.1.3. Constatação

#### **Restrição à competitividade no edital concorrência nº 03/2011.**

Foi analisado o processo licitatório concorrência nº 03/2011, referente à construção dos laboratórios multidisciplinares, na unidade II da UFGD.

Da análise do edital não foi encontrada irregularidade, ressalva feita ao fato apontado abaixo:

#### **I - Exigência ilegal de Atestado Técnico-operacional.**

O edital de licitação concorrência nº 03/2011, em seu item 30.3, exige a apresentação de Atestado de capacidade técnico-operacional, apesar de tal exigência ter sido vetado duas vezes pelo Presidente da

República, a saber:

*“3.1. A documentação deverá ser apresentada de acordo com o disposto neste Edital e conter obrigatoriamente todos os requisitos abaixo:*

...

*3.1.15. 02 (dois) atestados de capacidade técnica, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA, comprovando que a empresa tem executado ou executou obras de pavimentação asfáltica e complementares compatíveis com o objeto da presente licitação”.*

Dispõe a Lei 8.666/93, em seu art. 30, inciso II, que, a título de documentação relativa à qualificação técnica, pode a Administração Pública requerer da licitante “comprovação e aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”. No mesmo Art. 30, dispõe a Lei ainda que:

*“§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do ‘caput’ deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*

*I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos”.*

Portanto, a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, a ser apresentada pela licitante, refere-se à demonstração de que esta possui, em seu quadro permanente, e na data prevista para entrega da proposta, profissional capacitado detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra de característica semelhante ao objeto licitado, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado na entidade profissional competente -- CREA. Assim, o atestado de capacidade técnica refere-se ao histórico do profissional e não ao da licitante. Cabe a ela, porém, demonstrar que este profissional compõe seu quadro permanente. Paralelamente, a licitante deve comprovar sua capacidade técnico-operacional, demonstrando a disponibilidade de instalações, aparelhamento e pessoal técnico adequado para a realização do objeto da licitação, identificando a qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

Portanto, o subitem 3.0.3 do edital constitui cláusula ilegal por extrapolar as hipóteses previstas no art. 30 da Lei 8.666/93 e, conseqüentemente, frustrar o caráter competitivo do processo licitatório, nos termos do art. 3º da mesma Lei.

Com efeito, a previsão de Atestado Técnico-operacional estava previsto no Inciso II do Parágrafo Único do Art. 30 da Lei Federal 8.666/93, o qual foi vetado por duas vezes, na sanção da mesma e na sanção da Lei Federal nº 8.883/94, que tentou incluir novamente o Atestado Técnico-operacional na Lei de Regência das Licitações (Lei 8.666/93). As razões do veto presidencial ao citado inciso não deixam dúvidas quanto à possibilidade dos editais conterem a exigência do Atestado de Capacidade-operacional em nome da empresa licitante ou não, se não vejamos:

*“Reconhecidamente, a competição entre possíveis interessados é principio ínsito às licitações, pois somente ao viabilizá-la o Poder Público pode obter as propostas economicamente mais vantajosas, barateando, assim, os preços de suas obras e serviços.*

*Ora, a exigência de “capacidade técnico-operacional”, nos termos definidos no primeiro dos dispositivos supra, praticamente inviabiliza a consecução desse objetivo, pois segmenta, de forma incontornável, o universo dos prováveis competidores, na medida em que, embora possuindo corpo técnico de comprovada experiência, uma empresa somente se habilita a concorrer se comprovar já haver realizado obra ou serviço de complexidade técnica idêntica à que estiver sendo licitada.*

*Ademais, dependendo do vulto da obra ou serviço, essa exigência pode afastar pequenos e médios competidores, já que pode chegar a 50% (cinquenta por cento) das “parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo”, conceito, aliás, sequer definido objetivamente no projeto.*

*Impõem-se, assim, expungir do texto os dispositivos em foco, que, por possibilitarem possíveis direcionamentos em proveito de empresas de maior porte, se mostram flagrantemente contrários ao interesse público.”- Mensagem Presidencial ao Senhor Presidente do Senado Federal nº 335, com os vetos e razões dos vetos ao Projeto de Lei nº 1.491/91 (nº 59/92 no Senado Federal) atual Lei Federal 8.666/93.*

Importa ter presente, ainda, na espécie o verdadeiro conteúdo e alcance do comando insculpido no art.

37, inciso XXI, da Constituição da Republica, **ipsis litteris**:

*“XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações”.*  
(grifamos)

Portanto, a utilização de exigência no edital de atestadoem nome das licitantes acarretou **uma limitação ilegal do caráter competitivo do certame**. A utilização de Atestado de Capacidade Técnica-operacional nos editais promove também uma verdadeira estagnação societária na área de Engenharia – profissionais de larga experiência ficam impedidos de trocarem de empresa, quer na condição de sócios, quer na de empregados, sob pena não mais prestarem serviços para administração pública - e prejudica o próprio interesse público, na medida em que restringe absolutamente o número de licitantes aptos a contratar com a administração (Art. 3º da Lei 8.666), o que pode elevar o preço das contratações.

O edital previa a apresentação dos documentos para o dia 07/07/2011, sendo que duas empresas apresentaram documentação, a saber: CNPJ 02.943.497/0001-07 e CNPJ 03.492.162/0001-82. A primeira foi inabilitada, uma vez que não apresentou o atestado profissional em conformidade com o edital. Este exigia o seguinte, como transcrito:

"30.3 – um ou mais atestados de capacidade técnica-operacional devidamente registrados no CREA da região onde os serviços foram executados, expedidas por estes Conselhos, que comprovem que a licitante tenha executado serviços compatíveis e pertinentes ao objeto desta concorrência em prédio público ou privado, com os seguintes quantitativos mínimos:

- Execução de edifício de dois pavimentos em alvenaria e estrutura de concreto armado, com no mínimo 1.000 m<sup>2</sup>."

A FUFGD entendeu ser razoável a exigência feita para a obra objeto da licitação, e os documentos apresentadas comprovam que a empresa inabilitada não executou obra como exigido no quesito qualificação técnico-profissional.

Dessa forma, apenas a empresa CNPJ 03.492.162/0001-82 apresentou proposta válida e, conseqüentemente, foi a vencedora do certame, com proposta no valor de R\$ 3.276.066,83.

Um outro ponto notado nos trabalhos foi o cancelamento de uma licitação prévia a concorrência nº 03/2011, a concorrência nº 11/2010. Atenta o fato que nesta licitação, a Administração emitiu despacho, datado de 21/10/2010, como mostrado abaixo:



Dourados, 21 de Outubro de 2010.

#### DESPACHO COPLAN/PROAP/UFGD

**Assunto:** Definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade técnica operacional e técnica profissional para licitação da obra "Execução de Laboratórios Multidisciplinares".

Conforme solicitação da Coordenadoria de Gestão de Materiais – Gilberto Vieira de Castro para atender o PARECER/PF-UFGD da Procuradoria nas observações dos itens 07 e 08 apresentamos os itens e os critérios adotados para definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade técnica operacional e técnica profissional.

Sobre a capacidade técnica profissional, o profissional habilitado deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

- Execução de esquadrias em alumínio.
- Execução de estrutura de concreto armado.
- Execução de estrutura metálica.
- Transformador trifásico 300 KVA

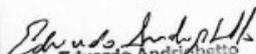
Sobre a capacidade técnica operacional, a empresa deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

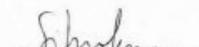
- Execução de esquadrias em alumínio: 140,00 m<sup>2</sup>
- Execução de estrutura de concreto armado: 100,00 m<sup>2</sup>
- Execução de estrutura metálica: 5.000,00 Kg.
- Transformador trifásico 300 KVA.

Sobre a metodologia adotada para capacidade técnica profissional do Responsável Técnico, foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado e/ou execução da obra. A não definição de quantitativos atende ao Acórdão 727/2009 do TCU.

Sobre a metodologia adotada para capacidade técnica operacional foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado para esta obra e a particularidade da edificação. A definição dos quantitativos foi estimada em até 50% para a capacidade operacional da empresa, não sendo permitida a soma de atestados para fins de comprovação de execução no mesmo item. Não existe obrigatoriedade de todos os itens constarem no mesmo atestado.

Observamos ainda a importância da apresentação do Atestado de Capacidade Operacional da empresa pois é fundamental o apoio administrativo (administração de pessoal, compras, etc) para o sucesso na execução do empreendimento.

  
Eduardo André  
Eng. Eletricista CREA 69884/D-PR  
Membro UFGD  
UFGD

  
Sílvia de Toledo Gomes  
Arquiteta CREA 69884/D-PR  
Matr. nº 1676150  
UFGD

Alguns dias após este despacho, a Administração emitiu o seguinte despacho:



Dourados, 16 de Novembro de 2010.

**DESPACHO COPLAN/PROAP/UGFD**

**Assunto:** Definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade técnica operacional e técnica profissional para licitação da obra "Execução de Laboratórios Multidisciplinares".

Conforme solicitação da Coordenadoria de Gestão de Materiais – Gilberto Vieira de Castro para atender o PARECER/PF-UGFD da Procuradoria nas observações dos itens 07 e 08 apresentamos os itens e os critérios adotados para definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade técnica operacional e técnica profissional.

Sobre a capacidade técnica profissional, o profissional habilitado deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

- Execução de esquadrias em alumínio.
- Execução de estrutura de concreto armado.
- Execução de estrutura metálica.
- Transformador trifásico 225 KVA

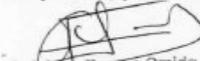
Sobre a capacidade técnica operacional, a empresa deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

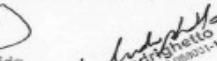
- Execução de esquadrias em alumínio: 70,00 m<sup>2</sup>
- Execução de estrutura de concreto armado: 100,00 m<sup>2</sup>
- Execução de estrutura metálica: 5.000,00 Kg.
- Transformador trifásico 225 KVA.

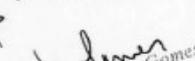
Sobre a metodologia adotada para capacidade técnica profissional do Responsável Técnico, foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado e/ou execução da obra. A não definição de quantitativos atende ao Acórdão 727/2009 do TCU.

Sobre a metodologia adotada para capacidade técnica operacional foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado para esta obra e a particularidade da edificação. A definição dos quantitativos foi estimada em até 50% para a capacidade operacional da empresa, sendo permitida a soma de atestados para fins de comprovação de execução no mesmo item. Não existe obrigatoriedade de todos os itens constarem no mesmo atestado.

Observamos ainda a importância da apresentação do Atestado de Capacidade Operacional da empresa, pois é fundamental o apoio administrativo (administração de pessoal, compras, etc) para o sucesso na execução do empreendimento.

  
Arnaldo Ramos Ormido  
Eng. CREA 1349-D/MS  
Matrícula 1958194  
UGFD

  
Eduardo Andréghetto  
Eng. Educacao CREA 089903-1  
Matrícula 1857591  
UGFD

  
Sílvia de Toledo Gomes  
Arquiteta CREA 085640-PR  
Matr. nº 1678150  
UGFD

  
Ivete Cristina Zanatta  
Eng. Civil CREA 170034-PR  
Matrícula 100101  
UGFD

Tal mudança reforça o fato ocorrido no Edital da concorrência nº 03/2011.

Causa:

Utilização de cláusulas exorbitantes à lei de licitações.

Manifestação da Unidade Examinada:

A Unidade apresentou as justificativas por meio do Ofício nº 138/2012-REITORIA/UGFD, de 10/05/2012, como transcrito a seguir:

"A Constatação em tela está a tratar da construção do Bloco A. Esse questionamento foi apontado pela CGU através da SA nº 201200815/002.

A resposta foi apresentada formalizada através do Ofício nº 107/2012 REITORIA/ UFGD e retificada pelo Ofício nº **114/2012 - REITORIA/UGFD**

Em resposta ao que foi suscitado pela CGU a propósito da exigência de Atestado de Capacidade Técnica Operacional, insta observar que a UFGD vem seguindo, a respeito do tema, o entendimento sedimentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União já de há muito tempo, estando, inclusive, sumulado no âmbito da referida Corte, *in verbis*:

SÚMULA TCU Nº 263/2011 - Para a comprovação da **capacidade técnico-operacional das licitantes**, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, **é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes**, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Ora, fica evidente pela leitura do texto retro que os Ministros do TCU concordam em admitir que a Administração exija da licitante a comprovação da Capacidade Técnico-Operacional, e não somente a da Capacidade Técnico – Profissional.

Destarte, convém estabelecer algum parâmetro de interpretação, algo para balizar a leitura e desvendar da melhor forma possível o conteúdo desse entendimento pacificado do órgão externo de controle. Para tanto, faz-se necessário dentre outras coisas, sondar a intenção dos Ministros do TCU, o que pode ser averiguado no relatório do projeto da citada Súmula. Esse relatório não deixa dúvida quanto aos motivos que levam à aceitação da exigência de Atestados de Capacidade Operacional; ela advém do fato de que o que se busca com o procedimento licitatório, em último caso, é a efetividade na execução do objeto a ser contratado, como citado abaixo:

11. Esse é o entendimento que prepondera nas decisões deste Tribunal, pois **não há razoabilidade em se permitir que qualquer empresa esteja habilitada a realizar determinados trabalhos que, pelo porte e nível de complexidade, ensejam a contratação de empresas com comprovada experiência para tal execução**. Nesse particular, a exigência de quantitativos mínimos guarda proporção com a necessidade da escolha de empresas capacitadas para a entrega bem-sucedida do objeto da licitação (grifo nosso)<sup>1</sup>.

Repise-se que as decisões no sentido retro pululam no histórico de Arestos da Corte de Contas da União. Nesse sentido, só para mencionar um deles, importa transcrever um importante excerto do Acórdão nº 1524/2006, que assevera:

**2. A ausência de explícita referência, no art. 30 da Lei 8.666/93, a requisitos de capacitação técnico-operacional, não significa vedação à sua previsão, de modo que sua exigência, no edital, não fere o caráter competitivo do certame licitatório (grifo nosso).**

Entende-se, então, que a exigência do Atestado de Capacidade Técnico Operacional não se trata de ato ilegal, mas sim, de um procedimento pelo qual a Administração lança mão para contratar melhor e, desta forma, se acautelar em face de possíveis tentativas aventureiras de proponentes que não conseguirão depois adimplir o que foi avençado por não serem “capacitadas para a entrega bem-sucedida do objeto da licitação”.

Não é demais lembrar, a propósito, inclusive porque já aconteceu algumas vezes aqui mesmo na UFGD, o fato de empresas que ganham a licitação e logo depois abandonam o canteiro de obra. A exigência de comprovação da capacidade técnica operacional, pois, é feita para evitar esse tipo de coisa, o qual tanto prejudica as ações administrativas.

Insta ressaltar que os itens solicitados para o atestado técnico operacional, representam, em suma, fração permitida e largamente utilizada nas demais licitações realizadas por esta Instituição de Nível Superior.

Destaca-se que o critério de avaliação das parcelas significativas e relevantes fundamenta-se na metodologia recomendada e definida como “**CURVA ABC**”.

A metodologia usada, Curva ABC, é largamente mencionada em normas diversas e inclusive utilizada nas auditorias desse órgão de controle interno. Como se pode constatar no excerto da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011 transcrito abaixo:

Art. 29. A análise do preço orçado deverá considerar:

**I - a análise do custo orçado, realizada por meio da seleção das parcelas de custos mais relevantes, identificadas por meio da aplicação do método denominado curva ABC**, contemplando no mínimo 10% (dez por cento) do número de itens da planilha que somados correspondam ao valor mínimo de

80% (oitenta por cento) do valor total das obras e serviços de engenharia orçados; (**grifo nosso**)

E ainda a referência à utilização da Curva ABC pela própria CGU em suas diligências, *in verbis*:

**Para a delimitação dos itens a serem verificados [pela CGU], foi elaborada uma curva ABC** dos itens do projeto que já haviam sido executados. Referida curva compreendeu 50,22% dos pagamentos já realizados pela execução do objeto contratado até a data da visita, o que gerou uma lista de vinte e seis itens a serem verificados (...) (**grifo nosso**)<sup>2</sup>

Destaca-se que se fez a seleção e avaliação das informações de maior custo nas planilhas orçamentárias e a partir disso a discussão e indicação, pela equipe de engenharia para obtenção das parcelas de relevância técnica associada à complexidade do serviço

Para demonstrar que a definição das parcelas para julgamento da capacidade técnica operacional foi pautada pela razoabilidade, transcreve-se trecho do Edital de Concorrência nº 01/2008 realizada pelo próprio TCU, onde se percebe, *mutatis mutandis*, que a conduta da UFGD não ostenta ilegalidade, *in verbis*:

“30.3 - atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedida(s) por estes Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviços de instalações prediais incluindo, necessariamente, instalações de combate a incêndio (com rede de hidrantes e sprinklers), de detecção e alarme, hidrossanitárias, elétricas e cabeamento estruturado, em prédio público, comercial ou industrial, com, pelo menos, 15.000 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados) de área construída;

30.4 - atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedida(s) por estes Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviços em prédio público, comercial ou industrial, com os seguintes quantitativos mínimos:

\_15.000 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados) de piso industrial armado, com acabamento em concreto polido;

\_9.000 m<sup>2</sup> (nove mil metros quadrados) de impermeabilização com manta asfáltica;

\_5.000 m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados) de piso elevado;

\_2.000 m<sup>2</sup> (dois mil metros quadrados) de piso em granito;

\_2.000 m<sup>2</sup> (dois mil metros quadrados) de esquadrias de alumínio com vidro temperado ou laminado;

\_1.000 m<sup>2</sup> (mil metros quadrados) de armários estruturados em compensado ou MDF.

30.4.1 - Os quantitativos mínimos exigidos em cada situação deverão constar de apenas 1 (um) único atestado, não sendo admitidos somatórios de áreas para efeito de comprovação de qualificação técnica. É possível, porém, que a concorrente apresente atestados diversos para itens distintos. Por exemplo, um atestado comprovando a execução do quantitativo mínimo de piso elevado e um outro comprovando o quantitativo mínimo de esquadrias de alumínio em vidro temperado e laminado.”

Por último, solicita-se seja retirada da Constatação 14 uma vez que, acredita-se, é preciso levar em conta que desde a edição dos vetos presidenciais aos projetos de lei que previam a possibilidade de se avaliar a capacidade técnica operacional em licitações já se passaram quase 18 (dezoito) anos, sendo que desde então muita discussão jurisprudencial e doutrinária foi produzida sobre o assunto. Ignorar essa evolução jurisprudencial (tanto do TCU quanto dos tribunais que integram o Poder Judiciário, como o STJ) e doutrinária, que também constitui fonte legítima do direito, não parece ser uma boa razão para decidir. Acredita-se que a CGU deveria ao menos apontar a invalidade da jurisprudência do TCU e do STJ, que

foram totalmente desconsideradas na análise.

1 [http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20110126/AC\\_0032\\_01\\_11\\_P.do](http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20110126/AC_0032_01_11_P.do)

ç

2 <http://www.cgu.gov.br/AreaAuditoriaFiscalizacao/AuditoriasEspeciais/2010/Arquivos/GDF-2-etapa-Anexo-18.pdf> "

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA /UFGD, de 04/07/2012:

"Em resposta ao que foi suscitado pela CGU a propósito da exigência de Atestado de Capacidade Técnica Operacional, insta observar que a UFGD vem seguindo, a respeito do tema, o entendimento sedimentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União já de há muito tempo, estando, inclusive, sumulado no âmbito da referida Corte, in verbis:

SÚMULA TCU Nº 263/2011 - Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Demonstra-se que os Ministros do TCU concordam em admitir que a Administração exija da licitante a comprovação da Capacidade Técnico-Operacional, e não somente a da Capacidade Técnico – Profissional.

A auditoria, contudo, mantém posição de que trata-se de infração da lei, por existir na Lei 8.666, em seu item 30.3, a expressa proibição de tal ato, “vetado duas vezes pelo Presidente da República...”.

A UFGD e também o TCU não questionam a garantia da competitividade como princípio fundamental para os seus processos de licitação, evidentemente por concordar com a inclusão de cláusulas que permitam melhor classificar e qualificar a contratação pública.

Este é o motivo pelo qual a Instituição procura divulgar amplamente e de acordo com a Lei seus editais, tendo construído caminhos de processos que vem melhorando desde a implantação da UFGD em 2006. Uma das regras, inclusive, é a não utilização de “cartas convite”, por exemplo, mesmo sendo essa uma modalidade legal e lícita, mas que pode gerar questionamentos que não interessam à administração e à comunidade.

A UFGD prega e pratica a devida garantia de competitividade. Entendendo, inclusive que a utilização do atestado técnico-operacional não restringe, antes pelo contrário, ele classifica, seleciona. Essa é uma prática de defesa do erário, do órgão e da sociedade que não se deve abrir mão. Um exemplo é que muitas empresas pegam os editais que divulgamos no sítio do Comprasnet.

O fato é que tem sido recorrente o problema de empresas inidôneas serem vencedoras em certames e abandonarem posteriormente os canteiros trazendo prejuízos para o interesse público e para os trabalhadores envolvidos.

É mister observar que nos últimos 10 anos o setor de construção é um setor da produção econômica que cresceu muito estimulado pelos investimentos que tem sido injetados pelos governos, fundamentalmente o Governo Federal. A política de expansão das vagas de ensino superior público federal, pelo interior do país, tem parte importante nessa situação de crescimento do setor de construção.

Contudo, também é preciso reconhecer que essa não é uma relação direta com o mercado.

Essa situação abriu fatia de mercado, em todo o país. Muitos empreendedores/empresários enxergam esse “filão” vendo a possibilidade de lucrar e enriquecer. Não se questiona o lucro próprio e necessário para garantir a saúde financeira dos empresários do setor de construção civil, nem se quer afirmar que não existam empresas idôneas e/ou competentes, mas não dá para negar que os processos de ocupação no interior do país (é o caso da região centro-oeste), sendo mais recentes e mais pautados nas atividades agropecuárias e extrativistas, e ainda o vazio de investimento na construção civil, no Brasil, durante todo o período dos anos 80, 90 e até o início do século XXI, contribuíram para uma condição de baixa solidez de capitais nesse setor. No MS viu-se empresa aparentemente “solida”, de mais de 20 anos no mercado estadual, abandonar mais de uma obra pública, inclusive na UFGD. Essa é uma situação em outros estados do interior do Brasil também.

De modo que não existem muitas empresas com capacidade de prestar serviço e também na prática não existe amplo interesse porque os custos para se deslocar de outros estados para o MS é alto sob todos os aspectos, inclusive no que diz respeito a qualidade da mão de obra a ser contratada. Situação

amplamente divulgada pela mídia.

Há dificuldade nas contratações fundamentalmente porque tem pouca gente realmente qualificada, o que eleva os valores salariais, e as empresas menos organizadas administrativamente e com capital social baixo não conseguem competir com as maiores.

Imagina-se, assim, que nem sempre a empresa abandona o canteiro por que não é idônea, mas porque não aguenta a pressão que vem da contratante, que precisa evidentemente da entrega do “produto”. Essa não é uma lei do setor público. É a lei do mercado.

É preciso reconhecer como o faz o TCU que os órgãos públicos precisam ter condições de qualificar seus processos e até se defender, mediante o expressivo aporte de recursos que vem sendo direcionados, com objetivo de fazer a melhor execução orçamentária e financeira, não apenas pelo Estado, mas para a própria sociedade que paga os impostos, efetivamente e necessita ser atendida nas suas necessidades fundamentais.

A organização do ensino superior por todo o território é uma política fantástica de democratização do conhecimento e da produção desse conhecimento. Mas é oportunidade impar para quantidade de jovens e adultos que qualificados vão ser profissionais melhores, com possibilidade de geração de renda e desenvolvimento pessoal e coletivo, regional e local. Cada obra paralisada é prejuízo financeiro e também social. A UFGD já viveu e vive esse tipo de situação.

Esse volume de recursos, se precisam ser da melhor forma executados, atraem interesses escusos e/ou inadvertidos que são armas perigosas contra os órgãos e seus gestores e contra a sociedade.

Não é possível punir o gestor por tentar defender e executar da melhor forma os orçamentos que são destinados, fundamentalmente porque historicamente as universidades viveram em crise de investimento.

Ao mesmo tempo seria preciso mecanismos de defesa ainda mais eficientes e punições ao setor privado mais efetivas de modo a penalizar a pessoa física envolvida. A falta de fiscalização na abertura das empresas com regras frágeis para abertura de empresas tem imposto aos gestores de recursos a responsabilidade de controles que não deveriam ser do contratante, colocando em constante risco gestor/servidor, enquanto as empresas burlam a lei, se escondem atrás de “laranjas” e desaparecem, restando ao gestor os processos administrativos, os questionamentos e o ônus financeiro e político de não ter entregue a obra ou serviço.

Entendemos que a UFGD e todos os demais órgãos, inclusive o próprio TCU, que tem utilizado dessa prerrogativa em seus processos licitatórios, tem garantido processos de licitação públicos que asseguram igualdade de condições a todos os concorrentes sem perder de vista a necessidade de que o processo não é de restrição, mas de buscar melhor selecionar.

Para tanto, faz-se necessário dentre outras coisas, considerar a intenção dos Ministros do TCU quando da manifestação sobre o tema, o que pode ser averiguado no relatório do projeto da citada Súmula e que não deixa dúvida quanto aos motivos que levam à aceitação da exigência de Atestados de Capacidade Operacional; ela advém do fato de que o que se busca com o procedimento licitatório, em último caso, é a efetividade na execução do objeto a ser contratado, como citado abaixo:

11. Esse é o entendimento que prepondera nas decisões deste Tribunal, pois não há razoabilidade em se permitir que qualquer empresa esteja habilitada a realizar determinados trabalhos que, pelo porte e nível de complexidade, ensejam a contratação de empresas com comprovada experiência para tal execução. Nesse particular, a exigência de quantitativos mínimos guarda proporção com a necessidade da escolha de empresas capacitadas para a entrega bem-sucedida do objeto da licitação (grifo nosso)

2. Repise-se que as decisões no sentido retro pululam no histórico de Arestos da Corte de Contas da União. Nesse sentido, só para mencionar um deles, importa transcrever um importante excerto do Acórdão TCU nº 1524/2006, que assevera:

2. A ausência de explícita referência, no art. 30 da Lei 8.666/93, a requisitos de capacitação técnico-operacional, não significa vedação à sua previsão, de modo que sua exigência, no edital, não fere o caráter competitivo do certame licitatório (grifo nosso).

Ratifica-se, então, que a exigência do Atestado de Capacidade Técnico Operacional é o procedimento pelo qual a Administração lança mão para contratar melhor e, desta forma, se acautelar em face de possíveis tentativas aventureiras de proponentes que não conseguirão depois adimplir o que foi avençado por não serem “capacitadas para a entrega bem-sucedida do objeto da licitação”.

O douto auditor chamou atenção da administração para itens do edital em pauta:

“30.3 – um ou mais atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, expedida(s) por estes Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviços compatíveis e pertinentes ao objeto desta Concorrência em prédio

público ou privado, com os seguintes quantitativos mínimos:

Execução de edifício de dois pavimentos em alvenaria e estrutura de concreto armado, com no mínimo 1.000m<sup>2</sup>.

É preciso registrar que se trata da licitação de um prédio de laboratórios com várias especificações hidráulica, elétricas e de dados, de gases e exaustão, nessa licitação. São 11 laboratórios para atender disciplinas de cursos como Psicologia, Biotecnologia, Educação Física, Nutrição, mas também de matemática, química, para atender disciplinas que foram criadas no processo de reestruturação e expansão que levou a criação de 09 cursos novos em 2009. É importante esse esclarecimento.

De fato, a UFGD iniciou o processo de contratação para o Laboratório Multidisciplinares em 2010, tendo tido mais de uma publicação. Em 2010, por meio de concorrência 11/2010, abriu-se a licitação, tendo sido interposto recurso pelas licitantes e, posteriormente, tomada decisão de revogação porque detectou-se que havia divergência das planilhas publicadas.

Iniciou-se um novo processo em 2011. As planilhas foram devolvidas à empresa projetista Nobre Engenharia.

Nesse processo foi revisto também, no edital, as parcelas de maior relevância. Sobretudo o item 30.3, tendo a equipe técnica decidido, a partir de 2011 por reduzir o número de parcelas. Tratou-se de trabalhar com o universo concreto e perceber que há várias empresas no mercado, todavia, nem todas com capacidade de prestar vários serviços complexos, como exige as obras da UFGD, fundamentalmente, a construção do prédio para abrigar o Laboratório Multidisciplinares.

Decidiu-se, no caso do item 30.3 do edital, que trata da avaliação de capacidade da empresa, definir por apresentação de atestados que comprovasse serviços compatíveis em metragem de área construída, compatível com o tipo de edificação.

A idéia foi focar a qualificação no item 30.4 para capacidade técnico-profissional.

Com exemplo do mesmo procedimento em 2011:

- a concorrência 05/2011 – 'Execução de edifício de dois pavimentos em alvenaria e estrutura de concreto armado com no mínimo 794 m<sup>2</sup>';
- a Tomada de Preços 22/2011 – 'Execução de edifício de um pavimento em alvenaria e estrutura de concreto armado, com mínimo 300 m<sup>2</sup>'.

#### Análise do Controle Interno:

A matéria em questão não se trata de mera lacuna da lei e sim de disposição objeto de veto ao texto da lei, o que tornou explícito a não aceitação do dispositivo.

Portanto, em face dos fatos verificados, a equipe de auditoria mantém o posicionamento inicialmente registrado, ressaltando novamente a ocorrência de infração ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, o qual somente legitima a introdução de exigências que se revelem indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, restando evidenciada a violação aos princípios da isonomia, competitividade e razoabilidade, dentre outros.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Recomenda-se à UFGD que, nas próximas licitações, não utilize cláusulas restritivas à competitividade do certame, especialmente quanto a atestados de capacidade técnico-operacional e técnico-profissional.

#### 4.3.1.4. Constatação

**Pagamento indevido decorrente de superfaturamento do quantitativo da licitação concorrência nº 13/2010, no valor de R\$ 212.690,45.**

A equipe de fiscalização procedeu à realização da inspeção física do objeto da licitação - Concorrência nº 013/2010, referente término do prédio da Biblioteca Central da UFGD na Unidade II, em Dourados – MS, e em função da execução financeira ocorrida no exercício de 2011, cujos pagamentos foram autorizados pela Pró-reitora de Administração e Planejamento, ordenadora de despesa, constatamos:

Na inspeção física, realizada em 08/02/2012, constatamos problemas a seguir elencados:

**a) Quantidade de Aço CA 50/60 na planilha de orçamento maior que o especificado nos projetos.**

Ao analisar os projetos e a planilha de medição, para verificação da obra, observamos que a quantidade de aço CA 50/60 na planilha contratada está maior que a quantidade levantada nos projetos, conforme tabela a seguir:

Item	Somatório dos valores constantes dos projetos estruturais (em kg).	Quantidade no orçamento, na planilha contratada e na medição (em kg).	Diferença	Valor contratado (R\$)	Superfaturamento Apurado (R\$)
Aço CA 50/60	5.803	7.381	1.578	8,78	13.854,84

Dessa forma, com o superdimensionamento indicado, apuramos um superfaturamento quantitativo nesse item de R\$13.854,84.

**b) Superdimensionamento de aço CA 50/60 no projeto.**

Da análise dos projetos e do orçamento, constantes no Projeto Básico, e das medições da obra realizadas, verificamos que os quantitativos constantes no orçamento do projeto básico referentes à execução de armação de aço para estrutura foram superestimados.

Ressalte-se que não foi objeto da auditoria a avaliação técnica dos projetos de Engenharia, tendo-se verificado o fato quando da análise da composição do projeto básico para a realização da vistoria da obra.

Os quantitativos de aço constante nos projetos estruturais foram acrescidos de 10%, conforme reprodução dos respectivos trechos dos projetos estruturais a seguir:

Resumo do aço			
Aço	Diam	Q. Total	Peso + 10%
CA-50	5,0	2885,4	405,8
	8,3	1822,6	820,7
	9,0	295,4	109,8
	10,0	189,5	117,3
	12,5	186,4	202,9
	16,0	274,7	458,3
	20,0	523,3	1259,5
Peso total			
CA-50	3132,1		

Resumo do aço			
Aço	Diam	Q. Total	Peso + 10%
CA-50	5,0	1217,6	187,5
	8,3	1762,5	482,2
	9,0	25,4	10,89
	10,0	152,3	94,31
	12,5	64,3	70
	16,0	9,6	18,3
	20,0	785,6	1759,7
Peso total			
CA-50	2620,9		

De fato, tal índice é usual na consideração de perdas devido ao corte/dobra das barras de aço. Ocorre que, tal perda já é usualmente considerada nas composições de custos dos serviços de armação para concreto armado em diversas fontes (SINAPI, PINI etc).

A composição do SINAPI que foi utilizada para comparação dos preços apresenta o seguinte detalhamento:

74254/002 - ARMACAO ACO CA-50, DIAM. 6,3 (1/4) À 12,5MM (1/2) - FORNECIMENTO / CORTE(PERDA DE 10%) / DOBRA / COLOCAÇÃO				
Insumo	Unid	Consumo	Valor Unitário (R\$)	Valor no Serviço (R\$)
ACO CA-50 3/8" (9,52 MM)	KG	1,1	4,86	5,35
ARAME RECOZIDO 18 BWG - 1,25MM - 9,60 G/M	KG	0,03	8,09	0,25
ARMADOR	H	0,1	7,49	0,75
AJUDANTE ARMADOR	DEH	0,1	5,51	0,55
TOTAL COMPOSIÇÃO				6,90

O item 3.3 do orçamento e da planilha contratada refere-se a serviços de fornecimento e instalação de aço para concreto armado e apresenta o quantitativo de 5.803,00kg (já desconsiderados o quantitativo indevido explicado no item "a" acima).

Devido às quantidades reais de aço (constantes no projeto estrutural) terem sido acrescidas de 10%, pode-se considerar que houve uma superestimativa quantitativa e de custos conforme resumo a seguir:

Item Planilha Licitação	Descrição do Serviço	Unid	Qtde. Calculada	Qtde. Real	Diferença	Preço Unit. Contrat. (R\$)	Superfaturamento (R\$)
3.3	AÇO CA 50/60	KG	5.803,00	5.275,45	527,55	8,78	4.631,89

Portanto, percebe-se que a superestimativa de 10% nos quantitativos ocasionou um acréscimo de R\$ 4.631,89 no custo do serviço, além do superfaturamento apontado no item “a” acima.

**c) Quantidade, em metros quadrados, de escoramento de formas maior que a área total de formas em metros quadrados.**

Nos projetos, no orçamento da administração, na planilha contratada e nas medições constam 523,16m<sup>2</sup> de formas para serem executadas. No entanto, na planilha orçamentária, na planilha contratada e nas medições constam 1.330,46m<sup>2</sup> de escoramento de formas, conforme reprodução a seguir de parte do orçamento da administração:

3		Estrutural		
3.1	74220/001	Forma com chapa de mad. Comp. Plast. 10 mm para estruturas de concreto	523,16	m2
3.2	73466	escoramento para formas	1330,46	m2

Tal fato indica superdimensionamento do quantitativo de metros quadrados de escoramento, pois o mesmo poderia ser no máximo igual à área de formas a ser executada, ou seja, 523,16m<sup>2</sup>. Com isso, temos um superfaturamento conforme explicitado na tabela a seguir:

Área de Escoramento par Formas (m <sup>2</sup> ) de medição.	Área máxima aceitável de escoramento de formas que corresponde a área de formas executada (m <sup>2</sup> )	Diferença	Valor contratado	Superfaturamento (R\$)
1.330,46	523,16	807,30	19,21	15.508,23

Dessa forma, com o superdimensionamento indicado, apuramos um superfaturamento quantitativo nesse item de R\$15.508,23.

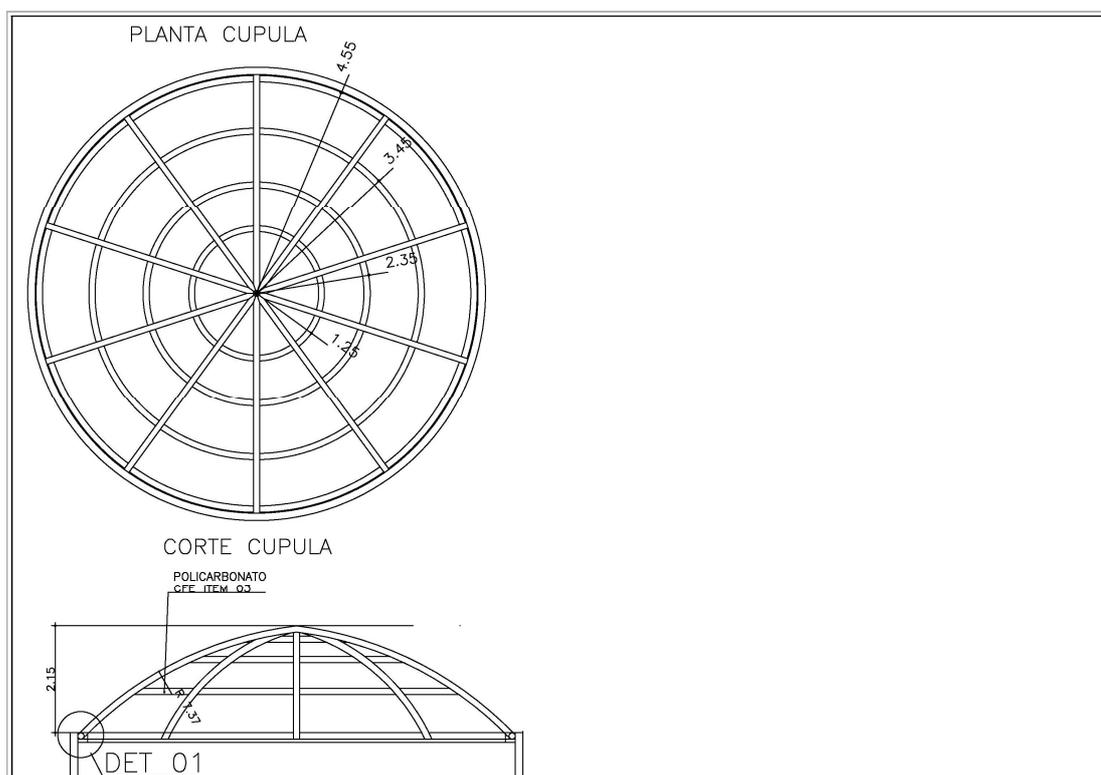
**d) Superdimensionamento da área da chapa em policarbonato MR-10.**

Da análise dos projetos e do orçamento, constantes no Projeto Básico, e das medições da obra realizadas, verificamos que os quantitativos constantes no orçamento do projeto básico referente à instalação de chapa em policarbonato MR-10, cor cristal, GE, 6.0mm estão superdimensionados.

A foto a seguir, tirada por ocasião da vistoria da obra realizada pela equipe de fiscalização, apresenta a cúpula de policarbonato instalada:



A seguir reproduzimos o trecho do projeto que apresenta a cúpula de policarbonato:



Como pode ser visto no projeto, o raio da sessão é de 4,55 metros, compatível com o medido pela equipe de fiscalização *in loco*. A altura da cúpula é de 2,15 metros. Calculamos o raio da esfera da qual a cúpula é uma calota, conforme demonstração constante da tabela a seguir:



Item Planilha Licitação	Descrição do Serviço	Unid	Qt medida	Qtde. Real	Diferença	Preço Unit. Contrat. (R\$)	Superfaturamento (R\$)
7.3	Chapa em Policarbonato MR-10, cristal, GE, 6.0 mm	m <sup>2</sup>	249,89	79,57	170,32	657,18	111.930,90

Dessa forma, com o superdimensionamento indicado, apuramos um superfaturamento quantitativo de R\$111.930,90 para o serviço de instalação de chapa de policarbonato.

**e) Superdimensionamento, em metros quadrados, do serviço de regularização e compactação de subleito.**

Com o intuito de apurar se a quantidade de concreto betuminoso usinado a quente estava correta na medição, apuramos, durante a vistoria da obra realizada no dia 08/02/2012, a área onde o mesmo foi aplicado. Das medições efetuadas, chegamos a uma área estimada de 481,22m<sup>2</sup>. Essa área é bem menor que a área de regularização e compactação de subleito constante do orçamento realizado pela administração, da planilha contratada e da medição da obra. Na tabela a seguir apresentamos a apuração do superdimensionamento:

Item Planilha Licitação	Descrição do Serviço	Unid	Qtde. licitada e medida	Qtde. verificada <i>in loco</i>	Diferença	Preço Unit. Contrat. (R\$)	Superfaturamento (R\$)
14.11	Regularização e compactação de subleito até 20 cm de espessura	m <sup>2</sup>	796,75	481,22	315,53	61,44	19.386,16

Dessa forma, com o superdimensionamento indicado, apuramos um superfaturamento quantitativo de R\$19.386,16 para o serviço de regularização e compactação de subleito.

**f) Superdimensionamento da quantidade de Concreto Betuminoso Usinado a Quente - CBUQ.**

Com a área de aplicação de asfalto medida em 481,22m<sup>2</sup>, procedemos aos cálculos para chegarmos à quantidade de CBUQ aplicado, em toneladas. Nesse ponto, vale destacar, que no processo não constam as memórias de cálculo da área a ser aplicado o CBUQ e do volume em toneladas do mesmo. Dessa forma, conforme verificado em diversas obras de pavimentação asfáltica fiscalizadas anteriormente, consideramos a espessura da capa asfáltica de 3cm e a utilização de 2,5 toneladas de CBUQ por metro cúbico. Esses dados são totalmente compatíveis com a situação, considerando que nos projetos arquitetônicos consta que essa área é destinada para carga e descarga de uma biblioteca. Dos cálculos efetuados, chegamos a ao valor de 36,10 toneladas, bem abaixo do valor licitado e medido. Na tabela a seguir apresentamos a apuração do superdimensionamento:

Item Planilha Licitação	Descrição do Serviço	Unid	Qtde. licitada e medida	Qtde. calculada	Diferença	Preço Unit. Contrat. (R\$)	Superfaturamento (R\$)
14.12	Concreto betuminoso usinado a quente (cbuq) com cap 50/70, capa de rolamento, incluso usinagem e aplicação, inclusive transporte.	T	255,11	36,10	219,01	216,33	47.378,43

Dessa forma, com o superdimensionamento indicado, apuramos um superfaturamento quantitativo de R\$47.378,43 para a colocação de CBUQ.

A amostra selecionada para a inspeção física foi definida pela hierarquização dos itens com maior materialidade dos já realizados e medidos, conforme última medição da obra. Desses itens, realizamos as verificações somente de alguns itens, em virtude de: possibilidade de medição, tempo disponível para análise do processo antes da inspeção física, tempo disponível para a inspeção física e tempo disponível para realização de verificações após a inspeção física. Os itens analisados, então, se resumiram aos especificados na tabela a seguir:

Item	Discriminação	Unid	Quant	Custo total licitado (R\$)	% em relação ao total licitado
3.2	Escoramento para formas	m <sup>2</sup>	1.330,46	25.561,46	0,97
3.3	Aço ca 50/60	kg	7.381,00	64.768,28	2,45
7.3	Chapa em policarbonato mr-10, cor cristal, ge, 6.0mm	m <sup>2</sup>	249,89	164.221,46	6,21
14.11	Regularização e compactação de subleito ate 20 cm de espessura	m <sup>2</sup>	796,75	48.950,34	1,85

Portanto, analisamos somente 13,57% do total licitado, e somente nos aspectos possíveis de serem analisados. O total analisado alcançou o montante de R\$358.688,21. Chama a atenção o fato que todos os itens analisados apresentaram superdimensionamento na planilha contratada. Outro fato a se observar é que alguns desses superdimensionamentos já aparecem nos próprios projetos da obra. O superfaturamento quantitativo total encontrado pela equipe de fiscalização totalizou o valor de R\$212.690,45 para apenas R\$358.688,21 da obra analisado, ou seja, 58,30% do que foi analisado se refere a pagamentos indevidos. Tais fatos indicam que tais superdimensionamentos podem se refletir generalizadamente nos demais itens da planilha contratada.

Causa:

Pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com quantitativos superiores ao executado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Instada a se manifestar, a unidade encaminhou o Ofício nº. 115/2012-REITORIA/UFGRD, de 18/04/2012, com as seguintes justificativas. Oportuno mencionar que alguns quadro/tabelas, apresentadas pelo gestor em sua justificativa, constam apenas dos papéis de trabalho da equipe de auditoria:

**“III - QUANTO À ALEGAÇÃO DE OCORRÊNCIA DE SUPERFATURAMENTO QUANTITATIVO.**

**a) Quantidade de Aço CA 50/60 na planilha de orçamento maior que o especificado em projetos.**

*Pode-se afirmar sobre esta alegação que a diferença apresentada por este órgão de controle já havia sido detectada pela equipe de fiscalização e foi negativado em processo de ADITIVO/REDUTIVO realizado em Dezembro de 2011. Ressalta-se, ainda, que a este item foi questionado sobrepreço, que já foi devidamente explicado em II.*

**b) Superdimensionamento de aço CA 50/60 no projeto.**

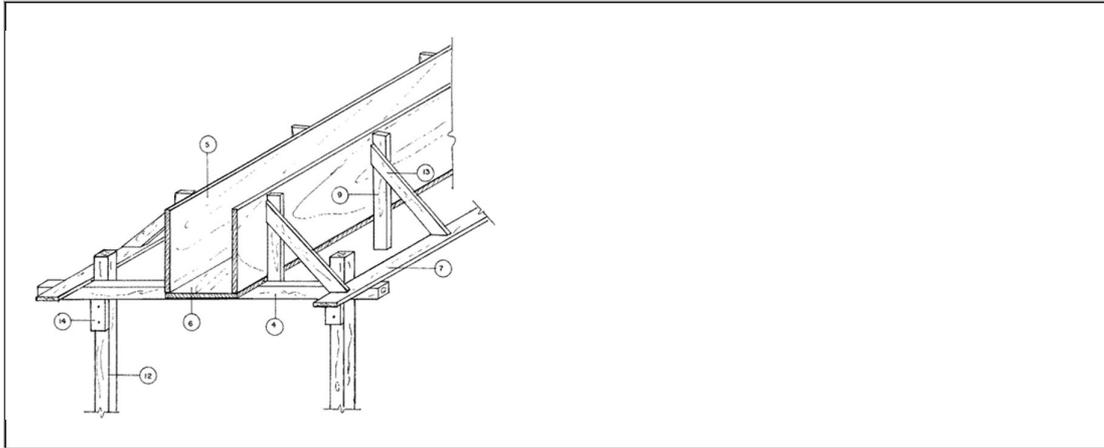
*Relativo ao exposto como superdimensionamento observa-se que existe como prática comum entre os projetistas a consideração das perdas em cortes de barras de ferros em tempo de projeto. Todavia, trata-se de prudente observação do auditor que este percentual de perda já está considerado na composição de preço e desta forma trata-se de pagamento duplicado. Assim, considerando os quadros abaixo, pode-se observar que há uma diferença de R\$ 3.703,40 que, acrescido do BDI, deverá ser reduzido no pagamento final da obra. Sobre tal situação, deverá ainda ser aberto processo para apuração junto a empresa projetista.*

3.3	74254/002	AÇO CA 50/60							
3.3.1	34	ACO CA-50 3/8" (9,52 MM)	KG	1,10	4,97	5,47			
3.3.2	6114	AJUDANTE DE ARMADOR	H	0,10	5,51		0,55		
3.3.3	337	ARAME RECOZIDO 18 BW6 - 1,25MM - 9,60 6/M	KG	0,03	8,49	0,25			
3.3.4	378	ARMADOR	H	0,10	7,50		0,75		
		CUSTO TOTAL PARCIAL				5,72	1,30	7,02	
		PREÇO TOTAL DO ITEM	m <sup>2</sup>	5.803,00					40.737,06

3.3	74254/002	AÇO CA 50/60							
3.3.1	34	ACO CA-50 3/8" (9,52 MM)	KG	1,10	4,97	5,47			
3.3.2	6114	AJUDANTE DE ARMADOR	H	0,10	5,51		0,55		
3.3.3	337	ARAME RECOZIDO 18 BW6 - 1,25MM - 9,60 6/M	KG	0,03	8,49	0,25			
3.3.4	378	ARMADOR	H	0,10	7,50		0,75		
		CUSTO TOTAL PARCIAL				5,72	1,30	7,02	
		PREÇO TOTAL DO ITEM	m <sup>2</sup>	5.275,45					37.033,66

**c) Quantidade, em metros quadrados, de escoramento de formas maior que a área total de formas em metros quadrados.**

Considerando o exposto por este órgão de controle, insta afirmar que deve ser explicitado o conceito técnico envolvido. O escoramento de forma tem área medida em planta e avança para além das laterais das vigas, enquanto que a forma de vigamento tem área dada pela soma do fundo com as duas laterais multiplicada pelo comprimento da viga, como pode ser observado na figura a seguir:



Assim, **CONCLUI-SE** que são relativos a áreas diferentes cabendo ao projetista determinar a área do escoramento que depende, dentre outros fatores, a estabilidade da estrutura, o peso do vigamento, a altura da escora. Imagina-se que o auditor deve ter confundido escoramento de formas com escoramento de laje.

O escoramento tem área medida em planta e avança para além das laterais das vigas. O vigamento tem área dada pela soma do fundo com as duas laterais multiplicada pelo comprimento da viga. A seguir são apresentadas as fotos do escoramento da obra da Biblioteca UFGD:



De modo que a metragem em planilha é compatível com o serviço executado.

**d) Superdimensionamento da área de chapa em polycarbonato MR-10.**

Pode-se afirmar sobre esta alegação que a diferença apresentada por este órgão de controle já havia sido detectada pela equipe de fiscalização e foi negativado em processo de ADITIVO/REDUTIVO realizado em Dezembro de 2011. Todavia, é mister considerar que o raio da cúpula é **de fato** 6,00 metros como pode ser observado na figura a seguir. A partir do raio igual a 6 m e considerando a altura da calota de 2,15m, obtém-se, a área da cúpula igual a 81,05 m<sup>2</sup>. Adicionados a este, foram executados e constam no processo de ADITIVO/REDUTIVO realizado em Dezembro de 2011, 70,13 metros quadrados relativos a cobertura dos pergolados conforme detalhes do projeto apresentado a seguir. Assim a chapa de polycarbonato da Reforma da Biblioteca da UFGD é igual a 151,18 m<sup>2</sup>.

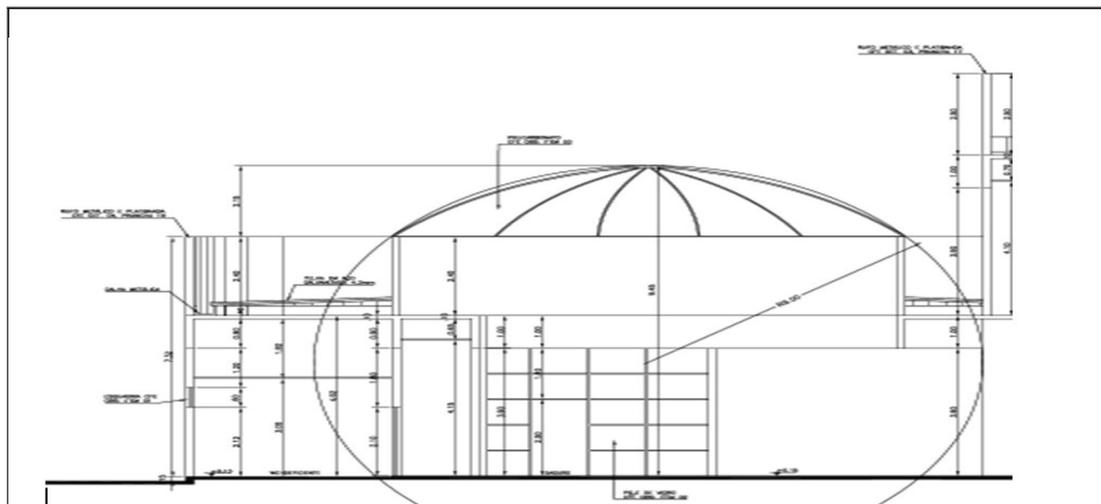


Figura X. Determinação do radio da cúpula

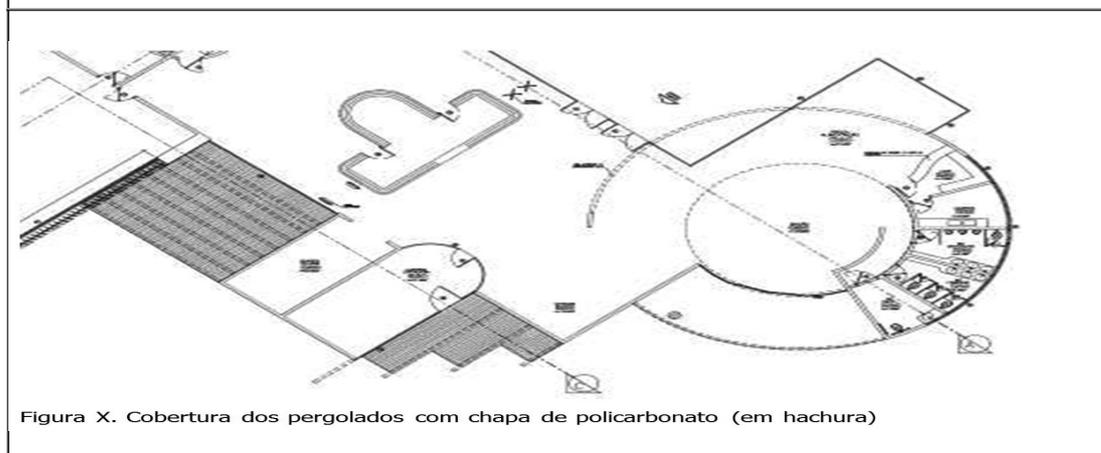


Figura X. Cobertura dos pergolados com chapa de polycarbonato (em hachura)

**e) Superdimensionamento, em metros quadrados, do serviço de regularização e compactação de subleito.**

Pode-se afirmar sobre esta alegação que a diferença apresentada por este órgão de controle foi detectada pela equipe de fiscalização e foi negativada em processo de ADITIVO/REDUTIVO, realizado em Dezembro de 2011, e que corrigiu vários problemas relativos aos quantitativos previstos na planilha orçamentária licitada, vários deles expostos na justificativa do presente aditivo.

**f) Superdimensionamento da quantidade de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ.**

Há de se destacar que na época em que foi realizada a auditoria foi perguntado, oralmente, ao servidor que acompanhou os auditores nas visitas de campo sobre a existência de memória de cálculo do consumo de CBUQ. O servidor informou que ao auditor que não tinha essa memória. De fato, a empresa contratada para elaborar os projetos, o memorial descritivo e a planilha orçamentária não encaminhou essas informações na época do certame, embora tenha encaminhado várias informações extras. A diferença expressa pela auditoria já tinha sido verificada também pela fiscalização, tendo sido reduzido o valor excedente em aditivo de contrato.

*Finalmente, é mister esclarecer que a planilha do segundo termo aditivo, a época da auditoria, não estava na sequência da justificativa, por um lapso, erro material que foi percebido e corrigido após retorno de férias de funcionários. A falta de informação da planilha do termo aditivo certamente teria trazido luz a vários dos questionamentos aqui apresentados e lamentamos, mas como não havia a observância de tal falta e não foi solicitada a planilha pelos auditores quando da visita a UFGD, o lapso foi corrigido posteriormente e a planilha anexada no processo em tempo. Falha formal que não tem sido comum, pois nossos processos já melhoraram bastante, mas que de fato ocorreu e ficamos atentos para não mais se repetir.”*

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA /UFGD, de 04/07/2012:

"Trata-se da concorrência que se refere à construção para término da Biblioteca Central da UFGD. Esse questionamento foi apontado pela CGU, a resposta foi apresentada formalizada através do Ofício nº114/2012 REITORIA/ UFGD.

Mesmo após justificativas a auditoria manteve a constatação entendendo que as justificativas e informações prestadas foram insuficientes.

Sobre os pontos apresentados, considerando os esclarecimentos já ofertados e análise da auditoria apresentamos ainda algumas considerações gerais buscando atender as manifestações destacadas pelos auditores. Sobre:

a) A quantidade de Aço CA 50/60 na planilha de orçamento maior que o especificado em projetos; b) Superdimensionamento de aço CA 50/60 no projeto; d) Superdimensionamento da área de chapa em policarbonato MR-10; e) Superdimensionamento, em metros quadrados, do serviço de regularização e compactação de subleito; f) Superdimensionamento da quantidade de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ.

Sobre todos esses itens a universidade manifestou que as diferenças apresentadas pela auditoria foram negatizadas em processo de ADITIVO/REDUTIVO, realizado em Dezembro de 2011. O termo aditivo consta das fls 2121, 2122, 2123 e 2124 do processo.

A auditoria questionou a planilha apresentada nas justificativas do órgão. O fato é que a UFGD, em dezembro de 2012, realizou o termo aditivo nas formas da lei, sendo publicado dia 09/01/2012, conforme mostra a figura abaixo:

**EXTRATO DE TERMO ADITIVO Nº 2/2012 - UASG 154502**

Número do Contrato: 6/2011.

Nº Processo: 23005003952201011.

CONCORRÊNCIA SISPP Nº 13/2010 Contratante: FUNDACAO UNIVERSIDADE FEDERAL DA -GRANDE DOURADOS. CNPJ Contratado: 03492162000182. Contratado : POLIGONAL ENGENHARIA E CONSTRUCOESLTDA. Objeto: Acréscimo de R\$ 438.985,20 (quatrocentos e trinta e oito mil novecentos e oitenta e cinco reais e vinte centavos). Fundamento Legal: Lei 8666/93. Vigência: 03/01/2012 a 02/04/2012. Valor Total: R\$438.985,20. Fonte: 112000000 - 2011NE802429. Data de Assinatura: 03/01/2012.

(SICON - 06/01/2012) 154502-26350-2011NE800001

a) A quantidade de Aço CA 50/60 na planilha de orçamento maior que o especificado em projetos:

A quantidade de aço a maior foi negatizada no aditivo conforme reprodução de parte da planilha anexa:

(...)

b) Superdimensionamento de aço CA 50/60 no projeto:

No relatório preliminar a CGU alerta para o pagamento em duplicada nesse item, já que o projetista considera um acréscimo devido a perdas em 10% e esse percentual também é considerado pelo SINAPI. Concordamos com a constatação e estamos negatizando 527,55 Kg de aço conforme planilha anexa, que será executado em termo aditivo.

AÇO CA 50/60 (Divergência em virtude da quantidade de 10% a maior)	527,55	7,02	74254/002	7,02	3.703,40
--	--------	------	-----------	------	----------

d) Superdimensionamento da área de chapa em policarbonato MR-10:

A quantidade a maior foi negativada em dezembro de 2011 como mostra a reprodução de parte da planilha anexa. Ressaltamos que o pergolado em frente à biblioteca constava em projeto e foi solicitada cobertura a mais apenas no pergolado lateral e, desta forma, este item deve ser contemplado juntamente com a abobada conforme figura a seguir.

7.2	CHAPA EM POLICARBONATO MR-10, COR CRISTAL, GE, 6.0 MM	m <sup>2</sup> (98,71)	25,90	499,84	525,74	(51.895,80)
-----	---	------------------------	-------	--------	--------	-------------

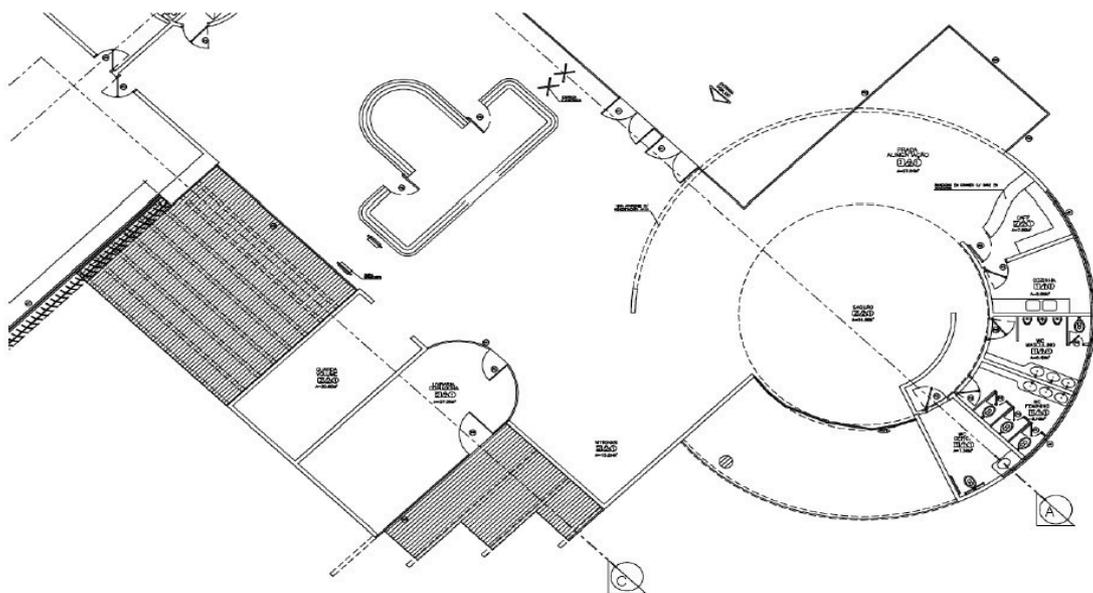


Figura X. Cobertura dos pergolados com chapa de policarbonato (em hachura)

e) Superdimensionamento, em metros quadrados, do serviço de regularização e compactação de subleito. A existência de uma fossa no local por onde passava a pavimentação impediu a sua execução, já que a área onde se encontrava a fossa era justamente para carga e descarga de caminhões. Nesse local foi executada uma laje armada, reduzindo assim o quantitativo da pavimentação que foi negativada no aditivo de dezembro de 2011 e parte da planilha está reproduzida abaixo.

14.11	REGULARIZAÇÃO E COMPACTAÇÃO DE SUBLEITO ATE 20 CM DE ESPESSURA	m <sup>2</sup> (233,13)	2,54	46,61	49,15	(11.458,34)
-------	--	-------------------------	------	-------	-------	-------------

f) Superdimensionamento da quantidade de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ:

Item também já discutido e justificado em relatório anterior. Houve um equívoco por parte do orçamentista, mas isso também foi resolvido no aditivo de dezembro de 2011 conforme demonstra parte da planilha que reproduzimos abaixo. Informamos que essa redução no quantitativo da pavimentação gerou também redução no item meio-fio (guia) de concreto e esse redutivo também foi prontamente executado.

(...)

Informe-se ainda, que a UFGD apenas publica termos aditivos mediante justificativa e planilha, com autorização do gestor máximo. E foi assim que se procedeu. Sobre a planilha ter sido anexada ao processo em data posterior: é fato também que ocorreu. Ainda, se demonstrou que servidor responsável

não deu a devida continuidade ao processo, como deveria, e isso foi reconhecido e apresentado à auditoria.

A época da visita da auditoria também é fato que não foi solicitada a planilha. Se isso tivesse ocorrido, certamente se teria percebido que ela não havia sido inserida no processo juntamente com a justificativa e demais documentos do aditivo e se teria efetuado a entrega. Infelizmente não foi o que aconteceu.

Informe-se ainda, que foi solicitada abertura de processo de sindicância pela Proap, e determinada abertura pela Reitoria, para apuração de fatos e responsabilidades, bem como garantia do direito ao contraditório por parte dos servidores, instituído através da portaria da Reitoria nº 212 de 12 de junho de 2012.

Reconhece-se que os servidores da Cogerm, Coplan e Coof trabalham intensamente nos meses de novembro e dezembro. Além disso, não usufruem de recesso. Assim, boa parte deles finalizam o ano e revezam entre janeiro e fevereiro com férias, uma vez que a partir de março é muito difícil liberação de servidores desses setores.

Também, precisa-se considerar que no final de 2011 ocorreu mudança administrativa significativa na PROAP, com posse de novos coordenadores tanto na Coplan, quanto na Coof. Essas mudanças, nesse momento difícil, que é o fechamento de exercício, certamente colaboraram para que os procedimentos e as conferências não ocorressem da melhor forma.

Ratifica-se assim que as informações prestadas sobre o termo aditivo são verdadeiras e amparadas nos termos legais, tendo sido realizado com base em documentos formalizados, com planilha composta com quantitativos de serviços e valores.

Informe-se que a citada empresa assinou declaração de responsabilidade sobre os quantitativos e sobre o uso do Sinapi nos termos da legislação, motivo pelo qual encontra-se em realização na UFGD o levantamento in loco, em todas as planilhas de obras da empresa, com objetivo de detectar outros problemas de quantitativos que possam existir. Isso em todas as obras.

Em caso de outros itens terem também problemas semelhantes ou qualquer outro, a Universidade já determinou para promover a glosa do valor indevido, se tiver existido pagamento e ou aplicar redutivo, caso ainda não tenha sido realizado. Devendo essa avaliação geral fundamentar o processo já aberto e em andamento.

Foi suspenso pagamento da empresa contratada, em 16/04/2012, e determinada pela Proap o levantamento de todos os itens constantes da planilha para efeito de apuração e definição de valor a ser devolvido pela empresa contratada, determinado através da CI nº 56 de 2012. Além disso, foi encaminhado abertura de processo administrativo para apuração de possível responsabilidade da empresa contratada para a obra frente aos itens apresentados.

Reforça-se a responsabilidade da empresa projetista que é efetivamente fornecedora das informações declaradas. Lembra-se que a LDO 2010 (Art. 112) previu declaração para efeito de responsabilidade de elaboradores de planilhas orçamentárias, o que na UFGD, face a sua necessidade de ter esse tipo de serviço por meio de contratação, tem sido prática desde então.

Sobre a participação do servidor da UFGD na auditoria. A informação prestada pelo servidor da UFGD que acompanhou as visitas foi que lhe foi perguntado se tinha posse da memória de cálculo do consumo de CBUQ. Disse ainda que informou que a empresa projetista não tinha entregue essa memória. Informou ainda que pediu a memória de cálculo para a empresa que elaborou os projetos e a planilha orçamentária, Nobre Engenharia, e esta não atendeu a solicitação, motivo pelo qual não encaminhou a informação por mail.

Também informou que os auditores não lhe esclareciam sobre possíveis problemas encontrados e na maioria absoluta das obras visitadas não perguntaram nada. Ele informou que não sabia o que ocorria durante as visitas, tendo se mantido a disposição e com a devida distância para evitar qualquer constrangimento e garantir a liberdade dos auditores. Isso, no dizer do fiscal foi a prática em todas as obras visitadas.

Sobre a existência de volumes não apresentados a auditoria, essa é uma informação que foi apresentada pela auditoria no relatório. Procuramos informações para tal situação, contudo a servidora responsável pelo encaminhamento dos processos na ocasião encontra-se de licença médica, mas certamente todos os volumes deste e de qualquer

outro processo da UFGD esta a disposição da auditoria e de qualquer cidadão ou cidadã interessados.

Sobre divergências de datas (12, 13 de março) expressas nos documentos enviados, certamente não é adequado e demonstra descuido na prestação de uma informação no processo, mas demonstra também que não se tratou de uma ação deliberada e/ou uma armação, uma vez que certamente para uma ação arquitetada não haveria falhas tão grosseiras. Evidentemente que no dia em que foi enviado o arquivo para a CGU, a planilha não estava anexada ao processo e já foi confirmado que ela foi anexada depois.

Ato falho que gerou constrangimento a administração e não deve se repetir.

Cabe informar que na reunião conjunta de busca de soluções, realizada pela CGU, junto a Unidade a referida planilha foi prontamente entregue aos auditores da CGU.

Sobre a divergência explicada pelo engenheiro sobre a abóbada e que a auditoria informa que estava ilegível encaminhamos melhor definição.

O cálculo realizado levou a conclusão de que o raio da cúpula é de fato 6,00 metros. A partir do raio igual a 6 m e considerando a altura da calota de 2,15m, obtém-se, a área da cúpula igual a 81,05 m<sup>2</sup>. Adicionados a este, foram executados 70,13 metros quadrados relativos à cobertura dos pergolados conforme detalhes do projeto apresentado a seguir e fotos da execução. Assim a chapa de policarbonato da Reforma da Biblioteca da UFGD é igual a 151,18 m<sup>2</sup> e é o que foi executado.

(...)

c) Sobre a quantidade, em metros quadrados, de escoramento de formas maior que a área total de formas em metros quadrados.

Após uma análise mais detalhada do questionamento apontado pela auditoria, a equipe técnica da UFGD decidiu por refazer a quantificação do item apresentado, conforme pode ser observado nas fotos a seguir.



É importante salientar que esta equipe tinha o entendimento que, tendo uma empresa e um responsável técnico pela elaboração do projeto e orçamento, com declaração de atendimento aos preços do SINAPI e quantitativo assegurado por uma ART, a principal responsável por esse quantitativo seria esse profissional.

Questionado sobre a memória de cálculo referente ao quantitativo do item ESCORAMENTO DE FORMAS, a empresa simplesmente não enviou resposta, o que nos fez optar pela nova quantificação.

Foram levantadas, em projeto e “in-loco”, os comprimentos das vigas que sofreram intervenção em relação a reforço:

Em relação ao custo unitário, não há a necessidade de correção pois o valor apontado pelo SINAPI é superior ao da planilha contratada, atendendo a LDO.

(...)

Após essa análise, verificou-se a necessidade da redução de 812,96 metros de forma, que a preços contratados, representam um total de R\$ 15.618,99 considerando o BDI de 25%. Desta forma este valor

será devidamente reduzido em termo aditivo..

Conclui-se que os itens apresentados encontram-se inclusos no termo aditivo realizado em dezembro de

2011, exceção aos itens relativos ao coeficiente de perdas no AÇO CA 50/60 (Divergência em virtude da quantidade de 10% a maior item 3.3a) cujo valor é igual a R\$ 4.629,25 e ESCORAMENTO PARA FORMAS, item 3.2 de valor igual a R\$ 15.618,99, que, uma vez somados totalizam R\$ 20.248,25 e não o valor indicado pela auditoria de R\$ 212.690,45. A planilha apresentada como resposta ao item 4.3.1.6. agrega os valores aqui citados.

Segue, sobretudo neste momento, a planilha do aditivo realizado em dezembro de 2011 cuja publicação no DOU foi dia 09 de janeiro de 2012. A planilha que sintetiza os aditivos e redutivos está apresentada ao final do item seguinte, a saber, item 4.3.1.6."

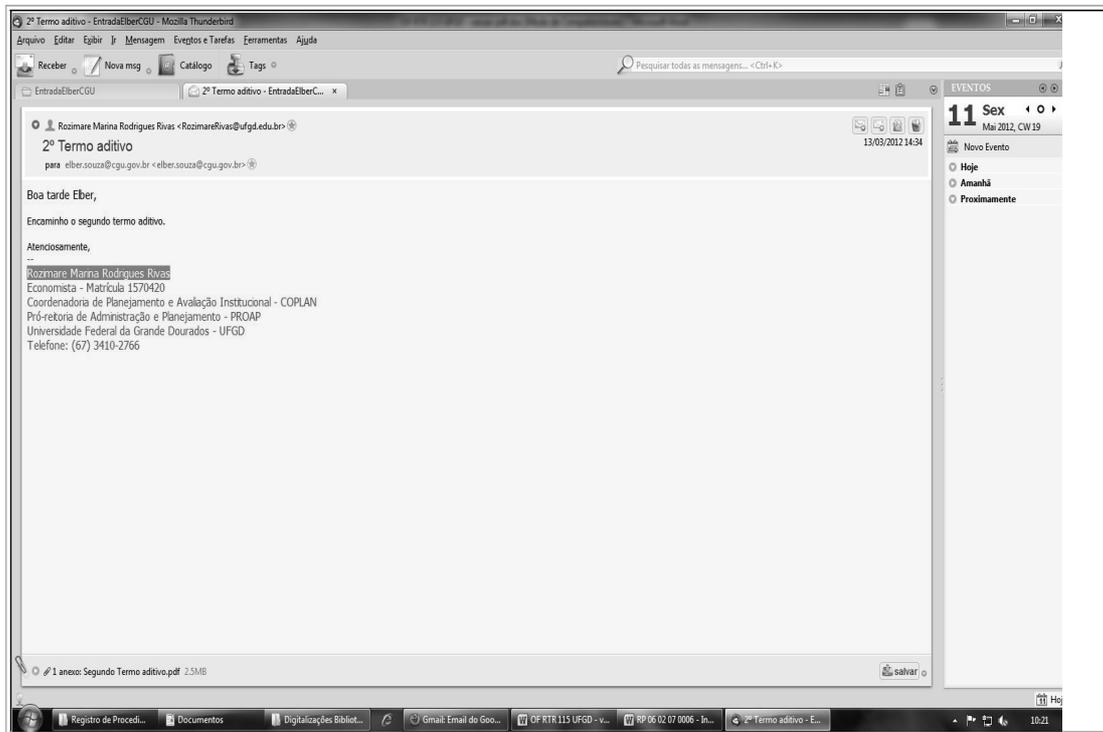
#### Análise do Controle Interno:

Ao analisar as justificativas do gestor concluímos que:

#### **1-Quanto à quantidade de Aço 50/60 na planilha de orçamento maior que o especificado em projetos.**

A unidade confirma a constatação e alega já ter corrigido o erro em um "ADITIVO/REDUTIVO realizado em Dezembro de 2011", enviando no final da justificativa quatro imagens com uma planilha que seria o tal termo aditivo de dezembro de 2011. Quanto à questão do aditivo redutivo, quando da realização da fiscalização no período de 6 a 10/02/2012, foi questionado ao fiscal o fato de nos projetos estruturais da obra constar um somatório menor de Aço 50/60 do que a totalização desse aço existente na planilha da licitação e da proposta da ganhadora, item já pago em medição da obra. O fiscal não soube informar e afirmou que verificaria e informaria a equipe de fiscalização por email. Como essa comunicação não ocorreu, a equipe de fiscalização efetuou ligação telefônica para o fiscal e questionou novamente o fato, momento no qual o mesmo informou que realmente a quantidade de aço 50/60 estava errada e seria corrigida na próxima medição da obra. Analisamos a planilha enviada na justificativa e verificamos que a mesma está datada de novembro de 2010 e contém uma anotação escrita a mão na primeira folha com o seguinte texto: "Anexado aos autos por erro material em 12/03/2012". Na última folha de tal planilha aparece outro manuscrito afirmando: "Planilha referente ao aditivo das fls 1973 a 1976. Anexado aos autos em 12/12/2011".

Primeiro é preciso esclarecer que essa documentação toda do segundo termo aditivo não foi disponibilizada para a equipe de auditoria. No último dia do período de campo, a equipe identificou que existia um décimo segundo volume do processo, o qual não fora disponibilizado para equipe de auditoria. Dessa forma, solicitamos a servidora encarregada de atender as solicitações de documentos para a equipe de auditoria que digitalizasse esse volume, pois o mesmo seria analisado por ocasião da elaboração do relatório de auditoria. Na sede da CGU, ao analisar o referido volume, verificou-se que existia pelo menos outro volume do processo não entregue para a equipe de auditoria, que seria o décimo terceiro. Dessa forma, imaginando haver outro termo aditivo, solicitamos à servidora que enviasse esse termo aditivo. No dia 13/03/2012, às 14:34hs, a servidora enviou email com as folhas do processo numeradas de 1973 a 1982, conforme podemos comprovar na reprodução a seguir:



No entanto, nessas folhas enviadas não constava a planilha do aditivo. Após o recebimento desse email, entramos em contato de novo com a servidora encarregada de providenciar a documentação e questionamos o fato de não ter a planilha do aditivo, momento no qual foi nos informado pela servidora a inexistência no processo de tal planilha. Dessa forma, essa planilha não foi anexada ao processo na data de 12/03/2012 conforme consta da mesma.

Ademais, dos documentos enviados, consta a justificativas (folhas de 1973 a 1975 do processo) por escrito detalhando os itens que seriam alterados. Nessa justificativa não é citado o decréscimo de Aço 50/60. Dessa forma, dada as inconsistências informadas, o item será mantido como constatação, devendo a Universidade providenciar os esclarecimentos adequados ao caso.

### **2-Quanto ao superdimensionamento de aço CA 50/60 no projeto.**

A unidade concorda com a constatação. No entanto, afirma que irá diligenciar a empresa projetista. Relembramos que a responsabilidade de todos os dados da licitação constantes do edital é da unidade. Dessa forma, além de negativar esse item, a unidade deverá levantar se nos demais itens não analisados pela equipe de auditoria as perdas de materiais estão contabilizada em duplicidade. Em encontrando perdas contabilizadas em duplicidade, providenciar as glosas nas próximas medições.

### **3-Quanto à quantidade, em metros quadrados, de escoramento de formas maior que a área total de formas em metros quadrados.**

A unidade afirmou que a equipe de auditoria deve ter confundido escoramento de laje com escoramento de forma e que a área a ser escorada vai além da área da base das vigas, conforme a figura apresentada.

Primeiramente, cabe salientar que a equipe não confundiu escoramento de laje com escoramento de forma, inclusive analisou a composição de custos utilizada. No caso em questão, cabe salientar que a equipe utilizou a área de forma total e não apenas a base da forma. Só esse argumento já inviabiliza as afirmativas da unidade, no entanto, a equipe fez correta a quantificação, pois a composição de custos já considera todo material e a mão de obra necessária para se fazer o escoramento por metro quadrado de forma, essa metodologia é utilizada em todo o SINAPI, a exemplo da perda do Aço 50/60. Sempre que houver perda ou necessidade de material a mais, esses cálculos já constam das composições de custo.

Para não gerar dúvida, realizamos os cálculos de maneira diferente. O mais comum e mais correto é considerar composições de custos de forma que já incluem o escoramento. Dessa forma, considerando o código 24129/4 do SINAPI, que é forma com escoramento, teríamos o valor em dezembro de 2010 de

R\$19.598,88 para forma e escoramento em conjunto, valor com BDI para 523,16m<sup>2</sup>. Os itens 3.1 e 3.2 (formas e escoramento) da proposta da empresa contratada somaram R\$41.001,22. Dessa forma, encontra-se um valor a maior de R\$21.402,34. Como já foi apontado neste relatório sobrepreço nas formas de R\$4.419,39, retiramos esse valor, pois se trata de sobrepreço da forma, e encontramos o valor de R\$16.982,95, valor bem próximo do valor encontrado na metodologia anterior: R\$15.508,23.

Dessa forma, concluímos que houve superfaturamento quantitativo nesse item no valor de R\$15.508,23.

#### **4-Quanto ao superdimensionamento da área de chapa em policarbonato MR-10.**

Nesse item a unidade alegou que o problema já tinha sido identificado, que o raio é seis metros, conforme pode ser verificado na figura e que ainda foi instalado também o mesmo policarbonato MR-10 nos pergolados conforme projeto enviado.

Quanto o aditivo/reduutivo, a questão foi tratada no item um que analisa a justificativas referentes ao superdimensionamento de Aço 50/60 e as inconsistências se repetem nesse item, pois nos documentos enviados, constantes das folhas de 1973 a 1975 do processo, detalhando os itens que seriam alterados no termo aditivo, não consta nenhuma menção a aumento ou redução de Policarbonato MR-10.

Quanto a questão do raio, foi demonstrado matematicamente que o raio é 5,89m, não havendo possibilidade de nenhum projeto mostrar um raio maior mantendo a altura de 2,15m da cúpula, mesmo que esse aumento seja de apenas 0,11m. Além do mais, as medidas da figura enviada dá cúpula estão ilegíveis.

Quanto a instalação do policarbonato nos pergolados, nos projetos não estava previsto a instalação dos mesmos, no dia da inspeção *in loco* da equipe de auditoria não existia nenhum policarbonato instalado nos pergolados, conforme registro fotográfico realizado no dia, e nos documentos enviados, constantes das folhas de 1973 a 1975 do processo, detalhando os itens que seriam alterados no termo aditivo, não consta nenhuma menção a instalação de Policarbonato MR-10 nos pergolados.

Dessa forma, dada as inconsistências informadas, o item será mantido como constatação, devendo a Universidade providenciar os esclarecimentos e apurações adequados ao caso.

#### **5-Superdimensionamento, em metros quadrados, do serviço de regularização e compactação de subleito.**

A unidade confirma a constatação e alega já ter corrigido o erro em um “*ADITIVO/REDUTIVO realizado em Dezembro de 2011*”, enviando no final da justificativa quatro imagens com uma planilha que seria o tal termo aditivo de dezembro de 2011.

Quanto o aditivo/reduutivo, a questão foi tratada no item um que analisa a justificativas referentes ao superdimensionamento de Aço 50/60 e as inconsistências se repetem nesse item, pois nos documentos enviados, constantes das folhas de 1973 a 1975 do processo, detalhando os itens que seriam alterados no termo aditivo, não consta nenhuma menção a aumento ou redução do serviço de regularização e compactação de subleito.

Dessa forma, dada as inconsistências informadas, o item será mantido como constatação, devendo a Universidade providenciar os esclarecimentos e apurações adequados ao caso.

#### **6-Quanto ao superdimensionamento da quantidade de Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ.**

A unidade, novamente, confirma a constatação e alega já ter corrigido o erro em um “*ADITIVO/REDUTIVO realizado em Dezembro de 2011*”, enviando no final da justificativa quatro imagens com uma planilha que seria o tal termo aditivo de dezembro de 2011.

Quanto o aditivo/reduutivo, a questão foi tratada no item um que analisa a justificativas referentes ao superdimensionamento de Aço 50/60 e as inconsistências se repetem nesse item, pois nos documentos enviados, constantes das folhas de 1973 a 1975 do processo, detalhando os itens que seriam alterados no termo aditivo, não consta nenhuma menção a aumento ou redução do Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ.

Dessa forma, dada as inconsistências informadas, o item será mantido como constatação, devendo a Universidade providenciar os esclarecimentos e apurações adequados ao caso.

Concluindo, as justificativas não ilidiram a constatação e as inconsistências identificadas, principalmente no que diz respeito ao segundo termo aditivo da obra, confirmam a necessidade de apuração detalhada do caso pela Universidade, ainda tendo em vista que, tais superdimensionamentos, podem existir em outros itens da planilha contratada.

Recomendações:

Recomendação 1:

Realizar apuração de responsabilidade e ressarcimento ao Erário.

#### 4.3.1.5. Constatação

#### **Pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 13/2010, no valor de R\$ 636.001,67.**

Tendo em vista que a Lei Federal 8.666/93 determina que os preços praticados nas licitações devam estar adequados aos praticados pelo mercado, conforme Artigo 43, Inciso IV, entre outros, reproduzido a seguir:

*“Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

...

*IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;”*

No mesmo contexto, considerando as disposições do artigo 109 da Lei nº 12.017, de 12/08/2009 (LDO 2010), que estabelece que “o custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO”, procedemos à comparação dos preços constantes da planilha de custos da contratada (Poligonal Engenharia e Construções Ltda. - CNPJ 03.492.162/0001-82) com os preços constantes do SINAPI e de cotações realizadas. Para os preços consultados no SINAPI foi utilizado o mês de referência: dezembro/2010.

Os quarenta e sete maiores valores da proposta contratada foram escolhidos como amostra para serem comparados com o SINAPI. Esses itens correspondem a 80,11% do preço total contratado. Desses, apenas trinta e dois puderam ser comprados com o SINAPI, pois os demais não tinham correlação com nenhuma composição da tabela do SINAPI utilizada e não foi possível realizar cotações no mercado.

Essa amostra, trinta e dois itens, corresponde a 50,04% do total da proposta da empresa licitante (R\$3.600.342,10), totalizando R\$1.801.738,51.

De um total de trinta e dois itens comparados, vinte e quatro apresentaram custos unitários superiores à mediana SINAPI ou superiores ao praticado no mercado resultando no sobrepreço de R\$ 636.001,67, já considerando o termo aditivo celebrado pela FUFGD, fato que resultou no pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação.

Causa:

Ausência de análise dos preços unitários da proposta ocasionando sobrepreço e posterior pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Instada a se manifestar, a unidade encaminhou o Ofício nº. 115/2012-REITORIA/UFGD, de 18/04/2012, com as seguintes justificativas:

**“ II - QUANTO À ALEGAÇÃO DE OCORRÊNCIA DE SOBREPREGO NA PROPOSTA VENCEDORA DA LICITAÇÃO CONCORRÊNCIA Nº 013/2010.**

*Alegação a: os preços praticados nas licitações devem estar adequados aos praticados pelo mercado.*

*Segundo a análise empreendida pela CGU, há sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima referenciada. Diz ainda, o referido órgão de controle, que tal fato estaria relacionado a falhas na análise e julgamento das propostas.*

*ESCLARECE-SE, porém, que as análises preliminares empreendidas por esse setor de engenharia estão dando conta de que nenhuma dessas situações ocorreram.*

*Em relação a eventual falha na análise e julgamento das propostas, é preciso ponderar, primeiro, que além de fixar custos unitários máximos em suas licitações, conforme determina do art. 40, X, da Lei 8.666/93, a UFGD sempre faz a análise dos custos unitários que compõem as propostas de menor preço global.*

*Segundo, também é preciso destacar que no caso específico – e isso não poderia ser diferente, já que se trata de regra expressa do edital de licitação – tal procedimento foi seguido à risca, tendo a CPL, por meio do apoio do setor de engenharia, feito a análise (item a item) sobre se os custos unitários que compunham a proposta não estavam a superar o custo unitário máximo previsto em cada item da planilha que foi confeccionada para viabilizar a licitação.*

*Por conta disso, é de se concluir que caso houvesse mesmo algum sobrepreço na proposta vencedora, tal não teria por causa uma falha no julgamento e análise da proposta, mas sim um erro do projetista que confeccionou as planilhas orçamentárias que orientaram a licitação da obra.*

*Fica desfeita, pois, a alegação de falha no julgamento do certame, vez que eventual sobrepreço teria origem em erro do autor das planilhas e não no julgamento.*

*Quanto à alegação de sobrepreço, embora não tenha havido tempo suficiente para checar ponto a ponto a alegação da CGU, vislumbra-se que na verdade está havendo um equívoco metodológico do referido órgão de auditoria.*

*É que houve a desconsideração da planilha de composição de custos unitários da obra (orçamento*

analítico), onde o custo da planilha orçamentária (orçamento sintético), que foi utilizado como parâmetro para a auditoria, encontra-se justificado de forma transparente, inclusive fundado no SINAPI e a tabela de cotação. Os orçamentos foram realizados pela empresa contratada para desenvolvimento do projeto (tabela de cotação), haja vista, não obtido no SINAPI e ou SICRO custos unitários de insumos ou serviços, nem mesmo disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal.

Em outras palavras, sem analisar a composição de custos (orçamento analítico) que levou à formação da planilha do orçamento sintético, tida por parâmetro para a auditoria, não há como chegar à conclusão de que há sobrepreço em relação ao SINAPI. As três planilhas (orçamento sintético, orçamento analítico e tabela de cotação) precisam ser analisadas em conjunto para se chegar a esse tipo de conclusão.

Tome-se de exemplo os itens 3.1 da planilha dos orçamentos analítico e sintético, que cuidam da FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMP. PLAST. 10MM, PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO, itens esses que também são questionados pela CGU. Seguem as planilhas para melhor compreensão:

Quadro 2. Planilha orçamentária da Biblioteca Central UFGD  
(orçamento sintético)

 <b>UFGD - UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS</b>									
PLANILHA ORÇAMENTÁRIA									
EMPREENDIMENTO: BIBLIOTECA CENTRAL - REFORMA COM MODIFICAÇÃO							DATA REFERÊNCIA: AGOSTO/2010		
CLIENTE: UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - DOURADOS - MS							RESP: Eng. Civil Braz Campos CREA 7044/D 60		
ITEM	REFERÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	QUANT.	UNID.	VALOR UNITÁRIOS (R\$)		VALOR TOTAIS (R\$)		V..TOTAL(R\$)
					MATERIAL	MDO	MATERIAL	MDO	
<b>3</b>		<b>ESTRUTURAL</b>					<b>283.120,43</b>	<b>123.863,00</b>	<b>406.983,43</b>
3.1	74220/001	FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMP. PLAST. 10MM. PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO	523,16	m <sup>2</sup>	10,71	12,90	5.603,04	6.748,76	12.351,81
3.2	73466	ESCORAMENTO PARA FORMAS	1.330,46	m <sup>2</sup>	7,02	8,35	9.339,83	11.109,34	20.449,17
3.3	74254/002	AÇO CA 50/60	7.381,00	kg	5,72	1,30	42.219,32	9.595,30	51.814,62
3.4	07314/ORSE	GRAUTEAMENTO DE VIGAS C/ SIKATOP 107 OU SIMILAR	26,87	m <sup>3</sup>	72,21	279,72	1.940,28	7.516,08	9.456,36
3.5	74200/001	VERGA 15X20CM EM CONCRETO PRÉ-MOLDADO, FCK=20MPA AÇO CA60, INCLUSIVE FORMAS	362,34	m	9,12	1,97	3.213,34	694,11	3.907,45
3.6	73970/1	PERFIL METÁLICO ESTRUTURAL	38.037,00	Kg	5,01	1,87	190.565,37	71.129,19	261.694,56
3.7	11963	PRABOULT 12,06 X 75mm	3.960,00	unid	2,30	1,57	9.108,00	6.217,20	15.325,20
3.8	07862/ORSE	PARAFUSO SEXTAVADO 1/2"X 8" mm	3.381,00	unid	6,25	3,21	21.131,25	10.853,01	31.984,26

Quadro 3. Planilha de composição de custos unitários da Biblioteca Central UFGD (orçamento analítico)

 UFGD - UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS									
COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS									
EMPREENDIMENTO: BIBLIOTECA CENTRAL - REFORMA COM MODIFICAÇÃO						DATA REFERÊNCIA: AGOSTO/2010			
CLIENTE: UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - DOURADOS - M						RESP: Eng. Civil Braz Campos CREA 7044/D GO			
ITEM	REFERÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANT.	VALOR	VALOR	VALOR	VALOR	MAT. + M.D.O.
					UNITÁRIO	MATERIAL	TOTAL	UNITÁRIO	VALOR TOTAL
					(R\$)		M.D.O.		
3.1	74220/001	FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMP., PLAST. 10MM, PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO							
3.3.1	1106	CAL HIDRATADA, DE 1ª. QUALIDADE, PARA ARGAMASSA	KG	0,60	0,46	0,28			
3.3.2	1213	CARPINTEIRO DE FORMAS	H	0,72	7,50		5,42		
3.3.3	4493	PEÇA DE MADEIRA 2ª QUALIDADE 7,5 X 7,5CM. NAO APARELHADA	M	1,58	3,31	5,23			
3.3.4	5333	OLEO DE LINHACA	L	0,02	10,29	0,23			
3.3.5	5061	PREGO DE ACO 18 X 27	KG	0,15	6,71	1,01			
3.3.6	4783	PINTOR	H	0,30	7,50		2,25		
3.3.7	1351	CHAPA MADEIRA COMPENSADA RESINADA 2,2 X 1,1M X 6MM P/ FORMA CONCRETO	UN	0,23	17,42	3,96			
3.3.8	6111	SERVENTE	H	0,95	5,51		5,23		
<b>CUSTO TOTAL PARCIAL</b>						<b>10,71</b>	<b>12,90</b>	<b>23,61</b>	
<b>PREÇO TOTAL DO ITEM</b>				<b>m<sup>2</sup></b>	<b>523,16</b>				<b>12.351,61</b>

Conforme se vê, o custo planilhado pelo projetista para o referido item (R\$ 23,61 o m<sup>2</sup> sem BDI) não parece ostentar inadequação para com os custos do SINAPI, especialmente porque a CGU não apontou qualquer erro na composição de custos então realizada (orçamento analítico). E ainda: o preço apresentado pela empresa quando da licitação, de R\$ 29,51, não parece denotar qualquer sobrepreço, já que a aplicação da taxa de BDI poderia levar ao referido preço.

Relativamente aos casos onde não estão disponíveis insumos para a composição de custos nos itens do SINAPI e ou SICRO, nem mesmo em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, segue o exemplo da tabela de cotações, APARELHO SPLIT PISO-TETO 24 000 BTU'S, QUENTE/FRIO de onde se retira a mediana a partir de uma consulta a empresas vendedoras dos produtos.

Quadro 5. Tabela de cotações custos dos itens não constantes no SINAPI e SICRO, nem em outro órgão federal, para a Reforma da Biblioteca Central UFGD (Tabela de cotações)

		UFGD - UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS	
TABELA DE COTAÇÕES			
EMPREENDIMENTO: BIBLIOTECA CENTRAL - REFORMA COM MODIFICAÇÃO			
CLIENTE: UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - MS			
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	COTAÇÃO	PREÇO MAT.
212	APARELHO SPLIT_PISO-TETO 24 000 BTU'S, QUENTE/FRIO		
	SITE:		
	<a href="http://airmundial.com.br/split-teto-e-piso/split-piso-teto-space-24-000-btus-quente-e-frio.html">http://airmundial.com.br/split-teto-e-piso/split-piso-teto-space-24-000-btus-quente-e-frio.html</a>	<a href="#">LINK</a>	3.687,00
	<a href="http://www.centralar.com.br/loja/11/781/ar-condicionado-split-piso-teto-24000-btu-s-frio-220v-hitachi-utopia-rpc020h3p.html">http://www.centralar.com.br/loja/11/781/ar-condicionado-split-piso-teto-24000-btu-s-frio-220v-hitachi-utopia-rpc020h3p.html</a>	<a href="#">LINK</a>	3.829,00
	<a href="http://meloar.com/produto/2084122/Ar-Condicionado-Split-Piso-Teto-24000-BTUs-Frio-220V-Hitachi-Utopia">http://meloar.com/produto/2084122/Ar-Condicionado-Split-Piso-Teto-24000-BTUs-Frio-220V-Hitachi-Utopia</a>	<a href="#">LINK</a>	3.699,00

É necessário, pois, que a CGU considere a composição de custos (orçamento analítico) em sua análise, posto que do contrário o respectivo trabalho de auditoria ficará totalmente comprometido e desvalorado tecnicamente.

Do jeito em que foi realizada a auditoria, com uma visão parcial do fato administrativo analisado, a Universidade fica sem as mínimas condições de exercer o seu direito de esclarecer a situação. Ora, considerando que o planilhamento da composição unitária dos custos (orçamento analítico) é feito justamente para dar transparência e motivação ao custo total da obra, e tendo em vista que nenhuma inadequação fora apontada em tal composição unitária de custos, como é que se pode esclarecer eventual erro administrativo?

Mais ainda: Tomando como parâmetro o item 3.1 da planilha acima destacado (forma com chapa de madeira comp. plast. 10mm, para estruturas de concreto), como é que se explicaria uma afirmação de sobrepreço se a composição de custos (orçamento analítico) foi confeccionada a partir de custos de insumos e de serviços do próprio SINAPI?

Em verdade, o que indica se um determinado item do orçamento sintético da obra está ou não correto sob o ponto de vista do preço estimado é a sua composição unitária, ou seja, o seu detalhamento. Em outras palavras, a conclusão sobre se há ou não sobrepreço em algum item da obra deve estar umbilicalmente ligada ao conteúdo da respectiva composição do custo, sobretudo porque a então LDO (Lei 12.017/2009, art. 112, § 2º) autorizava a mitigação da regra que exige a observância da tabela do SINAPI nas hipóteses onde ela não previsse integralmente os custos unitários de insumos ou serviços sobre determinado item, in verbis:

Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

(...)

§ 2o Nos casos em que o SINAPI e o SICRO não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou

entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO.

*Não pode ser olvidado, nessa linha, que a partir da inserção ou da retirada de algum insumo ou serviço da composição do custo seria possível ter ou criar vários cenários de custos, certos ou errados, legais ou ilegais, a depender da existência ou não de alguma inadequação na composição unitária realizada.*

*Em suma, levando em conta os pontos de inadequação da auditoria, por ora o que cabe é a solicitação à CGU para que promova uma reanálise do fato administrativo auditado, especialmente para permitir que a Universidade tenha condições de esclarecer a situação e apurar e responsabilizar, se for o caso, o autor das planilhas.*

*Ao exposto, adiciona-se os itens 25.2, 25.3 e 25.4, referências SINAPI 4069, 4083 e 253, Mestre de obras, Feitor ou encarregado geral e Apontarife (obras civis) respectivamente, apresentados por este órgão de controle já são menores que o SINAPI e para o item nº 25.1, “Engenheiro ou arquiteto - (obras civis)” na planilha orçamentária consta o código 2707 e o auditor utilizou o código 2706, conforme pode ser observado a diferença no recorte SINAPI abaixo.*

0002707	ENGENHEIRO OU ARQUITETO PLENO - DE OBRA	H	63,34
0002706	ENGENHEIRO OU ARQUITETO AUXILIAR/JUNIOR - DE OBRA	H	44,89

*Por fim, cabe solicitar ainda que a CGU tome por base o SINAPI do mês de agosto/2010, posto que foi essa a referência para a orçamentação da obra, e não o SINAPI do mês de dezembro/2010. Isso, aliás, está expresso nas planilhas da obra.*

*Sobre os termos aditivos, considerando-se que não foi devida a metodologia aplicada, como demonstramos, desconstrói-se a teoria de sobrepreço gerado p.20/30, até porque encontram-se devidamente justificados no processo, não sendo, inclusive, questionados quanto ao mérito pelos auditores.”*

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA/UFGD, de 04/07/2012:

"A Constatação em tela está a tratar da construção da Biblioteca Central. Esse questionamento foi apontado pela CGU. A resposta foi formalizada através do ofício nº115/2012 REITORIA/ UFGD. Mesmo após as justificativas a auditoria manteve a constatação entendendo que as informações prestadas foram insuficientes.

Sobre os pontos apresentados, considerando os esclarecimentos já ofertados e análise da auditoria apresentamos ainda algumas considerações buscando melhor apresentar as manifestações da unidade com interesse de clarear a posição da administração balizadas nas informações prestadas e que são técnicas, exclusivamente:

A UFGD solicitou o apuramento da metodologia porque detectou que havia divergências e isso foi considerado em outras constatações e foi muito importante porque nos permitiu estabelecer parâmetro de análise.

É importante destacar que a UFGD já concordou com a auditoria que de fato existem itens que tem valores indevidos no citado contrato e por consequência na planilha orçamentária elaborada para a licitação e que também tem itens que estão com quantitativos errados, o que também se volta para a planilha orçamentária. No levantamento, ponto a ponto, a UFGD demonstrou que há de fato R\$82.905,92 de itens a serem considerados/avaliados para ulteriores providencias julgadas pertinentes, considerando apenas o que foi apurado pela CGU. Essa é a divergência.

Considerando os itens apontados na constatação da página 113 a 121 do relatório nº 201203299 da Controladoria Geral da União, especificamente nas folhas nº 113 a 115 do documento em questão, apresentamos a seguinte análise:

Considerando a análise do controle interno da CGU, aqui transcrita:



Assim sendo e, partindo do peso total do aço, 5.803,00 Kg, o valor relativo as perdas associadas a este quantitativo é igual a 527,55 Kg. Desta forma, será reduzido R\$4.629,25. Considerando o custo do aço igual a R\$ 7,02 conforme quadro a seguir.

74254/002 ARMAÇÃO (FORNECIMENTO, CORTE, DOBRA E COLOCAÇÃO) AÇO CA-50, DIAM. 6,3 KG	7,02
(1/4) À 12,5MM(1/2)	

4. Relativamente ao item 3.3: PERFIL METÁLICO ESTRUTURAL, observa-se que tal serviço não se encontra no SINAPI, uma vez que o mesmo refere-se a estrutura para cobertura. Conforme pode se observar nas fotos abaixo, trata-se de um serviço de reforço e, desta forma, com natureza específica, sendo necessário chumbar as barras na paredes através de parabolt, a partir de sapatas soldadas no topo e um serviço de 59

solidificação ao forro/piso através do corte do concreto e um parafuso soldado a estrutura, figuras a seguir.



O valor unitário dos serviços da planilha contratada é igual a R\$ 6,88 / Kg, enquanto que o SINAPI apresenta R\$ 6,58 / Kg, recorte a seguir. Considerando a composição de custos unitários para garantir a especificidade do serviço os coeficientes de produtividade relativos a mão de obra são diferentes para permitir o tempo necessário para o preparo e fixação da estrutura nas vigas e laje.

(...)

Partindo da composição do serviço da planilha SINAPI, quadro a seguir, foi determinada a composição

de custos unitários do orçamento da obra, e reescrita para apresentar a diferença dos arredondamentos dos coeficientes:

Tipo do Item	Código	Descrição do Agrupador	Descrição Básica	Unidade	Coeficiente
C	6391		SOLDA TOPO DESCENDENTE CHANFRADA ESPESSURA=1/4" CHAPA/PERFIL/TUBO AÇO COM CONVERSOR DIESEL.	M	0,0060000
I	4774		PERFIL AÇO ESTRUTURAL "I" - 12" X 5 1/4" (QUALQUER ESPESSURA)	KG	1,0500000
I	6115		AJUDANTE	H	0,1200000
I	6110		SERRALHEIRO	H	0,1200000

Item	Código	Descrição	Unid	Coef
1.0	6391	SOLDA TOPO DESCENDENTE CHANFRADA ESPESSURA=1/4" CHAPA/PERFIL/TUBO	m	0,01
2.0	4774	PERFIL AÇO ESTRUTURAL "I" - 12" X 5 1/4" (QUALQUER ESPESSURA)	Kg	1,05
3.0	6115	AJUDANTE	H	0,18
4.0	6110	SERRALHERIA	H	0,12

Composição de custos do processo licitatório:

Item	Código	Descrição	Unid	Coef	Preço Unit	Preço total
1.0	6391	SOLDA TOPO DESCENDENTE CHANFRADA ESPESSURA=1/4" CHAPA/PERFIL/TUBO	m	0,006	53,94	0,32
2.0	4774	PERFIL AÇO ESTRUTURAL "I" - 12" X 5 1/4" (QUALQUER ESPESSURA)	Kg	1,05	4,46	4,68
3.0	6115	AJUDANTE	H	0,18	5,51	0,99
4.0	6110	SERRALHERIA	H	0,12	7,49	0,89
<b>TOTAL</b>						<b>6,88</b>

Composição de custos do processo licitatório para arredondamento na 3ª casa decimal;

No item 1.0 o coeficiente diferente aparece por motivo de arredondamento, já que a planilha é confeccionada com 2 casas após a vírgula, mas a operação matemática foi executada com o mesmo coeficiente do SINAPI (0,006). No item 3.0 a diferença nos coeficientes foi considerada pelo fato de que se trata de serviço de reforço de estrutura, já que esses perfis foram utilizados para reforço das lajes. A especificidade do serviço

justifica a majoração do coeficiente. Por fim, aplicando de valores de insumos do SINAPI aos coeficientes apresentados, obtém-se o custo do serviço igual a R\$ 6,88 conforme planilha contratada, concluindo, desta forma que não há ocorrência de sobrepreço, mas sim a consideração das especificidades do serviço para um item existente na planilha SINAPI.

5. Para o item 5.5: DIVISÓRIA DIVILUX, observou-se que, conforme solicitação do setor responsável decidiu-se não aplicar este serviço, de forma que reduzido da planilha da obra no redutivo de dezembro de 2011.

(...)

6. Relativamente ao item 6.2: IMPERMEABILIZAÇÃO COM MANTA ASFÁLTICA, observou-se divergência no valor dos serviços em virtude de composição apresentada pela empresa NOBRE Engenharia, responsável pelo orçamento. Assim, utilizando-se a planilha SINAPI, conforme recorte a seguir, obtém R\$ 31,92 por metro quadrado, o que resulta na redução de R\$74,27, que será executado através de termo aditivo.

(...)

7. Considerando a o item 7.1: ESTRUTURA METÁLICA PARA COBERTURA, observa que este Item, além do quantitativo apresentado na planilha licitada foi aditado 1.544 kg, constante no termo aditivo de dezembro de 2011, recorte a seguir, desta forma, e considerando que a este trata-se de estrutura de

cobertura deve-se utilizar diretamente a planilha SINAPI cujo valor, recorte a seguir, é igual a R\$ 6,58 por quilograma.

(...)

Por fim, com quantitativo modificado devido a necessidade de substituição de peças deterioradas e aumento de área coberta, já considerando o aditivo realizado em dezembro de 2011, será reduzido R\$ 884,81 através de termo aditivo.

8. Para o item 14.3: PISO PORCELANATO 50X50 CM, observou-se que, considerando que a empresa responsável pelo desenvolvimento do projeto, NOBRE Engenharia, apresentou a cotação do referido piso, considerando ainda, os serviços e insumos necessários para a execução e, considerando que este item não consta na planilha SINAPI, observa-se que cumpre as normas e regulamentações associadas ao orçamento de obras públicas. Conclui-se que, para o referido serviço não constata-se sobrepreço.

9. Para o item 14.11: REGULARIZAÇÃO COMP. SUB-LEITO ATÉ 20 cm, observa-se que o quantitativo já encontra-se alterado através do termo aditivo realizado em dezembro de 2011, recorte a seguir.

(...)

Em relação ao custo unitário, ressaltamos que o código SINAPI constante na planilha não representa o serviço que é contemplado para este item, conforme são descritos a seguir. Foi considerado para elaboração do orçamento o Item 72924 do SINAPI que se refere a serviços de EXECUÇÃO DE BASE PARA PAVIMENTAÇÃO EM SOLO BRITA e todos os serviços correlatos:

(...)

Houve erro na descrição do serviço, o que levou a auditoria a utilizar os serviços correspondentes ao item 72961, todavia, foi refeita a composição de custos conforme segue.

72961      REGULARIZACAO E COMPACTACAO DE SUBLEITO ATE 20 CM DE ESPESSURA      M2      1,36

Pavimentação Asfáltica (m <sup>2</sup> )						
Item	SINAPI	Descrição	Un	Quant	P.Unit	P.Total
1.0	72961	Regularização e compactação de subleito	m <sup>2</sup>	1,00	1,36	1,36
2.0	73766	Base para pavimentação	m <sup>3</sup>	0,15	112,70	16,91
3.0	72945	Imprimação de base	m <sup>2</sup>	1,00	3,04	3,04
4.0	72965	Fab/Aplicação de CBUQ	Kg	75,01	0,17	13,28
5.0	72891	Carga/Descarga de CBUQ	Kg	75,01	0,03	2,25
6.0	72881	Transporte de CBUQ	m <sup>3</sup>	0,06	0,80	0,05
<b>TOTAL</b>						<b>36,88</b>

Portanto, os serviços de pavimentação custam, sem BDI R\$ 36,88 /m<sup>2</sup> e, incluindo-se aí o valor do BDI (25,00%), temos o preço final de R\$ 46,10 / m<sup>2</sup>. Na planilha orçamentária o item pavimentação foi apresentado em apenas dois serviços sendo a capa (concreto betuminoso) e o restante dos serviços que configuraram (erroneamente) com a descrição REGULARIZAÇÃO E COMPACTAÇÃO DO SUBLEITO ATÉ 20 CM DE ESPESSURA. Considerando que para a capa foi utilizado corretamente o preço do SINAPI:

(...)

Descontamos da composição executada o valor da capa de rolamento para chegarmos ao valor correto a ser utilizado no item REGULARIZAÇÃO, que é igual a R\$ 23,60.

R\$ 36,88 - R\$ 13,28 = R\$ 23,60

Conclui-se, desta forma, que deverá ser realizado o ajuste no valor do serviço, uma vez que a empresa responsável pelo orçamento, NOBRE Engenharia, realizou a composição utilizando uma metodologia equivocada, passando de R\$ 49,15, planilha vencedora do certame, para R\$ 23,60, conforme tabela SINAPI. Isto representa R\$ 18.000,61 que será reduzido no pagamento da obra.

10. Para o item 14.12: CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CBUQ), observou-se que a empresa responsável pelo orçamento, Nobre Engenharia, apresentou uma composição com custo de R\$ 173,06 por ton, enquanto o SINAPI apresenta uma composição de serviço com custo igual a R\$ 172,95, conforme pode se observar a seguir, devendo, desta forma, ser realizado o termo aditivo/reduutivo referente ao valor de R\$ 8,21.

(...)

11. Para o item 15.2: EMASSAMENTO ACRILICO (FORRO DE GESSO), A empresa responsável pelo orçamento apresentou uma composição com custo de R\$ 8,76 por m<sup>2</sup> e o custo conforme planilha SINAP, é igual a 8,65, recorte a seguir, sendo realizado o termo aditivo referente ao valor de R\$ 446,16.

(...)

12. Para o item 15.3: PINTURA ACRILICA DUAS DEMÃOS (PAREDE), o valor licitado está inferior ao custo do SINAPI, ou sejam 7,90 por m<sup>2</sup>, enquanto que o SINAPI é igual a R\$ 9,10 conforme recorte a seguir.

(...)

14. Para o item 15.5: PINTURA TEXTURIZADA ACRILICA, a empresa responsável pelo orçamento apresentou uma composição com custo de R\$ 11,15 por m<sup>2</sup>, enquanto que consta no SINAPI R\$ 10,69, conforme pode ser observado a seguir. Isto recai em um termo aditivo igual a R\$ 786,71, que será devidamente realizado.

(...)

15. Considerando o item 18.8: CABO PVC - 450/750V - 2,5mm<sup>2</sup>;, a empresa responsável pelo orçamento apresentou uma composição com custo de R\$ 1,70 por m, enquanto que consta no SINAPI R\$ 1,52, conforme quadro a seguir. Isto recai em um termo aditivo igual a R\$ 3.055,32, que será devidamente realizado.

(...)

16. Para o item 18.45: ELETRODUTO PVC FLEXÍVEL LEVE 1", a empresa responsável pelo orçamento apresentou uma composição com valor de R\$ 6,98 por metro, todavia, realizando a composição utilizando serviço equivalente e insumos do SINAPI chega-se a R\$ 3,50 por metro conforme pode ser observado nas planilha a seguir.

2690	ELETRODUTO PVC FLEXIVEL CORRUGADO 32MM TIPO TIGREFLEX OU EQU M	2	1,84	2,18	2,59	MATE MELE 2690
IV						
2436	ELETRICISTA OU OFICIAL ELETRICISTA	H	1	7,49	7,49	8,13 MOBR MOBA 2436
6113	AJUDANTE DE ELETRICISTA	H	2	6,03	6,03	6,16 NOBR MOBA 6113

Tipo do Item	Código	Descrição do Agrupador	Descrição Básica	Unidade	Coefficiente
I	2436		ELETRICISTA OU OFICIAL ELETRICISTA	H	0,1500000
I	2674		ELETRODUTO DE PVC ROSCÁVEL DE 3/4" (19 MM), SEM LUVAS	M	1,0100000
I	6113		AJUDANTE DE ELETRICISTA	H	0,1500000
I	400		ABRACADEIRA TIPO D 3/4" C/ PARAFUSO*	UN	2,0000000

Desta forma, obtém-se um redutivo de R\$ 13.842,57 que será devidamente realizado em aditivo de contrato.

17. Considerando o item 18.59: LUMINÁRIA EMBUTIR PARA FLUORESCENTE 2X40W, observa-se que não constante do SINAPI, desta forma foi realizada pelo orçamentista uma composição, conforme prevê os termos da Lei. Assim conclui-se que não há ocorrência de sobrepreço, mas sim, a necessidade de considerar a composição do serviço, conforme planilha a seguir.

18.59	F.D.E.	LUMINARIA EMBUTIR P/FLUORESCENTE 2X40W	unid					
18.59.1	F.D.E. 4.60.81	LUMINARIA EMBUTIR P/FLUORESCENTE 2X40W	unid	1,00	87,82	87,82		
18.59.2	2436	ELETRICISTA OU OFICIAL ELETRICISTA	H	0,80	7,46		5,97	
18.59.3	6113	AJUDANTE DE ELETRICISTA	H	0,80	6,01		4,81	
		<b>CUSTO PARCIAL</b>				<b>87,82</b>	<b>10,78</b>	<b>98,60</b>

18. Para os itens 21.2, 21.4, 21.5: APARELHO DE AR SPLIT, observa-se que não se encontram na tabela SINAPI, sendo necessário, conforme prevê os termos da Lei, a realização de cotação no mercado. Condição esta realizada pela empresa projetista conforme recorte a seguir. Desta forma conclui-se que não há sobrepreço, mas sim a necessidade de considerar os orçamentos realizados pela empresa projetista.

21.1	APARELHO SPLIT PISO-TETO 18.000 BTU'S, QUENTE/FRIO		
	SITE:		
	<a href="http://airmundial.com.br/split-teto-e-piso/split-piso-teto-space-18-000-btus-quente-e-frio.html">http://airmundial.com.br/split-teto-e-piso/split-piso-teto-space-18-000-btus-quente-e-frio.html</a>	<a href="#">LINK</a>	3.215,00
	<a href="http://www.poloar.com/Piso-teto/12-000-a-80-000-btuH/Eletronico-s-frio-220v-frio-abb18a1/Ar-condicionado-18-000-btuH-fujitsu-pisoteto/Fujitsu.html?acao=DT&amp;prod_id=85561&amp;dep=4958&amp;secao=15799&amp;pedido=44068532&amp;codbar=UCLFUJ018FRH220&amp;marca=0">http://www.poloar.com/Piso-teto/12-000-a-80-000-btuH/Eletronico-s-frio-220v-frio-abb18a1/Ar-condicionado-18-000-btuH-fujitsu-pisoteto/Fujitsu.html?acao=DT&amp;prod_id=85561&amp;dep=4958&amp;secao=15799&amp;pedido=44068532&amp;codbar=UCLFUJ018FRH220&amp;marca=0</a>	<a href="#">LINK</a>	3.300,00
	<a href="http://www.centralar.com.br/loja/11/650/ar-condicionado-fujitsu-split-piso-teto-18-000-btu-s-frio-abba18aat.html">http://www.centralar.com.br/loja/11/650/ar-condicionado-fujitsu-split-piso-teto-18-000-btu-s-frio-abba18aat.html</a>	<a href="#">LINK</a>	2.849,00
21.2	APARELHO SPLIT PISO-TETO 24 000 BTU'S, QUENTE/FRIO		
	SITE:		
	<a href="http://airmundial.com.br/split-teto-e-piso/split-piso-teto-space-24-000-btus-quente-e-frio.html">http://airmundial.com.br/split-teto-e-piso/split-piso-teto-space-24-000-btus-quente-e-frio.html</a>	<a href="#">LINK</a>	3.687,00
	<a href="http://www.centralar.com.br/loja/11/781/ar-condicionado-split-piso-teto-24000-btu-s-frio-220v-hitachi-utopia-rpc020h3p.html">http://www.centralar.com.br/loja/11/781/ar-condicionado-split-piso-teto-24000-btu-s-frio-220v-hitachi-utopia-rpc020h3p.html</a>	<a href="#">LINK</a>	3.829,00
	<a href="http://meloar.com/produto/2084122/Ar-Condicionado-Split-Piso-Teto-24000-BTUs-Frio-220V-Hitachi-Utopia">http://meloar.com/produto/2084122/Ar-Condicionado-Split-Piso-Teto-24000-BTUs-Frio-220V-Hitachi-Utopia</a>	<a href="#">LINK</a>	3.699,00
21.3	APARELHO SPLIT PISO-TETO 36 000 BTU'S, QUENTE/FRIO		
	SITE:		
	<a href="http://meloar.com/produto/2084556/Ar-Condicionado-Split-Piso-Teto-36000-BTUs-Frio-220V-Hitachi">http://meloar.com/produto/2084556/Ar-Condicionado-Split-Piso-Teto-36000-BTUs-Frio-220V-Hitachi</a>	<a href="#">LINK</a>	4.799,00
	<a href="http://www.refrigeracaoalternativa.com.br/splits/piso-teto/split-piso-teto-carrier-space-36-000-btu-h-frio.html">http://www.refrigeracaoalternativa.com.br/splits/piso-teto/split-piso-teto-carrier-space-36-000-btu-h-frio.html</a>	<a href="#">LINK</a>	4.100,00
	<a href="http://www.centralar.com.br/loja/11/816/ar-condicionado-split-piso-teto-36000-btu-s-quente-frio-220v-rhem-rb1p136hp2b.html">http://www.centralar.com.br/loja/11/816/ar-condicionado-split-piso-teto-36000-btu-s-quente-frio-220v-rhem-rb1p136hp2b.html</a>	<a href="#">LINK</a>	4.329,00
21.4	APARELHO SPLIT PISO-TETO 48.000 BTU'S, QUENTE/FRIO		
	SITE:		
	<a href="http://airmundial.com.br/split-teto-e-piso/split-piso-teto-space-48-000-btus-quente-e-frio-vertical.html">http://airmundial.com.br/split-teto-e-piso/split-piso-teto-space-48-000-btus-quente-e-frio-vertical.html</a>	<a href="#">LINK</a>	6.322,00
	<a href="http://www.poloar.com/48-000-a-80-000-btuH/Eletronico-s-frio-220v-quente-frio-42xqb048515lc/Ar-condicionado-48-000-btuH-space-carrier/Carrier.html?acao=DT&amp;prod_id=35359&amp;dep=4958&amp;secao=15799&amp;pedido=44068532&amp;codbar=UCL5CN048CRV2&amp;marca=3">http://www.poloar.com/48-000-a-80-000-btuH/Eletronico-s-frio-220v-quente-frio-42xqb048515lc/Ar-condicionado-48-000-btuH-space-carrier/Carrier.html?acao=DT&amp;prod_id=35359&amp;dep=4958&amp;secao=15799&amp;pedido=44068532&amp;codbar=UCL5CN048CRV2&amp;marca=3</a>	<a href="#">LINK</a>	6.309,35
	<a href="http://www.centralar.com.br/loja/11/690/ar-condicionado-split-piso-teto-48000-btu-s-frio-380v-trifasico-hitachi-rap040d7y.html">http://www.centralar.com.br/loja/11/690/ar-condicionado-split-piso-teto-48000-btu-s-frio-380v-trifasico-hitachi-rap040d7y.html</a>	<a href="#">LINK</a>	5.599,00
21.5	APARELHO SPLIT PISO-TETO 60.000 BTU'S, QUENTE/FRIO		
	SITE:		
	<a href="http://www.strar.com.br/Linha-split-piso-teto/36-000-a-80-000/Ar-condicionado-split-piso-teto-carrier-60-000-btuH-quente-frio.html?acao=DT&amp;prod_id=136719&amp;dep=1270&amp;secao=4576&amp;pedido=96127000&amp;codbar=60QF-CA-PT">http://www.strar.com.br/Linha-split-piso-teto/36-000-a-80-000/Ar-condicionado-split-piso-teto-carrier-60-000-btuH-quente-frio.html?acao=DT&amp;prod_id=136719&amp;dep=1270&amp;secao=4576&amp;pedido=96127000&amp;codbar=60QF-CA-PT</a>	<a href="#">LINK</a>	6.384,00
	<a href="http://www.poloar.com/48-000-a-80-000-btuH/Eletronico-s-frio-220v-quente-frio-42xqb060515lc/Ar-condicionado-60-000-btuH-space-carrier/Carrier.html?acao=DT&amp;prod_id=35361&amp;dep=4958&amp;secao=15799&amp;pedido=44068532&amp;codbar=UCL5CN060CRV2&amp;marca=3">http://www.poloar.com/48-000-a-80-000-btuH/Eletronico-s-frio-220v-quente-frio-42xqb060515lc/Ar-condicionado-60-000-btuH-space-carrier/Carrier.html?acao=DT&amp;prod_id=35361&amp;dep=4958&amp;secao=15799&amp;pedido=44068532&amp;codbar=UCL5CN060CRV2&amp;marca=3</a>	<a href="#">LINK</a>	6.514,88
	<a href="http://www.centralar.com.br/loja/11/837/ar-condicionado-split-piso-teto-60000-btu-s-quente-frio-380v-york-prime-yoka60fs-afh-v.html">http://www.centralar.com.br/loja/11/837/ar-condicionado-split-piso-teto-60000-btu-s-quente-frio-380v-york-prime-yoka60fs-afh-v.html</a>	<a href="#">LINK</a>	5.929,00

19. Para o item 24.4: LAVATÓRIO DE LOUÇA BRANCA DE EMBUTIR, a empresa responsável pelo orçamento apresentou uma composição com custo de R\$ 338,35 por unidade, enquanto que consta no SINAPI o mesmo serviço com custo igual a R\$ 174,48, conforme recorte a seguir. Isto recai em um termo aditivo igual a R\$ 7.578,99, que será devidamente realizado.

(...)

20. Considerando o item 25.0: ADMINISTRAÇÃO DO CANTEIRO DE OBRAS, ao qual está relacionado os sub itens 25.1, 25.2, 25.3 e 25.4, cujos recortes da SINAPI são apresentados a seguir. Desta forma, a estes itens não há ocorrência de sobrepreço, mas sim a observação de itens diferentes dos licitados na tabela SINAPI ou utilização de data base de dados diferentes pela auditoria do CGU.

2707 ENGENHEIRO OU ARQUITETO /PLENO - DE OBRA	H	2	38,38	63,33	63,33	MOBR MOBA 2707
4069 MESTRE DE OBRAS	H	2	9,91	10,59	11,25	MOBR MOBA 4069
4083 FEITOR OU ENCARREGADO GERAL	H	1	7,22	7,72	8,20	MOBR MOBA 4083
0253 ALMOXARIFE	H	1	7,81	8,02	8,27	MOBR MOBA 253

PLANILHA ORÇAMENTARIA - BIBLIOTECA CENTRAL - REFORMA COM MODIFICAÇÃO				APURAÇÃO DE DIVERGÊNCIAS					Motivo da divergência constatada pela UFGO	
ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANT	VALORES SEM BDI						
				VALOR CONTRATADO	CODIGO	SINAPI AGO/DEZ/2010	DIVERGÊNCIA	TOTAL DIVERGÊNCI		TOTAL DIVERGÊNCI
<b>3</b>	<b>ESTRUTURAL</b>									
3.1	FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMP. PLAST. 10MM, PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO	m²	523,16	23,61	72830	19,56	4,05	2.118,80	2.648,50	Composição
3.2	ESCORAMENTO PARA FORMAS	m²	812,96	15,37	73466	16,29	-	12.495,20	15.618,99	Quantitativo
3.3	AÇO CA 50/60	kg	5.603,00	7,02	74254/002	7,02	-	-	-	Data base
	AÇO CA 50/60 (Divergência em virtude da quantidade de 10% a maior)		527,55	7,02	74254/002	7,02	-	3.703,40	4.629,25	Quantitativo
3.3	PERFIL METALICO ESTRUTURAL	Kg	38.037,00	6,88	Composição	6,88	-	-	-	Composição
<b>5</b>	<b>ALVENARIA E VEDAÇÕES</b>									
5.5	DIVISORA DIVILUX 35MM PANEL CEGO H=2,10m	m²	0,00	96,15	73862/005	89,14	7,01	-	-	Composição
<b>6</b>	<b>IMPERMEABILIZAÇÕES</b>									
6.2	IMPERMEABILIZAÇÃO COM MANTA ASFALTICA 4MM	m²	349,50	43,63	73971/001	31,95	0,17	59,42	74,27	Composição
<b>7</b>	<b>ESTR. MET., COBERTURA E PROTEÇÕES</b>									
7.1	ESTRUTURA DE METALICA PARA COBERTURA	kg	4.163,79	6,75	73970/001	6,58	0,17	707,84	884,81	Composição
<b>14</b>	<b>PAVIMENTAÇÃO</b>									
14.3	PISO PORCELANATO 50x50CM	m²	3.366,05	151,61	Composição	151,61	-	-	-	Composição
	PAVIMENTAÇÃO ASFALTICA									
14.11	REGULARIZAÇÃO E COMPACTAÇÃO DE SUBLEITO ATE 20 CM DE ESPESURA	m²	563,62	49,15	Composição	23,60	25,55	14.400,49	18.000,61	Composição
14.12	CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CSUQ) COM CAP 50/70, CAPA DE ROLAMENTO, INCLUSO USINAGEM E APLICAÇÃO, INCLUSIVE TRANSPORTE	T	59,70	173,06	72965	172,95	0,11	6,57	8,21	Composição
<b>15</b>	<b>PINTURA E LIXAMENTO</b>									
15.2	EMASSAMENTO ACRILICO (FORRO DE GESSO)	m²	3.244,77	8,76	74134/002	8,65	0,11	356,92	446,16	Composição
15.3	PINTURA ACRILICA 2 DEMÃOS (PAREDE)	m²	6.247,86	7,90	73954/002	9,10	-	-	-	Data base
15.4	PINTURA ACRILICA (FORRO DE GESSO)	m²	3.244,77	12,88	73954/002	9,10	3,78	12.265,23	15.331,54	Composição
15.5	PINTURA TEXTURIZADA ACRILICA PAREDE EXTERNA	m²	1.366,19	11,15	73746/001	10,69	0,46	629,37	786,71	Composição
<b>18</b>	<b>INSTALAÇÕES ELÉTRICAS</b>									
18.8	CABO PVC - 450/750V - 2,5mm²	m	13.579,20	1,70	73860/008	1,52	0,18	2.444,26	3.055,32	Composição
18.45	ELETRODUTO PVC FLEXIVEL LEVE 1"	m	3.182,20	6,98	72935	3,50	3,48	11.074,06	13.842,57	Composição
18.59	LUMINARIA EMBUTR P/FLUORESCENTE 2X40W	unid	190,00	98,60	73953/006	78,35	-	-	-	Composição
<b>21</b>	<b>INSTALAÇÕES DE CLIMATIZAÇÃO</b>									
21.2	APARELHO SPLIT PISO-TETO 24.000 BTUS, QUENTE/FRIO	unid	5,00	3.687,00	Composição	3.687,00	-	-	-	Composição
21.4	APARELHO SPLIT PISO-TETO 48.000 BTUS, QUENTE/FRIO	unid	7,00	6.322,00	Composição	6.322,00	-	-	-	Composição
21.5	APARELHO SPLIT PISO-TETO 60.000 BTUS, QUENTE/FRIO	unid	33,00	6.384,00	Composição	6.384,00	-	-	-	Composição
<b>24</b>	<b>BANCADAS, LOUÇAS, METAIS E ACESSÓRIOS</b>									
24.4	LAVATORIO LOUCA BR EMBUTR(CUBA) MEDIO LUXO 52X39CM INCLUSO TORNEIRA	unid	37,00	338,35	73947/007	174,48	163,87	6.063,19	7.578,99	Composição
<b>25</b>	<b>ADMINISTRAÇÃO DO CANTEIROS DE OBRAS</b>									
25.1	ENGENHEIRO OU ARQUITETO - (OBRAS CIVIS)	HH	1.320,00	63,02	2706	63,33	-	-	-	Data base
25.2	MESTRE DE OBRAS	HH	2.640,00	10,55	4069	10,59	-	-	-	Data base
25.3	FEITOR OU ENCARREGADO GERAL	HH	2.640,00	7,72	4083	7,72	-	-	-	Data base
25.4	ALMOXARIFE - (OBRAS CIVIS)	HH	2.640,00	7,98	253	8,02	-	-	-	Data base
								<b>TOTAL DAS DIVERGÊNCIAS</b>	<b>66.324,74</b>	
								<b>TOTAL DAS DIVERGÊNCIAS (COM BDI)</b>	<b>82.905,92</b>	

Sobre a data da planilha, a UFGD também entende que o orçamento é uma estimativa, mas é a planilha orçamentária que balizou a licitação de modo que é justo que seja feita a análise com a data do mês de sua elaboração porque senão o órgão fica sem a referência que utilizou como base, até porque, no Sinapi a variação tem relação com o mercado e há variação para mais e para menos nos diferentes meses, complicando

fechar o valor. Posto isso, mesmo com divergências, a UFGD procedeu medidas importantes frente a situação. Uma delas, como já ficou expresso, foi a suspensão do pagamento (dia 16/04/2012) para o levantamento de toda a planilha com objetivo de verificação e correção a partir da glosa de valores. Isso foi possível porque não se tinha ainda a finalização do contrato.

Tal medida já garantiu que não houve e não haverá prejuízo ao erário.

Além disso, foi aberto processo administrativo para apuração de responsabilidade das empresas Poligonal e também Nobre Engenharia. (Portarias)

Foi aberto também processo administrativo para apuração de responsabilidade de servidores.

Trata-se de garantir a lisura necessária aos procedimentos da administração pública, bem como o direito ao contraditório.

É importante reforçar, finalmente, que a Universidade contratou o serviço da empresa projetista (Art. 112 da LDO 2010, Lei 12.017/2209) e que se entende ser de responsabilidade da empresa contratada Nobre Engenharia apresentar justificativas sobre as informações declaradas por ela e que geraram constrangimentos, fundamentalmente a UFGD, que nunca havia tido problema dessa natureza, mesmo sendo uma Instituição em implantação, com apenas 6 anos e com maioria absoluta de servidores novos, nunca se pode falar em termos aqui apresentados e que não são a expressão da gestão dessa universidade.

Solicita-se, assim, que sejam consideradas as justificativas da Unidade e seja retirada a constatação pelas medidas já encaminhadas frente a esse contrato, mas também dos que estão em andamento, com o espírito de sanear e punir, se for necessário.

#### Análise do Controle Interno:

A unidade apresentou os seguintes argumentos, em síntese, para justificar a constatação:

A – Alega que a CGU afirmou que o sobrepreço estaria relacionado a falhas na análise e julgamento das propostas, porém, as análises preliminares empreendidas pela unidade deram conta de que tal fato não ocorrera;

B – Alega que o sobrepreço encontrado foi em virtude da CGU desconsiderar a planilha de composição de custos unitários da obra, utilizando como parâmetro apenas o custo da planilha orçamentária (orçamento sintético). Como exemplo dessa análise feita sem aprofundamento da equipe de auditoria, a unidade apresenta o orçamento sintético e analítico do item 3.1 “*FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMP. PLAST. 10MM, PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO*” da planilha orçamentária como sendo totalmente desconsiderado, pois a equipe de auditoria não utilizou a referência 74220/001 do SINAPI apresentada, mas sim a referência 67763 do SINAPI escolhida incorretamente pela equipe de auditoria, desconsiderando totalmente a composição dos custos unitários apresentado pela unidade. Ainda alega que o trabalho de auditoria está totalmente comprometido e desvalorado tecnicamente, afirmando ainda que da maneira que foi feita a auditoria a Universidade fica sem qualquer condições de exercer seu direito de esclarecer a situação. Ainda comenta sobre outros itens, afirmando que no item 25.1 “Engenheiro ou Arquiteto – (obras civis)” na planilha orçamentária consta o código 2707 e a equipe de auditoria utilizou o código 2706 incorretamente;

C – Ainda solicitou que a equipe de auditoria utilize a tabela SINAPE referente ao mês de agosto/2010 e não a tabela SINAPI do mês de dezembro de 2010; e

D – Alega que o sobrepreço do termo aditivo apresentado no relatório foi desconstruído ao se demonstrar que a metodologia da equipe de auditoria para a análise de sobrepreço estava incorreta.

Da análise tem-se o seguinte:

A – A afirmação alegada não foi feita no relatório;

B – A equipe de auditoria analisou em profundidade a composição dos custos unitários. Inclusive observou que a Universidade não utilizou as composições do SINAPE em diversos itens, quando poderia ser feito, utilizando-se composições um pouco diferentes e apresentando custos exorbitantes, alegando ser “cotação”. O maior exemplo disso é o valor do metro quadrado do porcelanato estar claramente muito acima dos preços praticados no mercado, levando-se em consideração, inclusive, o piso de fato instalado, conforme verificado pela equipe de auditoria na vistoria *in loco*, sobrepreço esse apontado nessa constatação utilizando-se como referência os preços do SINAPE. Quanto aos exemplos apresentados pela Universidade que demonstram a metodologia incorreta utilizada pela equipe de auditoria, tais exemplos apresentados pela Universidade foram de tal maneira equivocados, que ao contrário, mostra o zelo e a dedicação da Controladoria-Geral da União em seus trabalhos de auditoria. A universidade apresentou o item 3.1 “*FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMP. PLAST. 10MM, PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO*”, no processo de licitação e na justificativa ora analisada, com a seguinte composição de custos unitários:

Quadro 3. Planilha de composição de custos unitários da Biblioteca Central UFGD (orçamento analítico)

UFGD - UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS									
COMPOSIÇÃO DE CUSTOS UNITÁRIOS									
EMPREENDIMENTO: BIBLIOTECA CENTRAL - REFORMA COM MODIFICAÇÃO						DATA REFERÊNCIA: AGOSTO/2010			
CLIENTE: UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS - DOURADOS - M						RESP: Eng. Civil Braz Campos CREA 7044/D GO			
ITEM	REFERÊNCIA	DISCRIMINAÇÃO	UNID.	QUANT.	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR MATERIAL	VALOR TOTAL M.D.O.	VALOR UNITÁRIO	VALOR TOTAL
3.1	74220/001	FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMP. PLAST. 10MM, PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO							
3.3.1	1106	CAL HIDRATADA DE 1ª. QUALIDADE PARA ARGAMASSA	KG	0,60	0,46	0,28			
3.3.2	1213	CARPINTEIRO DE FORMAS	H	0,72	7,50		5,42		
3.3.3	4493	PEÇA DE MADEIRA 2ª QUALIDADE 7,5 X 7,5CM NÃO APARELHADA	M	1,58	3,31	5,23			
3.3.4	5333	OLEO DE LINHACA	L	0,02	10,29	0,23			
3.3.5	5061	PREGO DE AÇO 18 X 27	KG	0,15	6,71	1,01			
3.3.6	4783	PINTOR	H	0,30	7,50		2,25		
3.3.7	1351	CHAPA MADEIRA COMPENSADA RESINADA 2,2 X 1,1M X 6MM P/ FORMA CONCRETO	UN	0,23	17,42	3,96			
3.3.8	6111	SERVENTE	H	0,95	5,51		5,23		
		<b>CUSTO TOTAL PARCIAL</b>				<b>10,71</b>	<b>12,90</b>	<b>23,61</b>	
		<b>PREÇO TOTAL DO ITEM</b>	m <sup>2</sup>	523,16					<b>12.351,01</b>

Acontece que essa composição de custos unitários não é para forma de concreto e sim para tapume em chapa de madeira compensada (6mm), com pintura a cal e aproveitamento em duas vezes. Tal constatação é muito simples, basta qualquer leigo analisasse a composição de custos unitários apresentada e verificasse que forma de madeira de 10 mm não poderia ser feita com chapa de madeira de 6 mm, que forma de concreto não leva pintura a cal entre outras coisas. Além desse fato, a unidade ainda alega que a equipe de auditoria utilizou o código 2706 incorretamente para o engenheiro que acompanha a obra, e o correto seria o código 2707. Novamente, esse fato mostra que a equipe de auditoria foi minuciosa e diligente ao executar o trabalho, pois o código 2707 é utilizado no SINAPE como insumo na composição de custos dos serviços de extensão de rede pública de baixa tensão e projeto executivo de redes externas em Autocad para instalações elétricas e eletrônicas em bloco tipo A1. Já o código 2706, utilizado pela equipe de auditoria, é utilizado no SINAPI como único insumo do serviço 74699 “*ENGENHEIRO PARA ACOMPANHAMENTO TECNICO DE EXECUCAO DE OBRA*”. A equipe só não utilizou o código 74699 porque o mesmo utiliza como unidade de medida o mês e a unidade de medida utilizada na planilha orçamentária da obra pela universidade é homem/hora, o que levou a equipe de auditoria utilizar o único insumo, o qual está na unidade de medida correta. Dessa forma, desconsideramos totalmente as justificativas da unidade, que ao contrário do afirmado, mostra claramente que a equipe de auditoria utilizou a metodologia correta na avaliação do sobrepreço;

C – A tabela SINAPI utilizada foi a de dezembro de 2010 em virtude da análise de sobrepreço ter sido realizada na proposta da empresa ganhadora da licitação e não no orçamento da Universidade. O

orçamento é uma estimativa inicial que pode ser realizado vários meses antes da realização da licitação, portanto, serve para balizar os preços, mas não se presta para análise da proposta, a qual deve ser realizada com valores os mais próximos o possível da data da realização da seção de julgamento das propostas; e

D – Desconsideremos totalmente essa justificativa, pois a afirmação da unidade, ao contrário do alegado, confirma a utilização correta da metodologia.

Dessa forma, ante a insubsistência total das justificativas da unidade e conforme se verifica nos quadros da constatação, o valor indevido (sobrepço) apurado é de R\$636.001,67, decorrentes de itens que apresentaram custos unitários superiores aos constantes do SINAPI e aos praticados no mercado, considerando um BDI de 25,00%, tanto para materiais quanto para serviços. Conclui-se, portanto, que houve pagamento indevido no exercício de 2011 em função de contratação irregular realizada com sobrepreço.

Recomendações:

Recomendação 1:

Realizar apuração de responsabilidade quanto ao fato apontado.

#### 4.3.1.6. Constatação

**Pagamento à licitante decorrente de certame que continha direcionamento a fornecedor em processo licitatório, Concorrência 03/2010.**

Em função da execução financeira ocorrida em 2011, cujos pagamentos foram autorizados pela Pró-reitora de Administração e Planejamento, ordenadora de despesa, procedeu-se ao trabalho de fiscalização da obra para o término do prédio da Biblioteca Central da UFGD na Unidade II, em Dourados – MS. O prédio em questão foi recebido semiacabado por permuta com a Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul. Portanto, o processo da obra inicial, realizada por aquela Universidade, não foi analisado, não havendo nenhuma comparação das medições e projetos daquela obra com as medições e projetos da obra analisada pela equipe de fiscalização.

Para a consecução do objetivo, a Fundação Universidade da Grande Dourados autuou Processo Administrativo sob nº 23005.003952/2010-11, para formalizar procedimento licitatório, modalidade Concorrência nº 13/2010, do tipo "MENOR PREÇO", sob a forma de execução indireta, no regime de empreitada por preço global.

A publicação do extrato do edital no Diário Oficial da União ocorreu no dia 01 de dezembro de 2010 e no mesmo dia ocorreu a publicação no Jornal Diário MS. Às folhas 388 e 389 do processo constam duas publicações do extrato do edital, nos dias 29/11/2010 e 01/12/2010 respectivamente, em onde não fora possível identificar a titularidade dos mesmos.

A abertura dos envelopes de habilitação, a análise e julgamento da habilitação, a abertura dos envelopes de proposta de preços e o julgamento das propostas de preço foram realizados todos no dia 31/12/2010 pela Comissão Permanente de Licitação, designada pela Portaria n.º 1.005, de 21/10/2010. À folha 398 do processo consta documento que apresenta dezessete empresas que baixaram o edital do site [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br). No dia marcado para apresentação da documentação e propostas, 31/12/2010, apenas as três empresas a seguir apresentaram os envelopes:

- Poligonal Engenharia e Construções Ltda – CNPJ 03.492.162/0001-82;

- Hidrometal Saneamento e Construções Ltda – CNPJ 04.182.102/0001-26; e

- Souza Soares Engenharia Ltda – CNPJ 36.809.325/0001-67.

Das três empresas, apenas a Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda foi habilitada, sendo as outras duas desabilitadas por não cumprirem o item 30.3 e 30.4, que se referem aos atestados de capacidade técnica-operacional e capacidade técnica-profissional.

Ainda, nota-se que todas as empresas renunciaram expressamente ao direito de recurso na fase de habilitação, conforme documento acostado à folha 731 do processo, motivo pelo qual a Comissão de Licitação deu continuidade aos trabalhos abrindo os envelopes de propostas.

Na abertura e julgamento das propostas de preços, após as análises, a Comissão de Licitação declarou vencedora a única proposta de preços apresentada pela Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda., no valor de R\$3.600.342,10.

A homologação do resultado e adjudicação do objeto ocorreram também no dia 31/12/2010, por ato assinado pelo Pró-Reitor de Administração e Planejamento, sendo as respectivas Notas de Empenho emitidas no mesmo dia. A consequente assinatura do contrato ocorreu em 19/01/2011 e a publicação do extrato no Diário Oficial da União ocorreu em 09/02/2011.

A Portaria Nº 104, de 16/02/2011, designou os servidores responsáveis pela gestão do contrato e fiscalização da obra.

Ao analisarmos a documentação constante do processo licitatório, identificamos diversas irregularidades que demonstram a ocorrência de restrições à competitividade do certame, situação esta que ocasionou a participação de apenas uma empresa na fase de abertura dos envelopes das propostas, a Poligonal Engenharia e Construções Ltda. (CNPJ 03.492.162/0001-82).

A seguir apresentamos as irregularidades encontradas.

#### **a) Limitação ao caráter competitivo: Exigência ilegal de Atestado Técnico-operacional.**

O edital da Concorrência nº 13/2010 da Fundação Universidade Federal da Grande Dourados, em seu item 30.3, exigiu a apresentação de Atestado Técnico-operacional apesar de tal exigência ter sido vetado duas vezes pelo Presidente da República, a saber:

*“30.3 – Um ou mais atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, expedida(s) por estes Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviços compatíveis e pertinentes ao objeto desta Concorrência em prédio público ou privado, com os seguintes quantitativos mínimos:*

*- Reforço em estrutura de concreto/fundações em obras civis;*

*- Execução de piso cerâmico: 400,00 m<sup>2</sup>;*

*- Forro do gesso: 1.500,00 m<sup>2</sup>;*

*- Instalação de aparelho Split: 24 unidades;*

*- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA.*

*30.3.1 – Será admitida a apresentação de atestados de obras diferentes para efeito de comprovação das parcelas individuais contidas no item 30.3 acima, será admitida a soma de atestados para comprovação em uma única parcela.”*

Dispõe a Lei 8.666/93, em seu art. 30, inciso II, que, a título de documentação relativa à qualificação técnica, pode a Administração Pública requerer da licitante *“comprovação e aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”*. No mesmo Art. 30, dispõe a Lei ainda que:

*“§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do ‘caput’ deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*

*I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos”.*

Portanto, a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, a ser apresentada pela licitante, refere-se à demonstração de que esta possui, em seu quadro permanente, e na data prevista para entrega da proposta, profissional capacitado detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra de característica semelhante ao objeto licitado, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado na entidade profissional competente - CREA. Assim, o atestado de capacidade técnica refere-se ao histórico do profissional e não ao da licitante. Cabe a ela, porém, demonstrar que este profissional compõe seu quadro permanente. Paralelamente, a licitante deve comprovar sua capacidade técnico-operacional, demonstrando a disponibilidade de instalações, aparelhamento e pessoal técnico adequado para a realização do objeto da licitação, identificando a qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

Portanto, o subitem 30.3 do edital constitui cláusula ilegal por extrapolar as hipóteses previstas no art.

30 da Lei 8.666/93 e, conseqüentemente, frustrante ao caráter competitivo do processo licitatório, nos termos do art. 3º da mesma Lei.

Com efeito, a previsão de Atestado Técnico-operacional estava previsto no Inciso II do Parágrafo Único do Art. 30 da Lei Federal 8.666/93, o qual foi vetado por duas vezes, na sanção da mesma e na sanção da Lei Federal nº 8.883/94, que tentou incluir novamente o Atestado Técnico-operacional na Lei de Regência das Licitações (Lei 8.666/93). As razões do veto presidencial ao citado inciso não deixam dúvidas quanto à possibilidade dos editais conterem a exigência do Atestado de Capacidade-operacional em nome da empresa licitante ou não, se não vejamos:

*“Reconhecidamente, a competição entre possíveis interessados é princípio insito às licitações, pois somente ao viabilizá-la o Poder Público pode obter as propostas economicamente mais vantajosas, barateando, assim, os preços de suas obras e serviços.*

*Ora, a exigência de “capacidade técnico-operacional”, nos termos definidos no primeiro dos dispositivos supra, praticamente inviabiliza a consecução desse objetivo, pois segmenta, de forma incontornável, o universo dos prováveis competidores, na medida em que, embora possuindo corpo técnico de comprovada experiência, uma empresa somente se habilita a concorrer se comprovar já haver realizado obra ou serviço de complexidade técnica idêntica à que estiver sendo licitada.*

*Ademais, dependendo do vulto da obra ou serviço, essa exigência pode afastar pequenos e médios competidores, já que pode chegar a 50% (cinquenta por cento) das “parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo”, conceito, aliás, sequer definido objetivamente no projeto.*

*Impõem-se, assim, expungir do texto os dispositivos em foco, que, por possibilitarem possíveis direcionamentos em proveito de empresas de maior porte, se mostram flagrantemente contrários ao interesse público.”* – Mensagem Presidencial ao Senhor Presidente do Senado Federal nº 335, com os vetos e razões dos vetos ao Projeto de Lei nº 1.491/91 (nº 59/92 no Senado Federal) atual Lei Federal 8.666/93.

Importa ter presente, ainda, na espécie o verdadeiro conteúdo e alcance do comando insculpido no art.

37, inciso XXI, da Constituição da Republica, **ipsis litteris**:

*“XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações*

*serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitira as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações”.* (grifamos)

Portanto, a utilização de exigência no edital de **atestado** em nome das licitantes acarretou **uma limitação ilegal do caráter competitivo do certame**. Tal restrição é muito utilizada em licitações manipuladas, de modo a diminuir o número de empresas capazes de atender ao exigido nos editais, facilitando os arranjos entre administração e os contratados. A utilização de Atestado de Capacidade Técnica-operacional nos editais também promove uma verdadeira estagnação societária na área de Engenharia – profissionais de larga experiência ficam impedidos de trocarem de empresa, quer na condição de sócios, quer na de empregados, sob pena não mais prestarem serviços para administração pública - e prejudica o próprio interesse público, na medida em que restringe absolutamente o número de licitantes aptos a contratar com a administração (Art. 3º da Lei 8.666), o que eleva o preço das contratações.

**b) Limitação ao caráter competitivo: Exigência excessiva de parcelas de maior relevância técnica e valor significativo para atestados de capacidade técnica em desacordo com a Lei.**

O edital da Concorrência nº 13/2010, em seu art. 30.3 e 30.4, apresenta as seguintes cláusulas:

*“30.3 – um ou mais atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, expedida(s) por esses Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviços compatíveis e pertinentes ao objeto desta Concorrência em prédio público ou privado, com os seguintes quantitativos mínimos:*

- Reforço em estrutura de concreto/fundações em obras civis;
- Execução de piso cerâmico: 400,00 m<sup>2</sup>;
- Forro do gesso: 1.500,00 m<sup>2</sup>;
- Instalação de aparelho Split: 24 unidades;
- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA.

*30.3.1 – Será admitida a apresentação de atestados de obras diferentes para efeito de comprovação das parcelas individuais contidas no item 30.3 acima, será admitida a soma de atestados para comprovação em uma única parcela.*

*30.4 – comprovação da licitante de possuir em seu corpo técnico, na data de abertura das propostas, pelo menos 1 (um) profissional de nível superior ou outro(s) reconhecido(s) pelo CREA da região onde os serviços foram executados, detentor(es) de atestado(s) de responsabilidade técnica, devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedidas por estes conselhos, que comprovem ter o(s) profissional(is) executado serviços relativos à execução de obra em prédio público ou privado, com características técnicas similares às do objeto da presente licitação, com os seguintes parcelas:*

- Reforço em estrutura de concreto/fundações em obras civis;
- Execução de piso cerâmico m<sup>2</sup>;
- Forro do gesso;
- Instalação de aparelho Split;
- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA.”

A questão do que pode ser exigido pela administração nos diversos editais de obras e serviços é regulado pelo Artigo 30 da Lei 8.666/93, conforme reprodução a seguir:

*“Art. 30 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

(...)

*II - comprovação de aptidão para desempenho de **atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;*

(...)

*§1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:*

*I - capacitação técnica profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;*

*II – capacitação técnica operacional: [vetado]*

(...)

*§2º As parcelas de **maior relevância técnica e de valor significativo**, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.” (grifo nosso)*

O que está regulado é que os licitantes deverão apresentar atestados de capacidade técnica que demonstrem sua experiência anterior na realização de obra ou serviço semelhante àquele que é objeto do edital, conforme exigido pela Administração. No entanto, essas exigências por parte da Administração são limitadas às parcelas de maior relevância técnica e valor significativo do objeto da licitação. É óbvio que a escolha dos itens relevantes tecnicamente e de valor significativo devem ser meticolosamente justificados no processo. Somente razões objetivamente definidas podem ser aceitas.

É importante salientar que essas parcelas devem ser relevantes tecnicamente e, ao mesmo tempo, ter valor significativo. Ou seja, não pode uma parcela ser exigida nos atestados de capacidade técnica por ter relevância técnica e ter valor insignificante e, de outro modo, não pode ter valor significante e não ter relevância técnica. Parece verborria da Lei Federal 8.666/93, mas não é. Essas duas características foram colocadas juntas para impedir que se manipulem processos licitatórios através das exigências colocadas minuciosamente nos editais com o objetivo de direcionar licitações a empresas previamente escolhidas.

No nosso caso, foram apresentados no processo, dois despachos assinados por vários profissionais da área. O despacho que definiu os itens que foram lançados no edital como exigência mínima foi o datado de 18/11/2010, reproduzido a seguir:



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO - PROAP  
COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL - COPLAN



Dourados, 18 de Novembro de 2010.

**DESPACHO COPLAN/PROAP/UGD**

**Assunto:** Definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade operacional e profissional para licitação da obra "Término da Construção da BIBLIOTECA CENTRAL".

Conforme solicitação da Coordenadoria de Gestão de Materiais – Gilberto Vieira de Castro para atender o PARECER/PF-UGD da Procuradoria nas observações dos itens 07 e 08 apresentamos os itens e os critérios adotados para definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade operacional e profissional.

Sobre a capacidade profissional, o profissional habilitado deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

- Reforço em estrutura de concreto/fundação em obras civis.
- Execução de piso cerâmico
- Forro de gesso
- Instalação de aparelho split
- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA

Sobre a capacidade operacional, a empresa deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

- Reforço em estrutura de concreto/fundação em obras civis.
- Execução de piso cerâmico: 400,00 m<sup>2</sup>.
- Forro de gesso: 1.500,00 m<sup>2</sup>
- Instalação de aparelho split: 24 unidades
- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA

Sobre a metodologia adotada para capacidade profissional do Responsável Técnico, foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado e/ou execução da obra. A não definição de quantitativos atende ao Acórdão 727/2009 do TCU.

Sobre a metodologia adotada para capacidade operacional foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado para esta obra e a particularidade da edificação. A definição dos quantitativos foi estimada em até 50% para a capacidade operacional da empresa, sendo permitida a soma de atestados para fins de comprovação de execução no mesmo item. Não existe obrigatoriedade de todos os itens constarem no mesmo atestado.

Observamos ainda a importância da apresentação do Atestado de Capacidade Operacional da empresa, pois é fundamental o apoio administrativo (administração de pessoal, compras, etc.) para o sucesso na execução do empreendimento.

*Handwritten signatures and stamps:*  
- *Silvia de Toledo Gomes*, Arquivada CREP 88840-PPF, Matr. nº 1676192, UFGD  
- *Eduardo Amador*, Eng. Arquiteto CREP 12854-PPF, Matr. nº 1676192, UFGD

UFGD (Unidade I) - Rua João Rosa Góes, n. 1761, Vila Progresso, - Caixa Postal 322 - (0xx67)3411-3638  
coplan@ufgd.edu.br - www.ufgd.edu.br - Dourados - MS - CEP: 79.825-070

Como pode ser verificado, as razões para a escolha dos itens que a licitante deverá comprovar ter experiência anterior na realização de obra semelhante àquele que é objeto do edital foram única e exclusivamente o valor significativo do item em relação ao valor orçado, ou seja, nenhuma justificativa quanto à relevância técnica foi apresentada. O que, por si só, já demonstram que a escolha foi realizada sem critério técnico aceitável. Cabe observar ainda, que a justificativa quanto ao valor significativo não menciona em nenhum momento o percentual de cada parcela orçada em relação ao total da obra orçada.

Ademais, os itens “*execução de piso cerâmico m<sup>2</sup>*”, “*forro do gesso*”, “*instalação de aparelho Split*” e “*instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA*” são de execução comum, sem complexidade, ou seja, não tem relevância técnica.

Dessa forma, concluímos que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame. Assim, se a fixação de quantitativos em parâmetros de tal forma elevados reduziu drasticamente o universo de licitantes, dirigindo a licitação a um único participante ou a um universo extremamente reduzido deles, ilegal foi a exigência, por violação ao Art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93.

**c) Alteração das exigências para os atestados de capacidade técnica com favorecimento para a Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda.**

Ao analisarmos o processo da Concorrência nº 13/2010 verificamos que consta do processo dois

despachos para definição dos itens relevantes a serem exigidos dos licitantes nos atestados de capacidade técnica a serem apresentados na fase de habilitação. O primeiro aparece no processo à folha nº 79, datado de 27/10/2010, o qual reproduzimos a seguir:



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS**  
**PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO - PROAP**  
**COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL - COPLAN**

Dourados, 27 de outubro de 2010.

**DESPACHO COPLAN/PROAP/UFGD**

**Assunto:** Definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade técnica operacional e técnica profissional para licitação da obra "Término da Construção da BIBLIOTECA CENTRAL".

Conforme solicitação da Coordenadoria de Gestão de Materiais – Gilberto Vieira de Castro para atender o PARECER/PF-UFGD da Procuradoria nas observações dos itens 07 e 08 apresentamos os itens e os critérios adotados para definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade técnica operacional e técnica profissional.

Sobre a capacidade técnica profissional, o profissional habilitado deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

- Execução de esquadrias em alumínio.
- Execução de estrutura metálica.
- Execução de piso cerâmico
- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 300 KVA

Sobre a capacidade técnica operacional, a empresa deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

- Execução de esquadrias em alumínio: 90,00 m<sup>2</sup>
- Execução de estrutura metálica: 6.900,00 Kg.
- Execução de piso cerâmico: 2.000,00 m<sup>2</sup>.
- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 300 KVA

Sobre a metodologia adotada para capacidade técnica profissional do Responsável Técnico, foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado e/ou execução da obra. A não definição de quantitativos atende ao Acórdão 727/2009 do TCU.

Sobre a metodologia adotada para capacidade técnica operacional foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado para esta obra e a particularidade da edificação. A definição dos quantitativos foi estimada em até 50% para a capacidade operacional da empresa, não sendo permitida a soma de atestados para fins de comprovação de execução no mesmo item. Não existe obrigatoriedade de todos os itens constarem no mesmo atestado.

Observamos ainda a importância da apresentação do Atestado de Capacidade Operacional da empresa pois é fundamental o apoio administrativo (administração de pessoal, compras, etc) para o sucesso na execução do empreendimento.

  
Kátia Cristina Zanatta  
Eng. Civil CREA 24792-0/PR  
Membro 102-104  
UFGD

  
Sílvia de Toledo Gomes  
Arquiteta CREA 16984/D-FR  
Membro 102-104  
UFGD

  
Eduardo André Netto  
Eng. Eletricista CREA 102-104  
Membro 102-104  
UFGD

  
Agostinho Ramos Orsido  
Eng. Civil CREA 102-104  
Membro 102-104  
UFGD

UFGD (Unidade I) - Rua João Rosa Góes, n. 1761, Vila Progresso, - Caixa Postal 322 - (0xx67)3411-3638  
coplan@ufgd.edu.br - www.ufgd.edu.br - Dourados - MS - CEP: 79.825-070

O segundo despacho aparece no processo à folha nº 259, datado de 18/11/2010, o qual reproduzimos novamente a seguir:



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
PRÓ-REITORIA DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO - PROAP  
COORDENADORIA DE PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL - COPLAN**



Dourados, 18 de Novembro de 2010.

**DESPACHO COPLAN/PROAP/UGFD**

**Assunto:** Definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade operacional e profissional para licitação da obra "Término da Construção da BIBLIOTECA CENTRAL".

Conforme solicitação da Coordenadoria de Gestão de Materiais – Gilberto Vieira de Castro para atender o PARECER/PF-UGFD da Procuradoria nas observações dos itens 07 e 08 apresentamos os itens e os critérios adotados para definição de quantitativo mínimo para apresentação de atestado de capacidade operacional e profissional.

Sobre a capacidade profissional, o profissional habilitado deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

- Reforço em estrutura de concreto/fundação em obras civis.
- Execução de piso cerâmico
- Forro de gesso
- Instalação de aparelho split
- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA

Sobre a capacidade operacional, a empresa deverá apresentar os seguintes atestados técnicos:

- Reforço em estrutura de concreto/fundação em obras civis.
- Execução de piso cerâmico: 400,00 m<sup>2</sup>.
- Forro de gesso: 1.500,00 m<sup>2</sup>
- Instalação de aparelho split: 24 unidades
- Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA

Sobre a metodologia adotada para capacidade profissional de Responsável Técnico, foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado e/ou execução da obra. A não definição de quantitativos atende ao Acórdão 727/2009 do TCU.

Sobre a metodologia adotada para capacidade operacional foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado para esta obra e a particularidade da edificação. A definição dos quantitativos foi estimada em até 50% para a capacidade operacional da empresa, sendo permitida a soma de atestados para fins de comprovação de execução no mesmo item. Não existe obrigatoriedade de todos os itens constarem no mesmo atestado.

Observamos ainda a importância da apresentação do Atestado de Capacidade Operacional da empresa, pois é fundamental o apoio administrativo (administração de pessoal, compras, etc) para o sucesso na execução do empreendimento.

*[Handwritten signatures and stamps of officials]*

UGFD (Unidade I) - Rua João Rosa Góes, n. 1761, Vila Progresso, - Caixa Postal 322 - (0xx67)3411-3638  
coplan@ufgd.edu.br - www.ufgd.edu.br - Dourados - MS - CEP: 79.825-070

Esse segundo despacho já foi analisado no item “b” acima, no qual concluímos que as parcelas de maior relevância a serem exigidas nos atestados de capacidade técnica foram definidas discricionariamente sem nenhuma justificativa. Analisando o primeiro despacho, chegamos a mesma conclusão, que as parcelas de maior relevância escolhidas nesse documento foram sem qualquer justificativa plausível. No entanto, cotejando os dois despachos, verificamos que as alterações foram radicais de um para o outro, sendo que o objeto da obra era exatamente o mesmo. Diante dessa situação, restou em aberto o seguinte questionamento: quais os motivos dos técnicos da Coordenadoria de Planejamento e Avaliação Institucional – COPLAN emitirem esse novo despacho fazendo essas alterações radicais?

Ao verificarmos os documentos de habilitação das três empresas que participaram da licitação e comparando os mesmos com a situação acima, chegamos ao resultado demonstrado na tabela a seguir:

Item do primeiro despacho	Item do segundo despacho	Observação
Execução em esquadria em alumínio: 90,00m <sup>2</sup>	Não consta.	Nada a observar.

Não consta.	Reforço em estrutura de concreto/fundação em obras civis.	Esse item foi o responsável pela eliminação na fase de habilitação das demais empresas não contratadas, portanto, favoreceu a empresa contratada. Além do mais, o reforço necessário na obra era para estrutura de concreto e não em fundação em obras civis, já o Atestado de Capacidade Técnica da contratada era de reforço em fundação em obras civis. Desse modo, se colocou item bem específico que eliminaria todas as concorrentes e para não eliminar a contratada se colocou item, reforço de fundação em obras civis, que permitiu a habilitação da contratada.
Execução em estrutura metálica: 6.900,00Kg	Não consta.	Nada a observar.
Execução de piso cerâmico: 2.000,00m <sup>2</sup>	Execução de piso cerâmico: 400,00m <sup>2</sup>	Esse item demonstra que já no primeiro despacho existiam indícios de favorecimento para a empresa Poligonal, pois a mesma apresentou na fase de habilitação um Atestado de Capacidade Técnica emitido pela própria UFGD com mais de 2.000m <sup>2</sup> de execução de piso cerâmico. Acontece que tal exigência, que é ilegal conforme demonstrado no item “b” acima, era absurda, pois a obra necessitaria apenas de apenas 835,05m <sup>2</sup> de piso Porcelanato e 459,15m <sup>2</sup> piso cerâmico externo, ou seja 1.294,20m <sup>2</sup> , valor bem menor do que seria pedido.
Não consta.	Forro de gesso: 1.500,00m <sup>2</sup>	Essa exigência foi um dos itens responsáveis pela desclassificação de todas as empresas não vencedoras na fase de habilitação.
Não consta.	Instalação de aparelho Split: 24 unidades.	Essa exigência foi um dos itens responsáveis pela desclassificação da Empresa Hidrometal na fase de habilitação.
Instalação de transformador trifásico de no mínimo 300KVA	Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225KVA	Essa mudança foi feita exatamente na medida para que a Empresa Poligonal não fosse eliminada na fase de Habilitação, pois a mesma apresentou Atestado de Capacitação Técnica no exato valor exigido: 225KVA.

<p>Não permitia a soma de atestados para fins de comprovação de execução no mesmo item.</p>	<p>Permitia a soma de atestados para fins de comprovação de execução no mesmo item.</p>	<p>Não obstante ser correto permitir a soma de atestados, essa alteração favoreceu a Empresa Poligonal, pois seria eliminada nos itens de instalação de 24 aparelhos Split e 1.500m<sup>2</sup> de forro de gesso, pois a mesma não detinha os quantitativos exigido em apenas um atestado.</p>
---	---	---

Ficou patente que as alterações foram introduzidas pelo segundo despacho com o intuito favorecer a Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda (CNPJ 03.492.162/0001-82) e direcionar o objeto da Concorrência nº 013/2010 para mesma.

**d) Limitação ao caráter competitivo: Ausência de competição entre licitantes, com prejuízo ao objetivo primordial da Lei de Licitações e Contratos.**

Tais fatos foram relevantes para que apenas uma empresa (Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda - CNPJ 03.492.162/0001-82) fosse habilitada e sua proposta de preços aberta, sagrando-se a vencedora do certame. Ademais, conforme cotejamento realizado entre o orçamento realizado pela administração e a proposta da Empresa Poligonal, apenas quatorze itens, em um universo de quinhentos e vinte e nove itens, foram alterados, e as alterações foram na casa de décimos de centavos. Ou seja, com essa situação, a conclusão é que os valores da proposta da Empresa Poligonal foram exatamente os mesmos valores do orçamento da administração existente no processo.

Para haver alguma diferenciação do preço final da proposta ganhadora em relação ao preço do orçamento realizado pela administração, foi realizada uma redução da Bonificação e Despesas Indiretas - BDI de 26,26% para 25,00%, o que reduziu o preço final em relação ao orçado de R\$3.636.665,30 para R\$3.600.342,10, ou seja, redução de R\$36.323,20. Tal situação indica que a empresa ganhadora não realizou nenhuma orçamentação da obra, simplesmente reduzindo o BDI para dar aparência de que o seu orçamento era diferente do da administração e indicando de que, com a licitação, a administração havia conseguido um preço mais vantajoso na contratação.

Dessa forma, a pequena economia alcançada foi *cosmética*, o que mostra que o objetivo primordial da Lei de Licitações e Contratos, que é a escolha da proposta mais vantajosa à Administração, não foi alcançado.

Ademais, tais fatos sinalizam que a empresa vencedora tinha certeza de que não haveria nenhuma competição, pois não houve qualquer alteração significativa em sua proposta visando obter um valor inferior e consistente ao orçamento elaborado pela Fundação Universidade Federal da Grande Dourados - FUFGRD (nenhuma alteração de preços relevante foi observada – foram realizadas alterações em apenas quatorze itens na casa de décimos de centavos), indicando a existência de prévio acordo entre a FUFGRD e a empresa contratada, para, com a inclusão no edital de cláusulas restritivas, relacionadas aos atestados de capacidade técnica, ocasionar direcionamento na contratação realizada, em favorecimento à Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda., CNPJ 03.492.162/0001-82.

Agravam-se tais constatações o fato de que tais exigências não encontram nenhum amparo legal e mais, até mesmo apresentam-se claramente em afronta a Lei de Licitações e Contratos (Lei 8.666/93), sendo decisões discricionárias da unidade responsável pela condução do certame licitatório (Fundação Universidade Federal da Grande Dourados).

Por fim, verifica-se o desrespeito ao art. 3º, §1º, inciso I, da Lei 8.666/93:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e

*será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.*

*§ 1o É vedado aos agentes públicos:*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.”*

Dessa forma, entende-se que os fatos constatados acima, tomados em conjunto, foram suficientes para impor limites à competitividade no processo licitatório Concorrência nº 013/2010, restringindo a participação de uma quantidade maior de empresas nos certames, com favorecimento à empresa contratada.

Causa:

Ausência de controles internos que garantam que as exigências dos editais não sejam restritivas, fato que possibilitou o pagamento à licitante decorrente de certame que continha direcionamento a fornecedor em processo licitatório.

Manifestação da Unidade Examinada:

Instada a se manifestar, a unidade encaminhou o Ofício nº. 115/2012-REITORIA/UFGD, de 18/04/2012, com as seguintes justificativas:

***“I - QUANTO À ALEGAÇÃO DE LIMITAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO NO EDITAL CONCORRÊNCIA Nº 13/2010 TÉRMINO DO PRÉDIO DA BIBLIOTECA CENTRAL DA UFGD***

***Alegação a: Exigência ilegal de Atestado Técnico-operacional***

*Em resposta ao que foi suscitado pela CGU a propósito da exigência de Atestado de Capacidade Técnica Operacional, insta observar que a UFGD vem seguindo, a respeito do tema, o entendimento sedimentado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União já de há muito tempo, estando, inclusive, sumulado no âmbito da referida Corte, in verbis:*

*SÚMULA TCU Nº 263/2011 - Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.*

*Ora, fica evidente pela leitura do texto retro que os Ministros do TCU concordam em admitir que administração exija da licitante a comprovação da Capacidade Técnico-Operacional, e não somente a da Capacidade Técnico – Profissional.*

*Destarte, convém estabelecer algum parâmetro de interpretação, algo para balizar a leitura e desvendar da melhor forma possível o conteúdo desse entendimento pacificado do órgão externo de controle. Para tanto, faz-se necessário dentre outras coisas, sondar a intenção dos Ministros do TCU, o que pode ser averiguado no relatório do projeto da citada Súmula. Esse relatório não deixa dúvida quanto aos motivos que levam à aceitação da exigência de Atestados de Capacidade Operacional; ela advém do fato de que o que se busca com o procedimento licitatório, em último caso, é a efetividade na execução do objeto a ser contratado, como citado abaixo:*

***11. Esse é o entendimento que prepondera nas decisões deste Tribunal, pois não há razoabilidade em se permitir que qualquer empresa esteja habilitada a realizar determinados trabalhos que, pelo porte e***

**nível de complexidade, ensejam a contratação de empresas com comprovada experiência para tal execução.** Nesse particular, a exigência de quantitativos mínimos guarda proporção com a necessidade da escolha de empresas capacitadas para a entrega bem-sucedida do objeto da licitação (grifo nosso).

Repise-se que as decisões no sentido retro pululam no histórico de Arestos da Corte de Contas da União. Nesse sentido, só para mencionar um deles, importa transcrever um importante excerto do Acórdão nº 1524/2006, que assevera:

**2. A ausência de explícita referência, no art. 30 da Lei 8.666/93, a requisitos de capacitação técnico-operacional, não significa vedação à sua previsão, de modo que sua exigência, no edital, não fere o caráter competitivo do certame licitatório (grifo nosso).**

Entende-se, então, que a exigência do Atestado de Capacidade Técnico Operacional não se trata de ato ilegal, mas sim, de um procedimento pelo qual a Administração lança mão para contratar melhor e, desta forma, se acautelar em face de possíveis tentativas aventureiras de proponentes que não conseguirão depois adimplir o que foi avençado por não serem “capacitadas para a entrega bem-sucedida do objeto da licitação”.

Não é demais lembrar, a propósito, inclusive porque já aconteceu algumas vezes aqui mesmo na UFGD, o fato de empresas que ganham a licitação e logo depois abandonam o canteiro de obra. A exigência de comprovação da capacidade técnica operacional, pois, é feita para evitar esse tipo de coisa, o qual tanto prejudica as ações administrativas.

Insta ressaltar que os itens solicitados para o atestado técnico operacional, representam, em suma, fração permitida e largamente utilizada nas demais licitações realizadas por esta Instituição de Nível Superior:

Destaca-se que o critério de avaliação das parcelas significativas e relevantes fundamenta-se na metodologia recomendada e definida como “CURVA ABC”.

A metodologia usada, Curva ABC, é largamente mencionada em normas diversas e inclusive utilizada nas auditorias desse órgão de controle interno. Como se pode constatar no excerto da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011 transcrito abaixo:

Art. 29. A análise do preço orçado deverá considerar:

**I - a análise do custo orçado, realizada por meio da seleção das parcelas de custos mais relevantes, identificadas por meio da aplicação do método denominado curva ABC,** contemplando no mínimo 10% (dez por cento) do número de itens da planilha que somados correspondam ao valor mínimo de 80% (oitenta por cento) do valor total das obras e serviços de engenharia orçados; (grifo nosso)

E ainda a referência à utilização da Curva ABC pela própria CGU em suas diligências, in verbis:

**Para a delimitação dos itens a serem verificados [pela CGU], foi elaborada uma curva ABC dos itens do projeto que já haviam sido executados. Referida curva compreendeu 50,22% dos pagamentos já realizados pela execução do objeto contratado até a data da visita, o que gerou uma lista de vinte e seis itens a serem verificados (...)** (grifo nosso)

Destaca-se que se fez a seleção e avaliação das informações de maior custo nas planilhas orçamentárias e a partir disso a discussão e indicação, pela equipe de engenharia para obtenção das parcelas de relevância técnica associada à complexidade do serviço, conforme expressa-se no quadro a seguir:

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	Ordem de custo das parcelas	unit	QUANT	CUSTO TOTAL LICITADO
------	---------------	-----------------------------	------	-------	----------------------

					(SEM BDI) R\$
13.9, 14.3, 14.6	REVESTIMENTO	1º	m²	2.670,82	336.623,78
21.1 21.5	APARELHO SPLIT PISO-TETO DE 18.000 Btu/h A 60.000 Btu/h, QUENTE/FRIO	2º	unid	48,00	285.282,00
3.6	PERFIL METÁLICO ESTRUTURAL	3º	kg	38.037,00	261.694,56
12.2	FORRO EM PLACA DE GESSO	6º	m²	3.297,54	120.360,21
18.118 a 18.180	SUBESTAÇÃO (ITENS 18.118 A 18.180) – Ref. Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 kVa	10º	unid	1,00	55.393,45

*Faço saber, desta forma que, Execução de piso cerâmico: 400,00 m<sup>2</sup>, representa, conforme planilha orçamentária, 14,9% dos serviços similares, Forro do gesso: 1.500,00 m<sup>2</sup>, alcança 45,49%, Instalação de aparelho Split: 24 unidades, por sua vez, 50% do total de equipamentos da obra e aos itens “Reforço em estrutura de concreto/fundações em obras civis” e “Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA” somente foi solicitada a comprovação da realização de um serviço similar.*

*É mister destacar ainda que o item “Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 kVA” em décimo primeiro lugar dentre os itens de maior custo para execução da obra, destaca-se por sua relevância técnica. Para este mesmo item ressalta-se, sobretudo, que o transformador representa o elemento fundamental da SUBESTAÇÃO TRANSFORMADORA DE ENERGIA que se encontra na planilha orçamentária entre os itens 18.118 e 18.180.*

*Entende-se, ainda, que a definição das parcelas alocadas para este objetivo teve respaldo técnico pautado na razoabilidade, permitindo a escolha de empresa que já tenha realizado trabalho de porte e nível de complexidade pertinentes ao empreendimento licitado.*

*Por último, acredita-se que é preciso levar em conta que desde a edição dos vetos presidenciais aos projetos de lei que previam a possibilidade de se avaliar a capacidade técnica operacional em licitações já se passaram quase 18 (dezoito) anos, sendo que desde então muita discussão jurisprudencial e doutrinária foi produzida sobre o assunto. Ignorar essa evolução jurisprudencial (tanto do TCU quanto dos tribunais que integram o Poder Judiciário, como o STJ) e doutrinária, que também constitui fonte legítima do direito, não parece ser uma boa razão para decidir. Acredita-se que a CGU deveria ao menos apontar a invalidade da jurisprudência do TCU e do STJ, que foram totalmente desconsideradas na análise.*

***Alegação b: Exigência excessiva de parcelas de maior relevância técnica e valor significativo para atestados de capacidade técnica-profissional em desacordo com a Lei.***

*Por muito tempo, a exigência de comprovação de quantidades em atestado de capacidade técnica-profissional sempre foi controvertida na jurisprudência do TCU. Por um lado, isso se dava por conta da redação do art. 30 II da Lei 8.666/93, que expressamente se refere à possibilidade de se avaliar a habilitação técnica a partir das quantidades executadas; por outro, havia também a redação do art. 30 § 5º da mesma lei, que veda a avaliação de quantidades no julgamento da habilitação técnica profissional.*

De qualquer modo, a UFGD nunca agiu fora da lei ou da jurisprudência do TCU quanto a essa matéria. Com efeito, no acórdão 1774/2004 emitido pelo plenário assim decidiu a Corte de Contas:

"9.1.1. limite, nos editais de suas próximas licitações a previsão de exigências de capacidade técnica aos níveis mínimos necessários que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento, abstendo-se de estabelecer exigências excessivas, que restrinjam indevidamente a competitividade dos certames e firam o princípio da licitação, cumprindo o que prescreve o art. 37 da Constituição Federal e o art. 30 da Lei 8.666/93 ...•

E ainda pela Decisão 1618/2002, também citada, em seu item 9 dispõe:

"9.0 art. 30 da Lei 8.666/93 e seu inciso 11 diz, entre outras coisas, que a exigência para a qualificação técnica deve ser compatível em quantidades. Portanto, é possível se exigir quantidades, desde que compatíveis. Por compatível, se entende ser assemelhada, não precisa ser idêntica. A semelhança depende da natureza técnica da contratação, pois, para certas coisas, quem faz uma, faz duas. Para outras coisas, a capacidade para fazer uma não garante capacidade para fazer duas. Em abstrato, é lógico que a exigência de quantidade não pode superar a estimada na contratação, sendo aí evidente o abuso,"

**ENTENDE-SE**, então, que, a exigência de atestado Técnico-profissional, sobretudo, utilizou como metodologia para definição das parcelas significativas a “**CURVA ABC**”, conforme é recomendada para os processos de avaliação de planilhas orçamentárias e, a partir desta, a discussão junto à equipe de engenharia, sua relevância técnica associada à complexidade do serviço. Para melhor esclarecimento é reapresentado no quadro a seguir em ordem decrescente das parcelas mais significativas.

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	Ordem de custo das parcelas	unid	QUANT	CUSTO TOTAL LICITADO (SEM BDI) R\$
13.9, 14.3, 14.6	REVESTIMENTO	1º	m²	2.670,82	336.623,78
21.1 a 21.5	APARELHO SPLIT PISO-TETO DE 18.000 Btu/h A 60.000 Btu/h, QUENTE/FRIO	2º	unid	48,00	285.282,00
3.6	PERFIL METÁLICO ESTRUTURAL	3º	kg	38.037,00	261.694,56
12.2	FORRO EM PLACA DE GESSO	6º	m²	3.297,54	120.360,21
18.118 a 18.180	SUBESTAÇÃO (ITENS 18.118 A 18.180) – Ref. Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 kVa	10º	unid	1,00	55.393,45

Desta feita, a afirmação apresentada para o item “Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 kVa” na justificativa para a exigência técnica operacional permanece válida neste momento.

**ESCLARECE-SE**, ainda, que, desde o conhecimento sobre a pacificação do tema no âmbito do TCU,

que se deu por meio do **Acórdão 727/2009 do Plenário**, a UFGD não tem avaliado, no julgamento da habilitação técnica-profissional, o aspecto das quantidades mínimas, aplicando-se, pois, o art. 30 § 5º da Lei 8.666/93. A propósito, transcreve-se parte do referido julgado:

“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(.....)

**9.2. determinar ao Secretário-Executivo do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior - MDIC que:**

(.....)

**9.2.2.4. inclua itens distintos para qualificação técnico-operacional e técnico-profissional**, com a possibilidade de exigências de quantitativos mínimos e prazos máximos nas parcelas de maior relevância, não necessariamente de valor significativo, e indispensáveis para a execução do objeto, desde que demonstrada a adequação e pertinência de tal exigência em relação ao objeto licitado, **para a primeira; e sem as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos, restringindo-se às parcelas que sejam, cumulativamente, de maior relevância e valor significativo, para a segunda;** demonstrando tecnicamente que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, nos termos do art. 30 da Lei nº 8.666/93; (....)”

**DESTACA-SE**, neste momento, o exposto por este douto órgão de controle na página 9/30 sobre as parcelas solicitadas para o atestado técnico operacional e profissional:

**Ademais, os itens "execução de piso cerâmico m²", "forro do gesso", "instalação de aparelho Split" e "instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA" são de EXECUÇÃO COMUM, ....**

**ENTENDE-SE**, pois, que por se tratar de **serviços comuns** em hipótese alguma se configura como exigência excessiva de parcelas e demonstra preocupação em não exigir serviços excepcionais (fora do comum) que limitam a concorrência, pois uma empresa que atue no setor de construção civil, devidamente capacitada para as exigências relativas ao tamanho e complexidade da obra que aqui se debate, poderia e deveria apresentar os referidos documentos. Ademais, ser comum não quer dizer que não seja complexo e relevante, antes pelo contrário, ser comum quer dizer que sempre acontece; uma característica que vários podem ter. Isso demonstra que a equipe de engenharia e de licitação da UFGD não solicitaram condições excepcionais para as empresas que iriam participar da licitação, o que evidentemente desconstrói os argumentos de “restrições à competitividade do certame, com o intuito de direcionar a constatação à empresa previamente escolhida ...” (p.3/30).

Aliás, é oportuno dizer que **REFUTA-SE** qualquer insinuação de favorecimento, inclusive porque não há qualquer materialidade e/ou condição de tal afirmação, fundamentalmente porque as exigências expressas nesse processo não destoam daquilo que é racional e razoável de se exigir para a boa e saudável execução do recurso público disponibilizado para a Universidade atender as suas finalidades e porque tem-se procurado, nesse órgão público federal, tão jovem, primar pela legalidade e a boa prática no serviço público. Certamente um órgão que está pelo quarto ano seguido como a melhor instituição de ensino superior do estado de Mato Grosso do Sul não conseguiria tal condição com práticas perniciosas como estas sugeridas pelos auditores.

Ultimando esse item, e para demonstrar que a definição das parcelas para julgamento da capacidade técnica operacional foi pautada pela razoabilidade, transcreve-se trecho do Edital de Concorrência nº 01/2008 realizada pelo próprio TCU, onde se percebe, *mutatis mutandis*, que a conduta da UFGD não ostenta ilegalidade, *in verbis*:

“30.3 - atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhados(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedida(s) por estes Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviços de instalações prediais incluindo, necessariamente, instalações de combate a incêndio (com rede de hidrantes e sprinklers), de detecção e alarme, hidrossanitárias, elétricas e cabeamento estruturado, em prédio público, comercial ou industrial, com, pelo menos, 15.000 m² (quinze mil metros

quadrados) de área construída;

30.4 - atestado(s) de capacidade técnica-operacional devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT, expedida(s) por estes Conselhos, que comprove(m) que a licitante tenha executado serviços em prédio público, comercial ou industrial, com os seguintes quantitativos mínimos:

\_15.000 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados) de piso industrial armado, com acabamento em concreto polido;

\_9.000 m<sup>2</sup> (nove mil metros quadrados) de impermeabilização com manta asfáltica;

\_5.000 m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados) de piso elevado;

\_2.000 m<sup>2</sup> (dois mil metros quadrados) de piso em granito;

\_2.000 m<sup>2</sup> (dois mil metros quadrados) de esquadrias de alumínio com vidro temperado ou aminado;

\_1.000 m<sup>2</sup> (mil metros quadrados) de armários estruturados em compensado ou MDF.

30.4.1 - Os quantitativos mínimos exigidos em cada situação deverão constar de apenas 1 (um) único atestado, não sendo admitidos somatórios de áreas para efeito de comprovação de qualificação técnica. É possível, porém, que a concorrente apresente atestados diversos para itens distintos. Por exemplo, um atestado comprovando a execução do quantitativo mínimo de piso elevado e um outro comprovando o quantitativo mínimo de esquadrias de alumínio em vidro temperado e laminado.”

**Alegação c: Alteração das exigências para os atestados de capacidade técnica para direcionamento da concorrência para a Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda.**

A esta alegação insta destacar que entre os dois despachos do setor técnico da Coordenadoria de Planejamento e Avaliação Institucional (Coplan) à Coordenadoria de Gestão de Recursos Materiais (Cogerm), há o parecer da Procuradoria Geral Federal que, no item “II.B.3 - Sobre a minuta de edital” que se inicia na folha 193, destaca os pontos relevantes para a reanálise do setor.

**ESCLARECE-SE** a este órgão de auditoria que as recomendações da Procuradoria Federal se consubstanciaram em uma nítida melhoria nas exigências técnicas operacionais e profissionais, como já foram expostas anteriormente, em especial pela utilização da **CURVA ABC**.

**RESSALTA-SE**, sobretudo, que, a parcela “Execução de esquadrias em alumínio: 90 m<sup>2</sup>”, verdadeiramente foi expurgada do segundo despacho, haja vista que este item, embora de característica técnica até relevante, tinha uma participação irrelevante do ponto de vista financeiro, e a sua presença foi interpretada, a época, até como um erro material, corrigido a tempo, fundamentalmente após a orientação da procuradoria, e, apenas para sepultar o fato, a dita licitante vencedora possuía, a época, em seu acervo técnico este serviço, como pode ser observado na **Concorrência nº 05/2010, Contratação de pessoa jurídica prestadora de serviços de engenharia p/ construção dos Laboratórios de Engenharia de Energia na Unidade II da UFGD**, na unidade 02 da UFGD, auditada por este órgão de controle através da **Solicitação de Auditoria nº N° 201200941/001**, ainda em uma quantidade superior, a saber 130 m<sup>2</sup>. De modo que afirmar que a retirada deste item teria desclassificado a empresa vencedora (p.13/30) é insustentável e não encontra materialidade.

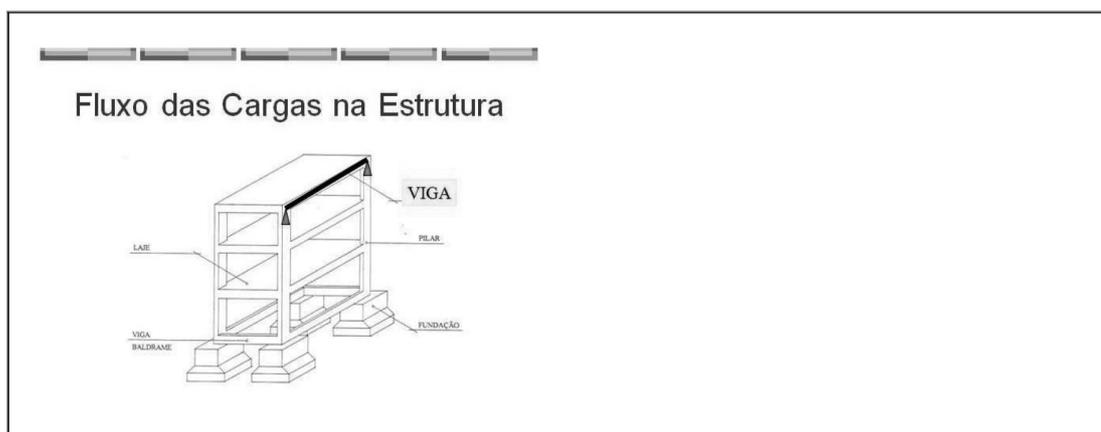
**DESTACA-SE AINDA** que, através de uma análise mais criteriosa, pode-se constatar que a então expressa no despacho 1, estrutura metálica, não reproduzia plenamente a necessidade técnica, **uma vez que este termo reporta ao serviço de cobertura e não ao reforço de estrutura que é o item segundo, em valor, na planilha orçamentária (R\$261.694,56, sem BDI)**, apesar de se tratarem de serviços de serralheria. O que reconhecemos foi um falha de descrição do serviço pretendido e que compareceu no primeiro despacho, por tratar-se de um serviço de serralheria, mas que ao ser feita a devida avaliação se viu a necessidade de melhorar a descrição da informação anterior, sob pena de classificar uma empresa que faz telhado mas não faz reforço de estrutura.

É preciso chamar a atenção para uma situação especial dessa obra. Tratava-se de uma conclusão de obra iniciada pela UEMS e paralisada por mais de uma década. Além disso, com um problema de

execução onde as vigas de concreto foram vazadas para passagem de dutos de ar condicionado central, comprometendo a sua resistência tendo que ser reforçada a ferragem de todas as vigas e fechar os vãos abertos. Outro aspecto que levou ao reforço é que na execução anterior foram concretadas duas lajes, situação análoga que acarretou sobrepeso na estrutura e obrigou também reforço nos panos da laje.

**DEVE-SE** reconhecer a especificidade dessa situação e certamente as soluções necessárias não se enquadravam em execução de estrutura metálica. Essa foi a avaliação de qualidade da equipe técnica após o parecer da procuradoria. Nesse caso a especificidade foi necessária e a alteração para “Reforço em estrutura de concreto/fundação em obras civis” foi pautada no código de preenchimento da Anotação de Responsabilidade Técnica ART, retirado do manual de preenchimento, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Mato Grosso do Sul CREA-MS que fala em “reforço de estruturas” e “concreto” e ampliado, pela equipe de engenharia, com a incorporação de “fundação em obras civis” com objetivo de deixar mais claro. O fato é que embora afirme-se que a empresa ganhadora do certame seria desclassificada senão tivesse o termo “fundação em obras civis” é preciso que se esclareça que o atestado registrado pelo CREA/MS da empresa Poligonal expressa exatamente o seguinte: **“execução de quatro pontos de reforço de fundação, com estaca de reação, pré-moldada conforme memorial descritivo.”** (f.439/concorrenciã 13/2010). O que significa exatamente “reforço em estrutura de concreto”.

Para deixar bem claro explicamos que entende-se que a estrutura de qualquer edificação é um sistema que funciona de forma integrada, de tal forma que qualquer alteração em quaisquer de seus componentes geram consequências a serem consideradas nos outros componentes, ou seja, na estrutura como um todo. Abaixo segue ilustração de um sistema estrutural, onde percebe-se a relação de distribuição de cargas entre lajes, vigas, pilares, vigas baldrame e fundação.



A figura mostra que toda a carga transmitida entre seus elementos (pilar, viga, laje, baldrame, blocos, estacas) culmina na sua distribuição para o solo por meio da fundação e qualquer alteração de carga na superestrutura (lajes, vigas e pilares) altera a carga recebida pela fundação, devendo ser considerada e avaliada. Portanto, a relação entre superestrutura e fundação acontece de forma indissociável, sendo igualmente indissociável a relação de reforço estrutural. Daí a opção por incluir o termo “fundação em obras civis”.

Em hipótese alguma se pretendeu classificar uma e desclassificar outra, mas o fato é que a empresa em questão seria classificada em qualquer uma das hipóteses e que a forma expressa pela equipe técnica não interferiria no resultado do certame. Isso é fato!

Abaixo reproduzimos mais uma vez a planilha orçamentária em que fica exposto o termo perfil metálico estrutural e seu valor correspondente relevante.

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	Ordem de custo das parcelas	unid	QUANT	CUSTO TOTAL LICITADO (SEM BDI)

					R\$
13.9, 14.3, 14.6	REVESTIMENTO	1º	m²	2.670,82	336.623,78
21.1 21.5	APARELHO SPLIT PISO-TETO DE 18.000 Btu/h A 60.000 Btu/h, QUENTE/FRIO	2º	unid	48,00	285.282,00
3.6	PERFIL METÁLICO ESTRUTURAL	3º	kg	38.037,00	261.694,56
12.2	FORRO EM PLACA DE GESSO	6º	m²	3.297,54	120.360,21
18.118 a 18.180	SUBESTAÇÃO (ITENS 18.118 A 18.180) - Ref. Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 kVa	10º	unid	1,00	55.393,45

Relativamente ao piso cerâmico, também denominado revestimento cerâmico pela nomenclatura técnica, conforme planilha orçamentária, sua soma totaliza 3.965,02 m², de onde se pode dizer que 2.000 m², exigência técnica operacional do primeiro despacho, representa 50%, como pode ser calculado a partir do quadro a seguir. Insta dizer que a redução dos valores solicitados deveu-se, sobretudo, a recomendação da Procuradoria Federal, conforme pode ser observado em seu parecer.

13	REVESTIMENTO				
13.9	REVESTIMENTO CERÂMICO EXTERNO 5,2x24CM (REJUNTAMENTO INCLUSO)		m²	2.670,82	
14	PAVIMENTAÇÃO				
14.3	PISO PORCELANATO 50x50CM		m²	120.360,21	
14.6	PISO CERÂMICO EXTERNO 24X5,5CM		m²	55.393,45	
	<b>TOTAL =</b>		<b>m²</b>	<b>3.965,02</b>	

Ademais, observa-se um erro grave no raciocínio realizado pela auditoria, pois não tem sentido falar-se que já no primeiro despacho da engenharia havia uma combinação com a empresa vencedora por conta da exigência, para fins de habilitação técnica operacional, da comprovação da parcela de 2000 m² de piso cerâmico (p.13/30). Ora, se havia uma combinação, então porque em tal despacho estava mantida uma exigência de comprovação de execução de 90,00 m² de esquadrias em alumínio e de instalação de transformador trifásico de 300 kVA, exigências essas que eliminariam a tal empresa Poligonal? Sim, porque a auditoria afirma que a empresa seria desclassificada no item esquadrias e instalação de transformador de 300kVA. Evidentemente que isso demonstra que NAO HOUVE E NÃO EXISTIU QUALQUER COMBINAÇÃO A PRIORE pois se assim o fosse itens que pudessem desclassificar a empresa não estariam no documento. Trata-se de insinuações que não encontram respaldo material

*pois se sustentam em suposições.*

*Quanto ao item “instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 kVA” é necessária técnica apresentação para conhecimento deste órgão de auditoria A concessionária de energia do Estado – a ENERSUL – permite a instalação para consumidores individuais com medição em baixa tensão de transformadores em poste de até 225 kVA, a partir do qual passa a exigência de uma cabine de medição em Alta Tensão. A Universidade, por sua vez, já possui sua cabine de medição em Alta tensão e em seu campus (Unidade II) possui um transformador para cada prédio.*

*Conclui-se, deste fato que, além de grandes consumidores, que instalam transformadores de 300 kVA em poste (como é o caso da UFGD), somente existirão postes com transformador até 225 kVA e, desta forma, empresas com acervo técnico para esta parcela, qual seja: 225KVA. Essa percepção, em tempo, levou a equipe a reavaliar pois a despeito da necessidade técnico operacional que manteve o item em questão dentre as exigências de atestados de qualificação técnico-operacional, não era razoável a exigência de instalação do transformador da planilha, sob pena de frustração do certame. A exigência de 300kVA se mostrou incomum, excepcional e passível de cerceamento, por isso foi alterado. É exatamente porque houve constante avaliação técnica e provocação da procuradoria que se procedeu as mudanças. Destaca-se que essa capacidade/humildade de ensinar-aprender, de avaliar-reavaliar é uma prática constante em todos os setores da nossa instituição e especificamente, na relação com a procuradoria, tem gerado a melhoria dos nossos procedimentos licitatórios, mas também em todos os demais.*

*Observa-se ainda que não afirmamos que não há instalação de transformadores acima de 225 KVA. Pelo contrário, há transformador de 300 kVA, bem como sua instalação. Aliás, a obra exigiu um transformador de 300 kVA instalado sob a forma de poste, portanto, com características técnicas – “padrão Enersul”– de 225kVA porque a UFGD já tinha uma cabine (subestação) instalada. Exigiu-se, portanto, a condição operacional mínima necessária a uma empresa para que ela desse conta de instalar o transformador de 300 kVA na universidade.*

*Aos demais itens dispostos nas páginas 13/30 e 14/30, entende-se que já estão plenamente justificados nos itens “a” e “b” da resposta a esta alegação. Contudo, reforçamos que o item relativo a instalação de ar split entrou como qualificação técnico-operacional após a orientação da procuradoria, porque representava o primeiro item em relevância financeira (R\$285.282,00, sem BDI), o que não se poderia desconsiderar, tendo sido exigido o percentual de 50% e ainda a juntada de atestados, conforme orientação jurídica que não pode ser desconsiderada para sustentar um argumento de “favorecimento” porque **em verdade trata-se de uma condição que devemos obedecer sob pena de responder. Não é opcional.***

*No caso do forro de gesso, trata-se de um item de valor significativo e que tem relevância técnica, conforme foi devidamente orientado pela douta procuradoria.*

*Assim, é inoportuno intuir que qualquer um dos itens foi colocado para desclassificar. Antes pelo contrário, os itens componentes no edital são ali colocados para classificar. Trata-se, a nosso ver, da utilização de argumentos às avessas com intuito deliberado de condenar e não de esclarecer e desvendar. É evidente que a administração está, na qualificação dos itens, observando a melhor contratação para execução do orçamento público e é essa a compreensão presente e pacificada pelo TCU. Mas o fato de desclassificar outras empresas está implícita na regra. Ademais, bem coloca os auditores que foram dezessete as empresas que tomaram conhecimento do edital e isso é uma demonstração de que houve publicidade; princípio fundamental e democrático, que fundamenta esse e todos os demais processos da UFGD e que congrega com outros argumentos na comprovação de que não há lastro material que sustente uma insinuação de favorecimento no processo.*

***Alegação d: Limitação ao caráter competitivo: Ausência de competição entre licitantes, com prejuízo ao objetivo primordial da Lei de Licitações e Contratos.***

*Em referência a alegação deste órgão de controle sobre a limitação ao caráter competitivo, entende-se que, sendo satisfeitas todas as indagações relativas aos itens “a”, “b” e “c” desta mesma alegação e sendo as mesmas tomadas como premissas, então, por consequência, **não procede a alegação “d”, uma vez que foram observados, como limite máximo, os itens individuais da planilha orçamentária.***

*Em absoluto os procedimentos processuais da equipe técnica de engenharia e de licitação podem ser questionados quanto ao mérito dos princípios previstos na Lei 8666/91. Assim como, também não podem ser questionadas as condutas, devidamente orientadas e responsáveis dos servidores. É compreensível que alguns particulares tenham à impressão de que o princípio constitucional da isonomia se presta a possibilitar a todos os interessados a participação em certames licitatórios, o que não é verdade, porque a própria fase de habilitação destina-se a restringir o universo de participantes, limitando-o àqueles que tenham capacidade de atender às necessidades da Administração. A UFGD agiu no intuito exclusivo de assegurar empresas idôneas para a contratação. Se houve algum pecado só se foi pelo zelo em atingir esse objetivo, ainda que tenha sido possível inferir uma limitação no universo de participantes.*

*Deduz o auditor que houve conluio entre a UFGD e a empresa vencedora, uma vez que os preços apresentados pela empresa estavam próximos do valor estimado. Ora, não é procedente esse tipo de argumento, inclusive porque não é incomum as empresas reproduzirem a planilha licitada e isso, mesmo que possa significar pouco esforço das empresas em trabalhar seus orçamentos, não é de controle da equipe de licitação e nem é proibido. Não há como a auditoria fazer, portanto, esse tipo de afirmação, pois não é argumento razoável para sustentar que houve favorecimento. Considerando que os orçamentos foram elaborados pela empresa contratada com base na legislação, considerando os projetos elaborados por ela e balizados nos preceitos do art. 112 da Lei nº 12.017/2009 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), pressupõe-se que qualquer proposta apresentada dentro dos limites estabelecidos pela planilha orçamentária constitui proposta vantajosa à administração. Além disso, não há garantia de que as propostas das empresas inabilitadas estariam menores que a da empresa contratada.*

*Ademais, as empresas têm o livre arbítrio para propor em suas planilhas os preços e/ou descontos que entendam ser suficientes para a exequibilidade do objeto pretendido. Não sendo atribuição da UFGD questionar em quais itens a empresa procederá aos índices de descontos, ou até mesmo, se os descontos serão aplicados apenas no seu BDI.*

*É mister também notar a que tipo de ilações pode chegar a auditoria com objetivo de fazer valer seus argumentos para condenar os gestores. Importa transcrever:*

*Nota-se que no processo consta uma ata de abertura das propostas de preços no dia 31/12/2012 às 15:00Hs, onde a Comissão de Licitação informa que a planilha de proposta da única empresa habilitada seria encaminhada à Equipe Técnica de Engenharia para conferência e emissão de parecer. As 16:00Hs do mesmo dia é lavrada a ata de julgamento das propostas, já com o parecer da equipe técnica que analisou em menos de uma hora a proposta de setenta páginas, dando como vencedora a Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda. À folha 804 do processo consta o documento de encaminhamento a proposta de preço para análise e à folha 805 consta o parecer da equipe técnica, reproduzido a seguir:*

*Ora, o tempo da análise da equipe técnica é perfeitamente compreensível se considerarmos que a planilha de proposta foi apresentada em arquivo \*.xls (Excel), conforme disposição expressa do Título “ DA PROPOSTA – ENVELOPE Nº 02”, item 34 do Edital da Licitação auditada. Como se vê:*

#### **DA PROPOSTA – ENVELOPE Nº 02**

**34. A proposta de preço contida no Envelope nº 02 deverá ser apresentada conforme modelo de proposta anexo e também em arquivo digital \*.xls (Excel) (...)**

*A análise dessa planilha é feita utilizando-se uma fórmula de comparação entre os valores da planilha presente no edital e os apresentados na planilha da licitante, qual seja:*

**=SE(Valor Planilha UFGD < Valor Planilha Proponente; "VERIFICAR";"OK")**

*Conforme o exemplo abaixo:*

(...)

*A contrario sensu, há no caso em tela não um indício de irregularidade mas antes a efetivação do*

*princípio da celeridade, também aplicável aos atos administrativos.*

*Insta observar, ademais, que houve equívoco na contagem das páginas realizada pelos auditores, pois as constantes nos autos somam 20 páginas, Fls. 736 a 756.*

*Esperava-se que a auditoria qualificasse a capacidade de organização impressa pela gestão na realização das suas atividades, mas o que se viu ocorrer foi quase a ridicularização de um procedimento que é simples de instalar e trás eficiência ao trabalho.*

*Finalmente, para encerrar essa discussão é importante registrar que a UFGD recebeu como orçamento em 2010, R\$14.673.901,00 que foram executados fundamentalmente em obras. Foram 13 concorrências, além de 03 TP, todas realizadas dentro do exercício.*

*Além disso, é preciso considerar a complexidade da obra de conclusão da biblioteca central que, como expusemos, foi bastante debatida devido a avaliação que foi necessária, tendo demorado a sua finalização por parte da empresa contratada até porque foram muitos ajustes entre as duas equipes. Foi extremamente moroso e complexo esse processo que envolveu a nossa equipe e a empresa contratada para realização dos projetos e planilhas orçamentárias. Essas são as circunstâncias que levaram a licitação dessa obra para o final do ano, tendo seu lançamento ocorrido em primeira vez em 19/11/10 -DOU, Diário MS e Correio do Estado, uma revogação decorrente de falha material, no dia 26/11/2010, saneamento e republicação em 01/12/10 ( DOU, Diário MS e Correio do Estado) tendo sua data de licitação sido marcada para o dia 31/12 e portanto valido para realização da licitação.*

*É mister destacar que a abertura dos trabalhos sabidamente não era garantia de empenho e que se houvesse recurso, ou se nenhuma empresa fosse classificada, ou ainda se nenhuma empresa comparecesse para licitação a UFGD não teria outra coisa a fazer a não ser devolver o orçamento ao Tesouro, esperando que em 2011 se pudesse retomar as negociações para solicitação de recurso, evidentemente, se possível.*

*Caso o julgamento não se desse no mesmo dia (31/12/2010) os recursos orçamentários voltariam ao Tesouro e a Universidade perderia a oportunidade de executar a obra, prejudicando uma importante política pública.*

*É com objetivo de executar o seu orçamento que os servidores envolvidos nos processos de licitação, bem como os gestores, trabalham até o último dia do ano.”*

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA /UFGD, de 04/07/2012:

"A auditoria indicou a existência de direcionamento de processo licitatório com base na tese de: Limitação ao caráter competitivo: Exigência ilegal de Atestado Técnico-operacional e Exigência excessiva de parcelas de maior relevância técnica e valor significativo para atestados de capacidade técnica em desacordo com a Lei; Alteração das exigências para os atestados de capacidade técnica com favorecimento para a empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda.

Trata-se de tema já debatido e objeto de Solicitação de Auditoria, especificamente a de nº 201202410 – Final, “POSSÍVEL DIRECIONAMENTO DE PROCESSO LICITATÓRIO”, cuja resposta foi formalizada no Ofício 115/2012 – REITORIA/UFGD.

Contudo, a auditoria não reconheceu como válidas as justificativas da unidade, na oportunidade, tendo, inclusive passado de uma situação de “possível direcionamento” para “direcionamento” como fato consumado.

Discorda-se e refuta-se tal afirmativa porque ela constrange o órgão em sua condição mais cara, que é a licitude de seus atos administrativos, e em nenhuma hipótese qualquer das observações apresentadas pela auditoria são suficientes e justificam a afirmação em caput da constatação em pauta.

Sobre Exigência ilegal de Atestado Técnico-operacional. A administração já confirmou que tem sido mesmo utilizado como prática a exigência de Atestado de Capacidade Técnica Operacional, considerando orientação de jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

SÚMULA TCU Nº 263/2011 - Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e

desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Além disso, a UFGD não o faz sem que haja a devida orientação de sua procuradoria, que também compreende como os Ministros do TCU e concorda em admitir que a Administração exija da licitante a comprovação da Capacidade Técnico-Operacional, e não somente a da Capacidade Técnico – Profissional.

A auditoria, contudo, está insistindo que se trata de infração da lei, por existir na Lei 8.666/93, em seu item 30.3, a expressa proibição de tal ato, “vetado duas vezes pelo Presidente da República...” e também o art. art. 37, inciso XXI, da Constituição da República, com objetivo de demonstrar que a exigência de atestados no edital acarretou limitação ilegal do caráter competitivo do certame.

“XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitira as exigências de qualificação técnica e econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações”.

(grifado in relatório/auditoria)

Com base nessa máxima, a auditoria versa que tal proibição estaria respaldada no princípio da garantia da competitividade.

A UFGD tem adotado a garantia da competitividade como princípio fundamental para os seus processos de licitação. Este é o motivo pelo qual a Instituição procura divulgar amplamente, por meio de jornais, mas também de sua página virtual, sempre de acordo com a Lei, seus editais. É também por isso que a UFGD tem sempre optado pelas modalidades TP e Concorrência, no que couber, não utilizando de “carta convite”, mesmo sendo permitido pela legislação.

A UFGD prega e pratica a devida garantia de competitividade. Entendendo, inclusive, que a utilização de atestado técnico-operacional não restringe, antes pelo contrário, ele classifica, seleciona. Essa é uma prática de defesa do erário, do órgão e da sociedade que não se deve abrir mão.

Evidencia-se, que o artigo constitucional tem mesmo a intenção de garantir que se tenha igualdade de condições de concorrências.

Mas o fato é que os legisladores, de 1988 para cá, passados 24 anos, tem apresentado marcos legais outros, como a Lei complementar nº 123/2006 (art.44 e 45) em que se dá preferência para ME, e que em uma leitura reta poderia indicar que se estaria quebrando

a igualdade de condições a todos os concorrentes e também impondo outra lógica aos processos de contratação de obras e, evidentemente, ao próprio princípio constitucional.

A despeito de concordar, pelo caráter social da citada norma, como estímulo a formação de micro-empresários e geração de renda, é possível considerar que o princípio da competitividade poderia ser questionado.

Em absoluto queremos aqui fazer isso. Está-se apenas relativizando para demonstrar que a Lei Complementar nº 123/2006 se sustenta nos avanços sociais e solidários da sociedade brasileira, conquistados nos últimos 10 anos, e no entendimento da necessidade de se “tratar desiguais como desiguais”, entendendo que a igualdade ainda precisa ser alcançada por parte importante da sociedade. Isso é legítimo e democrático porque quer permitir a ascensão social.

É mister observar que nos últimos 10 anos esse é um setor da produção econômica que cresceu muito estimulado pelos investimentos que tem sido injetados pelos governos, fundamentalmente o Governo Federal. A política de expansão das vagas de ensino superior público federal pelo interior do país tem parte importante nessa situação de crescimento do setor de construção.

É preciso reconhecer como o faz o TCU, os órgãos públicos precisam ter condições de qualificar seus processos e até se defender, mediante o expressivo aporte de recursos que vem sendo direcionados, com objetivo de fazer a melhor execução orçamentária e financeira, não pelo estado, apenas, mas para a própria sociedade que paga os impostos, fundamentalmente.

Entende-se que a UFGD e todos os demais órgãos, inclusive o próprio TCU, que tem utilizado dessa prerrogativa em seus processos licitatórios tem garantido processos de licitação públicos que asseguram igualdade de condições a todos os concorrentes.

Compreendemos como os Ministros do TCU que os motivos que levam à aceitação da exigência de Atestados de Capacidade Operacional é a busca com o procedimento licitatório, em último caso, é a efetividade na execução do objeto a ser contratado, como citado abaixo:

11. Esse é o entendimento que prepondera nas decisões deste Tribunal, pois não há razoabilidade em se

permitir que qualquer empresa esteja habilitada a realizar determinados trabalhos que, pelo porte e nível de complexidade, ensejam a contratação de empresas com comprovada experiência para tal execução. Nesse particular, a exigência de quantitativos mínimos guarda proporção com a necessidade da escolha de empresas capacitadas para a entrega bem-sucedida do objeto da licitação (grifo nosso)

3. Ratifica-se, então, que a exigência do Atestado de Capacidade Técnico Operacional é o procedimento pelo qual a Administração lança mão para contratar melhor e, desta forma, se acautelar em face de possíveis tentativas aventureiras de proponentes que não conseguirão depois adimplir o que foi avençado por não serem “capacitadas para a entrega bem-sucedida do objeto da licitação.

Entende-se assim que são válidas e legítimas decisões da Corte de Contas da União, como a do Acórdão TCU nº 1524/2006, que assevera:

2. A ausência de explícita referência, no art. 30 da Lei 8.666/93, a requisitos de capacitação técnico-operacional, não significa vedação à sua previsão, de modo que sua exigência, no edital, não fere o caráter competitivo do certame licitatório (grifo nosso).

Ainda, argumentou a auditoria que houve “exigência excessiva de parcelas de maior relevância técnica e valor significativo para atestados de capacidade técnica-profissional em desacordo com a Lei.

Entende-se que não é isso que aconteceu. A utilização de exigência de capacidade técnica-profissional está prevista na Lei 8.666/93 e a técnica operacional, como demonstramos tem sido praticada com base na pacificação do TCU. Assim, a UFGD não entende que está, em hipótese alguma, em desacordo com a lei.

Há, ainda, ao que parece, uma indicação de fragilidade processual, uma vez que se questiona que não estão meticolosamente justificadas as parcelas em questão.

A UFGD tem organizado seus processos com base em um check list, inclusive sugerido gentilmente pela primeira Procuradoria instalada na UFGD, e acatado pela administração.

Para além desse check list, existem os documentos resultantes dos “diálogos” entre os setores. Quando um processo sai da procuradoria, e vem para o gestor responsável, normalmente, se houver alguma discordância e/ou não entendimento dos procedimentos, abre-se mesas de diálogo com os envolvidos na aquisição (serviço, obra ou consumo) e o próprio procurador, muitas vezes, para dirimir dúvidas. Embora prática usual, que pode ser confirmada pelo próprio procurador se for necessário, não se tem como hábito, por exemplo, realizar atas ou outros documentos de registro. Até, porque normalmente o objetivo sempre é de orientação de procedimento.

A lógica é que saído daquele espaço de debate, os setores colocam em prática o entendimento, solicitem formalmente pareceres jurídicos, se for o caso, ou deem encaminhamentos que forem necessários. Assim, é comum o encaminhamento para os setores com a indicação de “proceder as alterações e dar os encaminhamentos necessários”. Muitas vezes, inclusive, volta-se para a Procuradoria processos para efeito de verificação e análise mais de uma vez. Tanto para atendimento formal, como legal.

Isso serve para outros espaços de debate instalados para definição dos mais diferentes processos no interior da instituição.

A justificativa se expressa sim no texto do despacho do processo em questão, é “reta e direta”, e se incide no texto referente ao assunto, dando direção sobre o que se estaria definindo para os itens 30.3 e 30.4 do tal edital, entendendo que a indicação da metodologia, baseada nos itens de representação significativa em termos de valor e a particularidade da edificação são suficientes.

Na retidão processual, o que se observa nos cursos de formação e de comunicação administrativa inclusive, tem preponderado esse tipo de orientação. Aqui mesmo na UFGD foi oferecido conjunto de cursos aos servidores contratados sobre redação oficial, sobre conteúdo de atas, oferecidos por pessoas especializadas, e que tem essa lógica de apresentação de resultados. E é assim que se aprendeu fazer desde os tempos em que ainda se era um campus, antes da UFGD.

Podem não estar meticolosamente apresentados e justificados um a um no edital, mas é fato que representam significação na obra. A unidade inclusive já demonstrou que a base para valor foi a “curva ABC” e todos os itens utilizados estão entre os 10 itens mais relevantes. Também, entende e demonstrou amplamente que os itens tem representação técnica relevante, pelos argumentos que trouxeram para o conhecimento mais claro da auditoria, os vários problemas de execução que foram detectados na obra paralisada do governo estadual e que a UFGD assumiu.

Do texto do documento analisado aqui transcrevemos um trecho (fl.126/relatório):

“Sobre a metodologia adotada para capacidade operacional foram eleitos os itens com representação significativa sobre o valor orçado para esta obra e a particularidade da edificação.”

(trecho DESPACHO COPLAN/PROAP/UFGD, grifo nosso)

Assim, concorda-se com a auditoria, não se trata mesmo de “verborreia da Lei”. É preciso considerar os dois pilares e isso está posto pela equipe técnica da UFGD.

Os itens apresentados foram considerados a época como sendo os mais relevantes. Entende-se que a auditoria pode propor discutir que outra parcela poderia ser mais relevante, mas não se pode concordar que não são relevantes os itens apresentados.

Em nenhuma hipótese trata-se de serviços e/ou instalações sem complexidade. Antes pelo contrário, são complexos agregando a condição de serem competitivos, uma vez que, entende-se, poderiam ser demonstrados por muito mais que uma empresa.

De modo que não se pode, em hipótese alguma, afirmar que houve direcionamento. Aceita-se indicação frente a efetividade de um ou mais itens, inclusive porque o olhar e a opinião de auditores historicamente, em nossa instituição, tem permitido melhorias nos procedimentos internos, mas a lisura da conduta da gestão dessa Unidade não pode e não deve ser maculada, sob pena de danos morais e profissionais irreversíveis para os quais não existe remediação.

Se houver erros, sempre essa Unidade se dispõe a corrigir. Se houver questionamentos fundamentados que permitam avançar nos processos, vamos avaliar por querermos fazer melhor, mas não podemos concordar com o termo direcionamento de licitação porque não há nos argumentos apresentados materialidade que permita, inclusive, instalação de investigação interna.

Atrelada a essa discussão e em defesa da tese de favorecimento a auditoria avaliou que houve Alteração das exigências para os atestados de capacidade técnica com favorecimento para a empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda.

A auditoria pergunta: quais os motivos dos técnicos da Coordenadoria de Planejamento e Avaliação Institucional-COPLAN emitirem esse novo despacho fazendo alterações...?

Já se expôs que entre o primeiro e o segundo despacho tem o despacho do procurador. Ele encontra-se no processo da UFGD. A Unidade demonstrou que o Procurador em seu parecer fala sobre os itens 30.3 e 30.4, trazendo os marcos jurídicos que orientam que tem que ser considerado tanto a relevância de valor, como a técnica, chamando a atenção para a somatória de atestados, que estava presente no primeiro despacho, e sua viabilidade.

Por esse motivo foi devolvido à comissão técnica que reavaliou todas as parcelas. Não há como aludir que essa situação é suspeita porque enquanto a publicação não é feita é possível sanear um processo. A Universidade não afirmou que o procurador orientou para ser o forro de gesso ou o ar split ou qualquer outro item especificamente colocado como parcelas de relevância. Veja-se o que se extrai do texto da Unidade para exemplificar:

“No caso do forro de gesso, trata-se de um item de valor significativo e que tem relevância técnica, conforme foi devidamente orientado pela dought procuradoria.”

Não é justo a auditoria afirmar que haveria o entendimento de existência de outro documento senão o parecer a que tiveram acesso, porque a unidade não disse isso e ficou bem claro no texto completo quando se tratou sobre esse tema.

Na avaliação ao final, (em A), a auditoria quer sustentar o direcionamento porque as mudanças teriam permitido que apenas uma empresa chegasse ao final como vencedora.

Informa-se que a empresa em debate, ao contrário do que construiu a auditoria, teria sido habilitada em todos os itens apresentados no primeiro despacho. O transformador alterado de 300 para 225 KVA, em nenhuma hipótese desclassificaria a empresa vencedora, verificou-se que a empresa já apresentou em processo da Universidade um atestado de 500KVA (anexo).

Assim, entende-se, ficam esclarecidos os fatos e demonstrado que não houve direcionamento e que as mudanças foram pautadas na análise técnica da equipe para qualificar as parcelas, uma vez que se houvesse “prévio acordo” (fl.130) entre servidores da Coplan e a empresa vencedora, não haveria motivos para as alterações propostas no segundo despacho.

Sobre o “reforço de estrutura de concreto” já explicitou-se que não há qualquer condição de considerar que lá foi colocado para direcionar também uma vez que como a auditoria mesmo expressa a forma apresentada seria “clara e suficiente”, e já demonstramos que a empresa vencedora estaria habilitada à realização deste serviço.

Não é possível ostentar qualquer estranheza a correção do processo antes de ser publicado porque o fato é que se não o fosse estaria a dar relevância a estrutura metálica, por exemplo, que não seria de fato relevante.

A auditoria, contudo, ao construir sua tese, nesse caso, absteve-se da sensatez necessária. Ao que parece, fica deliberado o objetivo de acusar a Unidade e seus gestores.

Em hipótese alguma se pretendeu classificar uma e desclassificar outras, mas o fato é que a empresa em

questão seria classificada em qualquer uma das hipóteses de despacho apresentada e que a forma expressa pela equipe técnica não interferiu no resultado do certame. Isso é fato!

Evidentemente que se demonstra que NAO HOUVE E NÃO EXISTIU QUALQUER COMBINAÇÃO A PRIORE. Trata-se de insinuações que não encontram respaldo material pois se sustentam em suposições.

Em absoluto os procedimentos processuais da equipe técnica de engenharia e de licitação podem ser questionados quanto ao mérito dos princípios previstos na Lei 8666/93. Assim como, também não podem ser questionadas as condutas, devidamente orientadas e responsáveis dos servidores.

Finalmente, solicita-se sejam consideradas as razões da administração uma vez que fica expresso que os atos praticados não conduziram a qualquer direcionamento e precisa ser revisto.

#### Análise do Controle Interno:

Ao analisar as justificativas do gestor concluímos que:

##### **1- Quanto à exigência ilegal de atestado de capacidade técnica-operacional.**

Trata-se de exigência disposta em artigo vetado na Lei de licitações 8.666/93.

##### **2- Quanto à exigência excessiva de parcelas de maior relevância técnica e valor significativo para os atestados de capacidade técnica.**

Nesse caso, a unidade justificou que as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo colocadas como exigência nos atestados de capacidade técnica estão de acordo com a Lei Federal 8.666/93, em síntese, pelos seguintes motivos:

- O método utilizado para a escolha das parcelas de maior relevância técnica e valor significativo foi a classificação pela curva ABC, que inclusive é utilizada pela CGU em suas auditorias; e

– Alega que os itens comuns podem ter relevância técnica.

Entendemos que:

– As exigências nos atestados de capacidade técnica, como já explicado na constatação, só podem incluir itens que tenham os atributos de relevância técnica e valor significativo simultaneamente. Portanto, para a escolha dos itens a serem exigidos no atestado de capacidade técnica, se elenca o itens que tenham relevância técnica e depois se verifica se esse item tem valor significativo em relação ao valor total da obra. A Curva ABC ou 80-20, é baseada no teorema do economista Vilfredo Pareto, na Itália, no século XIX, num estudo sobre a renda e riqueza, ele observou uma pequena parcela da população, 20%, que concentrava a maior parte da riqueza, 80%. Esse teorema é amplamente aplicado em métodos de otimização do trabalho.

Assim, o objetivo principal de tais atestados é garantir que os engenheiros que vão se responsabilizar pela obra tenham experiência na execução de determinados aspectos que garantam a higidez da construção na execução e ao seu término. O legislador ainda exigiu que tais itens tenham valor significativo em relação ao valor total estimado da obra, dessa forma, o legislador acreditou que tal fato, ter relevância técnica e valor significativo simultaneamente, impediria a elaboração de projetos que direcionassem a licitação. Portanto, a curva ABC não se presta para a escolha dos itens a serem incluídos nos atestados de capacidade técnica.

– Quando se falou em itens comuns na constatação a equipe de auditoria se referia ao fato dos itens “*execução de piso cerâmico m<sup>2</sup>*”, “*forro do gesso*”, “*instalação de aparelho Split*” e “*instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA*” não ter relevância técnica, fato que em nenhum momento foi refutado, ou seja, não se demonstrou a relevância técnica do itens citados.

##### **3- Quanto à alteração das exigências para os atestados de capacidade técnica com favorecimento para a Empresa Poligonal Engenharia e Construções Ltda.**

A unidade apresentou os seguintes argumentos, em síntese, para justificar esse item:

A – A unidade alega que entre os dois despachos do setor técnico da Coordenadoria de Planejamento (Coplan) à Coordenadoria de Gestão de Recursos Materiais (Cogerm), há o parecer da Procuradoria Geral Federal, dando a entender que as alterações foram realizadas em função desse parecer;

B – Quanto ao item “*Execução de esquadrias em alumínio: 90 m<sup>2</sup>*” a unidade alega que o mesmo foi expurgado por ter valor insignificante e a seu expurgo não foi para o favorecimento da empresa contratada, tendo em vista que a mesma detinha atestado de capacidade técnica para esse item, o que pode ser comprovado na Concorrência nº 05/2010, a qual foi auditada pela CGU-Reginal/MS;

C – Alegou que no item “Reforço em estrutura de concreto/fundação em obras civis” colocou o item “fundação em obras civis” com o objetivo de tornar mais claro a exigência e que, de qualquer forma, a empresa vencedora da licitação seria classificada;

D – Alegou que no caso de piso cerâmico sua soma totaliza 3.965,02 m<sup>2</sup> e que, portanto, os 2.000 m<sup>2</sup> iniciais estariam corretos e que haveria um erro de lógica a afirmação da equipe de auditoria de que esse item com 2.000 m<sup>2</sup> era fruto de combinação de entre a unidade e a empresa vencedora do certame;

E – No caso do item “instalação de transformador trifásico de no mínimo 225kva” a unidade alega que no caso de transformador 300kva a ENERSUL obriga que tenha uma cabine de medição de alta tensão não podendo o mesmo ser instalado em poste. Como a Universidade da Grande Dourados já tem essa cabine, este fato permite que o transformador de 300kva requerido na obra possa ser instalado em poste. Como a Enersul só permite instalação de transformadores em poste de no máximo de 225kva com medidores de baixa tensão, essa seria uma exigência excepcional, instalação de transformador de 300kva em poste, sendo por isso diminuído para exatos 225kva que é o máximo permitido pela ENERSUL em poste;

F – Observa que nos demais itens das alterações das exigências do atestado de capacidade técnica, as justificativas relativas as alegações anteriores já justificam os mesmos e que o item relativo a instalação de *Ar Split* entrou por orientação da procuradoria, em virtude de representar um item de valor significativo em relação ao total da obra;

G – Para forro gesso, a unidade afirma que a procuradoria orientou a colocação do item e que o mesmo têm relevância técnica e valor significativo;

H – Sobre a questão alegada no relatório que não houve competição, sendo prova disso o preço da ganhadora ser exatamente o mesmo do orçamento, somente alterando o BDI, a unidade alega que como essa conclusão foi feita baseada nas constatações que foram esclarecidas por eles, a mesma não é válida e, também, que é comum as empresas se basearem nos orçamentos da administração, portanto não havendo nada ilegal nisso;

Entendemos que:

A – O parecer citado realmente comenta sobre a jurisprudência do TCU no que diz respeito a possibilidade da soma de atestados, no entanto, o que se questiona é o fato de ter sido inserido outros itens que se adequam as condições da empresa contratada;

B – Realmente verificamos que a empresa vencedora do certame tem esse atestado constante do processo citado, Concorrência 05/2010, em função disso a referida observação foi retirada, no entanto, devido as justificativas dos demais itens não ilidirem a constatação, a mesma fica mantida;

C – Sobre o alegado, a equipe de auditoria entende que se o item “*Reforço em estrutura de concreto*” era o suficiente, não haveria necessidade de tornar mais clara a exigência, muito menos tornar mais clara a exigência para um item inexistente na obra: “*Reforço em fundação em obras civis*”;

D – As justificativas da unidade não ilidem a constatação, pois o somatório do piso cerâmico na planilha orçamentária da licitação totaliza 1.294,16m<sup>2</sup> (item 14.3 e 14.6 da folha 230 do Processo) e não 3.965,02m<sup>2</sup> como alegado pela unidade. A unidade tentou justificar o quantitativo de 3.965,02m<sup>2</sup> somando o item 13.9 da planilha orçamentária que se refere a revestimento cerâmico de parede. Relembramos que a exigência, lançada no primeiro parecer datado de 27/10/2010, de item que deveria constar nos atestados técnicos das licitantes, era: “*Execução de piso cerâmico*”, o que é totalmente

diferente de revestimento de parede em cerâmica, que é o item 13.9 da planilha orçamentária (folha 230 do processo). Ademais, a unidade usa, como argumento para invalidar a constatação, que está incorreta a afirmação da equipe de auditoria que já havia combinação entre a unidade e a empresa contratada, o que não é verdade, pois o afirmado é de que havia indícios de favorecimento, o que é totalmente diferente e invalida o segundo argumento da Universidade;

E – A unidade fez referência a normas técnicas da ENERSUL, mas não enviou o documento nem alguma referência para evidenciar suas afirmações. Mesmo assim, considerando as afirmações sem evidências verdadeiras, com o intuito de argumentar, a alegação da unidade é totalmente insubsistente, pois em nenhum dos despachos e nem no edital é colocada a exigência para os atestados de capacidade técnica de transformador instalado em poste. No despacho de 27 de outubro de 2010 (folha 79 do processo) consta a seguinte afirmação: “*Instalação de transformador trifásico de no mínimo 300 KVA*”. No despacho de 18 de novembro de 2010 (folha 259 do processo) consta a seguinte afirmação: “*Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA*”. No edital consta (folhas 352 verso e 353 do processo) a seguinte afirmação: “*Instalação de transformador trifásico de no mínimo 225 KVA*”. Portanto, a exigência de instalação de transformador de 300 KVA em poste nunca existiu, existiu sim, a exigência de instalação de transformador de 300kva, restando sem explicação a redução no segundo despacho para exatos 225 kva;

F – Não consideramos as afirmações, pois as afirmações dos itens anteriores não elidiram as constatações. Afirmou que foi orientada a colocação do item *Ar Split* pela Procuradoria Federal, mas também não foi encaminhado para a equipe de auditoria nenhum documento que contivesse tal orientação. Alegou o fato de o item ser de valor significativo, mas desconsideramos tal afirmativa pelo fato, já debatido ao extremo nesse relatório, que o item de Instalação de ar condicionado tipo Split não ter relevância técnica e para ser incluído como exigência nos atestado de capacidade técnica em licitações é necessário que tenha relevância técnica e valor significativo simultaneamente;

G – desconsideramos as justificativas desse item pelos mesmos motivos do item anterior. Afirmou que foi orientada a colocação do item “*Forro de gesso*” pela Procuradoria Federal, mas também não foi encaminhado para a equipe de auditoria nenhum documento que contivesse tal orientação. Alegou que o item tem relevância técnica, mas não apresentou as argumentações técnicas dessa relevância, sendo que o item é claramente irrelevante tecnicamente; e

H – Também não concordamos com essa justificativa, pois as justificativas anteriores da unidade não ilidiram a constatação. A questão de ser comum se copiar o orçamento da administração não pode ser considerada, pois não realizar uma orçamentação de uma obra mostra claro descrédito na possível competição na licitação, além de outros aspectos, como o não conhecimento da viabilidade da obra pelo preço apresentado, entre outros.

Dessa forma, como das diversas justificativas apenas duas foram consistentes, e considerando que esse fato em nada ilidiu a constatação, entende-se que os fatos constatados, tomados em conjunto, foram suficientes para impor limites à competitividade no processo licitatório Concorrência nº 013/2010, restringindo a participação de uma quantidade maior de empresas nos certames, com favorecimento à empresa contratada.

Recomendações:

Recomendação 1:

Realizar apuração de responsabilidade, assim como levantar os danos causados ao erário.

#### **4.4. Subárea - REUNI-UNIVERSIDADE FED. GRANDE DOURADOS-UFGD**

##### **4.4.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS**

###### **4.4.1.1. Informação**

**INFORMAÇÃO BÁSICA DA AÇÃO 11E0– REUNI - READEQUAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS (UFGD)**

Trata-se da Ação 11E0 – Reuni – readequação da infra-estrutura da Universidade Federal da Grande Dourados, cuja finalidade é promover a revisão da estrutura acadêmica e viabilizar a expansão da Universidade Federal da Grande Dourados - UFGD, objetivando aumentar a oferta de vagas da Educação Superior, no âmbito da graduação, a partir do melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes, visando à otimização da relação aluno/docente e o número de concluintes dos cursos de graduação e a forma de execução se dá com a execução diretamente pela Universidade com contratação de serviços e aquisição de equipamentos e materiais, conforme estabelecido no projeto acadêmico. O montante de recursos executados nesta ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada (R\$)	% da despesa executada da ação em relação à despesa executada do programa
Reuni - readequação da infra-estrutura da Universidade Federal da Grande Dourados	4.699.673,84	4,92%

**4.4.2. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS**

**4.4.2.1. Constatação**

**Ocorrência de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 07/2010, no valor de R\$ 31.758,90.**

Com o objetivo de verificar a observância à Lei 8.666/93 do Certame Concorrência n.º 07/2010, e tendo em vista as disposições do artigo 109 da Lei nº 12.017, de 12/08/2009 (LDO 2010), que estabelece que “o custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO”, procedemos a comparação dos preços constantes da planilha de custos da contratada (Poligonal Engenharia e Construções Ltda. - CNPJ 03.492.162/0001-82) com os preços constantes do SINAPI, mês de referência novembro/2010.

Os valores da proposta contratada foram comparados, por amostragem, com os itens constantes no SINAPI, a fim de verificar a compatibilidade dos mesmos. A amostra foi composta pelos itens mais relevantes, totalizando R\$ 1.827.233,25, equivalentes a 81,47% do total contratado (R\$ 2.242.774,35).

De um total de 380 itens comparados, 46 apresentaram custos unitários superiores à mediana SINAPI. A discriminação dos itens que apresentaram sobrepreço encontra-se no quadro a seguir:

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QUANT.	UNIT. PROPOSTA c/ BDI	UNIT. SINAPI c/ BDI	TOTAL PROPOSTA c/ BDI	TOTAL SINAPI c/ BDI	VALOR INDEVIDO
1.3	CONSUMO DE ENERGIA ELÉTRICA	Kw/H-mês	2.600,00	0,56	0,54	1.462,50	1.397,50	65,00
1.9	LIMPEZA MECÂNICA DE TERRENO (RASPAGEM E LIMPEZA SUPERFICIAL)	m²	1.350,00	0,51	0,49	684,15	663,15	20,99
1.12	PLACA DE OBRA EM CHAPA DE AÇO GALVANIZADO	m²	20,00	175,43	174,96	3.508,57	3.499,15	9,42
4.3	CONCRETO ESTRUTURAL FCK=20MPa EM FUNDAÇÃO C/ APLICAÇÃO E ADENSAMENTO	m³	36,31	427,47	410,68	15.521,27	14.911,84	609,42
5.1	FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMPENSADA PLASTIFICADA 10MM, PARA ESTRUTURAS DE CONCRETO	m²	2.782,81	24,32	24,29	67.689,07	67.595,15	93,92
5.6	LAJE PRE-MOLDADA, P/ PISO C/ COBRIMENTO 20MPa E FERRAGEM NEGATIVA	m²	1.039,40	60,70	58,92	63.088,98	61.244,55	1.844,43
5.7	LAJE PRE-MOLDADA, P/ FORRO C/ COBRIMENTO 20 Mpa E FERRAGEM NEGATIVA	m²	576,92	74,65	66,40	43.067,74	38.309,17	4.758,57
8.1	ESTRUTURA METÁLICA EM AÇO ESTRUTURAL	kg	9.158,90	10,28	8,62	94.120,00	78.976,05	15.143,95
8.5	COBERTURA EM TELHA CERAMICA TIPO CANAL,	m²	43,16	43,16	43,10	1.862,68	1.860,13	2,55
8.10	ESCALADA TIPO MARINHEIRO EM TUBO AÇO GALVANIZADO 1 1/2" 5 DEGRAUS	m	3,20	57,45	57,17	183,82	182,95	0,88
14.17	JOELHO 45 GRAUS SOLDÁVEL 25MM	unid	3,00	4,17	4,15	12,50	12,44	0,06
14.18	JOELHO 45 GRAUS SOLDÁVEL 50MM	unid	2,00	8,71	8,69	17,42	17,38	0,03
14.19	JOELHO 45 GRAUS SOLDÁVEL 60MM	unid	2,00	20,18	20,04	40,37	40,07	0,29
14.20	JOELHO 45 GRAUS SOLDÁVEL 110MM	unid	2,00	125,35	123,86	250,69	247,71	2,98
14.24	JOELHO 90 GRAUS SOLDÁVEL 60MM	unid	15,00	20,54	20,39	308,04	305,86	2,18
14.25	JOELHO 90 GRAUS SOLDÁVEL 75MM	unid	3,00	55,10	54,51	165,30	163,53	1,77
14.26	JOELHO 90 GRAUS SOLDÁVEL 110MM	unid	5,00	136,34	134,69	681,69	673,44	8,25
14.27	JOELHO 90 SOLDÁVEL C/ ROSCA 25MM - 3/4"	unid	4,00	7,65	7,59	30,59	30,36	0,23
14.29	JOELHO DE RED. 90 GRAUS SOLDÁVEL COM BUCHA DE LATÃO 25MM - 1/2"	unid	38,00	7,09	7,05	269,28	268,07	1,22
15.6	CURVA 45 PVC CURTA ESGOTO 100MM	unid	24,00	27,70	17,84	664,74	428,05	236,69
15.21	JOELHO 45 GRAU 150MM	unid	2,00	56,95	56,48	113,91	112,95	0,96
15.27	JUNÇÃO SIMPLES 50 - 50MM	unid	29,00	9,29	9,27	269,44	268,76	0,68
16.69	PARAFUSO GALVAN. CAB. SEXT. 3/8"x2.1/2" ROSCA TOTAL WW	unid	224,00	1,71	0,32	383,79	72,78	311,01
16.74	PORCA SEXTAVADA 3/8"	unid	224,00	0,20	0,19	43,70	42,62	1,08
16.75	PORCA SEXTAVADA 1/4"	unid	895,00	0,12	0,12	110,83	103,16	7,67
17.2	ARAME DE FERRO GALVANIZADO N° 12 BWG	kg	3,50	18,93	18,78	66,27	65,72	0,55
17.18	CURVA DE 135	unid	2,00	86,03	85,71	172,06	171,42	0,64
18.24	PARAFUSO INOX ROSCA SOBERBA PHILIPS 4,2x32 mm	unid	134,00	0,12	0,11	16,14	15,07	1,07
18.26	PORCA SEXTAVADA 1/4"	unid	1,00	0,12	0,12	0,12	0,12	0,01
19.9	CAIXA PVC 4X2"	unid	126,00	5,25	5,09	661,66	641,66	20,00
19.10	CAIXA DISTRIBUIÇÃO TELEFONIA	unid	3,00	222,62	203,72	667,87	611,16	56,71
21.1	CONDULETE DE ALUMÍNIO DE ENCAIXE TIPO T DE 1" COM TAMPA	unid	30,00	17,41	17,32	522,28	519,63	2,65
21.2	CONDULETE DE ALUMÍNIO DE ENCAIXE TIPO LL DE 1" COM TAMPA	unid	51,00	14,55	14,47	741,89	738,01	3,88
21.3	ELETRODUTO GALVANIZADO, VARA 3,0M DE 1"	m	459,89	14,66	14,36	6.743,42	6.602,30	141,13
21.6	PARAFUSO FENDA GALVAN. CAB. PANELA	unid	511,00	0,33	0,32	167,46	161,29	6,17
21.13	CAIXA DE PASSAGEM 500x500x150mm	unid	2,00	159,92	158,11	319,83	316,22	3,62
22.11	PLACAS DE SINALIZAÇÃO DE SAÍDA DE EMERGÊNCIA	unid	31,00	71,68	28,62	2.222,00	887,14	1.334,86
22.12	PLACAS DE SINALIZAÇÃO DE PROIBIÇÃO	unid	4,00	71,68	28,62	286,71	114,47	172,24
22.13	PLACAS DE IDENTIFICAÇÃO DE EXTINTORES	unid	48,00	71,68	28,62	3.440,52	1.373,64	2.066,88
22.14	PLACAS DE IDENTIFICAÇÃO DE EXTINTORES	unid	4,00	71,68	28,62	286,71	114,47	172,24
22.15	PINTURA DE PISO - MARCAÇÃO DE EXTINTORES	m²	52,00	7,31	6,98	379,93	362,81	17,11
23.1	EMASSAMENTO COM MASSA ACRÍLICA PARA AMBIENTES INTERNOS/EXTERNOS, DUAS DEMAOS (INCLUSO LIXAMENTO)	m²	3.359,52	10,94	10,80	36.738,45	36.287,02	451,44
23.5	PINTURA TEXTURIZADA ACRÍLICA PAREDE EXTERNA DO MURO	m²	1.500,44	13,49	12,99	20.241,87	19.486,59	755,28
23.6	PINTURA TEXTURIZADA ACRÍLICA PAREDE EXTERNA DA EDIFICAÇÃO MURO	m²	2.623,46	13,49	12,48	35.392,12	32.741,44	2.650,68
24.3	SOLEIRA GRANITO 15 X 3CM	m²	40,80	112,72	109,77	4.598,80	4.478,44	120,36
26.8	PLACA DE IDENTIFICAÇÃO EM CHAPA GALVANIZADA NUM. 18, 12X18CM )	unid	123,00	34,33	28,99	4.222,28	3.565,16	657,13
<b>TOTAL</b>								<b>31.758,90</b>

Conforme se verifica do quadro anterior, o valor indevido (sobrepço) apurado é de R\$ 31.758,90, decorrentes de itens que apresentaram custos unitários superiores aos constantes do SINAPI, considerado um BDI de 25,00%, tanto para materiais quanto para serviços, fato que gerou pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado. Muito embora a licitação tenha ocorrido em 2010, foram realizados pagamentos no exercício de 2011, cujos pagamentos foram autorizados pela Pró-reitora de Administração e Planejamento, ordenadora de despesa, sendo por esse fato motivo de avaliação da gestão para o exercício citado.

Causa:

Ausência de análise dos preços unitários da proposta ocasionando sobrepreço e posterior pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do Ofício 107/2012 – REITORIA/UFGD, de 16/04/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação. Oportuno mencionar que alguns quadros apresentados pelo gestor em sua justificativa, integram os papéis de trabalho de auditoria :

### **“III – QUANTO À ALEGAÇÃO DE SOBREPREGO NA PROPOSTA VENCEDORA DA LICITAÇÃO**

#### **Fato 01: Custos unitários superiores à mediana SINAPI**

Segundo a análise empreendida pela CGU, há sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima referenciada. Diz ainda, o referido órgão de controle, que tal fato estaria relacionado a falhas na análise e julgamento das propostas.

Esclarece-se, porém, que as análises preliminares empreendidas por esse setor de engenharia estão dando conta de que nenhuma dessas situações ocorreram.

Em relação a eventual falha na análise e julgamento das propostas, é preciso ponderar, primeiro, que além de fixar custos unitários máximos em suas licitações, conforme determina do art. 40, X, da Lei 8.666/93, a UFGD sempre faz a análise dos custos unitários que compõem as propostas de menor preço global.

Segundo, também é preciso destacar que no caso específico – e isso não poderia ser diferente, já que se trata de regra expressa do edital de licitação – tal procedimento foi seguido à risca, tendo a CPL, por meio do apoio do setor de engenharia, feito a análise (item a item) sobre se os custos unitários que compunham a proposta não estavam a superar o custo unitário máximo previsto em cada item da planilha que foi confeccionada para viabilizar a licitação.

Por conta disso, é de se concluir que caso houvesse mesmo algum sobrepreço na proposta vencedora, tal não teria por causa uma falha no julgamento e análise da proposta, mas sim um erro do projetista que confeccionou as planilhas orçamentárias que orientaram a licitação da obra.

Fica desfeita, pois, a alegação de falha no julgamento do certame, vez que eventual sobrepreço teria origem em erro do autor das planilhas, e não no julgamento.

Quanto à alegação de sobrepreço, embora não tenha havido tempo suficiente para checar ponto a ponto a alegação da CGU, vislumbra-se que na verdade está havendo um equívoco metodológico do referido órgão de auditoria.

É que houve a desconsideração da planilha de composição de custos unitários da obra (orçamento analítico), onde o custo da planilha orçamentária (orçamento sintético), que foi utilizado como parâmetro para a auditoria, encontra-se justificado de forma transparente, inclusive fundado no SINAPI.

Em outras palavras, sem analisar a composição de custos (orçamento analítico) que levou à formação da planilha do orçamento sintético, tida por parâmetro para a auditoria, não há como chegar à conclusão de que há sobrepreço em relação ao SINAPI. As duas planilhas (orçamento sintético e orçamento analítico) precisam ser analisadas em conjunto para se chegar a esse tipo de conclusão.

Tome-se de exemplo os itens 1.6 da planilha dos orçamentos analítico e sintético, que cuidam da LIGAÇÃO PROVISÓRIA DE ÁGUA E HIDRÔMETRO (fornecimento e instalação do hidrômetro), itens esses que também são questionados pela CGU. Seguem as planilhas para melhor compreensão:

Quadro 2. Planilha orçamentária da casa do estudante (orçamento sintético)

Quadro 3. Planilha de composição de custos unitários da casa do estudante (orçamento analítico)

Conforme se vê, o custo planilhado pelo projetista para o referido item (R\$187,45 sem BDI) não parece ostentar inadequação para com os custos do SINAPI, especialmente porque a CGU não apontou qualquer erro na composição de custos então realizada (orçamento analítico). E ainda: o preço

apresentado pela empresa quando da licitação, de R\$234,31, não parece denotar qualquer sobrepreço, já que a aplicação da taxa de BDI poderia levar ao referido preço.

É necessário, pois, que a CGU considere a composição de custos (orçamento analítico) em sua análise, posto que do contrário o respectivo trabalho de auditoria ficará totalmente comprometido e desvalorado tecnicamente.

Do jeito em que foi realizada a auditoria, com uma visão parcial do fato administrativo analisado, a Universidade fica sem as mínimas condições de exercer o seu direito de esclarecer a situação. Ora, considerando que o planilhamento da composição unitária dos custos (orçamento analítico) é feito justamente para dar transparência e motivação ao custo total da obra, e tendo em vista que nenhuma inadequação fora apontada em tal composição unitária de custos, como é que se pode esclarecer eventual erro administrativo?

Mais ainda: Tomando como parâmetro o item 1.6 da planilha acima destacado (fornecimento e instalação do hidrômetro), como é que se explicaria uma afirmação de sobrepreço se a composição de custos (orçamento analítico) foi confeccionada a partir de custos de insumos e de serviços do próprio SINAPI?

Em verdade, o que indica se um determinado item do orçamento sintético da obra está ou não correto sob o ponto de vista do preço estimado é a sua composição unitária, ou seja, o seu detalhamento. Em outras palavras, a conclusão sobre se há ou não sobrepreço em algum item da obra deve estar umbilicalmente ligada ao conteúdo da respectiva composição do custo, sobretudo porque a então LDO (Lei 12.017/2009, art. 112, § 2º) autorizava a mitigação da regra que exige a observância da tabela do SINAPI nas hipóteses onde ela não previsse integralmente os custos unitários de insumos ou serviços sobre determinado item, *in verbis*:

Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na **internet**, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

(...)

**§ 2º Nos casos em que o SINAPI e o SICRO não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO.**

Não pode ser olvidado, nessa linha, que a partir da inserção ou da retirada de algum insumo ou serviço da composição do custo seria possível ter ou criar vários cenários de custos, certos ou errados, legais ou ilegais, a depender da existência ou não de alguma inadequação na composição unitária realizada.

Em suma, levando em conta os pontos de inadequação da auditoria, por ora o que cabe é a solicitação à CGU para que promova uma reanálise do fato administrativo auditado, especialmente para permitir que a Universidade tenha condições de esclarecer a situação e apurar e responsabilizar, se for o caso, o autor das planilhas.

Por fim, cabe solicitar ainda que a CGU tome por base o SINAPI do mês de julho/2010, posto que foi essa a referência para a orçamentação da obra, e não o SINAPI do mês de novembro/2010. Isso, aliás, está expresso nas planilhas da obra.

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA /UFGD, de 04/07/2012:

"Trata-se da Concorrência que se refere à construção da Casa do Estudante, cujos projetos e planilha orçamentária foram contratados junto a empresa Nobre Engenharia Ltda. A resposta foi apresentada formalizada através do Ofício nº107/REITORIA/ UFGD. Segundo a análise empreendida pela CGU, há alegação de sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima em um valor de R\$ 31.758,90.

Esclarece-se, porém, que as análises preliminares empreendidas por esse setor de engenharia (à época da SA) e as análises mais aprofundadas encaminhadas para o órgão mostraram de forma clara que a constatação da CGU não procedia por questão de divergência de metodologia de análise, motivo pelo qual se solicitou à dita auditoria reanálise. O que foi realizado e agradecemos, mas ainda solicitamos mais uma vez sua atenção para outros esclarecimentos com objetivo de chegarmos ao bom termo e a

justa avaliação dos procedimentos realizados em nosso órgão.

Considerando a análise do controle interno da CGU, aqui transcrita:

Tendo em vista a manifestação do gestor, questionando a constatação de sobrepreço de R\$ 90.169,02, originadas da análise realizada sobre a proposta sintética apresentada, efetuamos nova análise, desta vez sobre a composição analítica de cada item integrante da amostra. Como parâmetro de avaliação foram utilizadas as tabelas de serviços e insumos do SINAPI relativos ao mês de novembro/2010, mesmo mês de referência das propostas apresentadas na licitação.

Da nova análise resultou a constatação de sobrepreço de R\$ 31.758,90, decorrentes de 46 itens que apresentaram custos unitários superiores aos constantes do SINAPI, considerado um BDI de 25,00%, tanto para materiais quanto para serviços.

Portanto, acatamos as justificativas apresentadas pelo gestor somente no que diz respeito ao método de análise dos preços contratados, mantendo as demais considerações formuladas, agora aplicáveis ao novo valor apurado.

E, com relação aos itens apontados na constatação da página 154 a 166 do relatório nº 201203299 da Controladoria Geral da União, especificamente nas folhas nº 155 e nº 166 do documento em questão, apresentamos a seguinte análise:

1. Os custos unitários utilizados na formação do preço da concorrência 07/2010 foram coletados na planilha de custo de composição SINAPI data de preço 07/2010. A avaliação descreve que os preços foram apurados pela planilha de 11/2010, portanto não reflete compatibilidade na análise. Considerando a data de elaboração da planilha e a data da licitação, os custos SINAPI válidos devem ser considerados desde a data preço 07/2010 até 11/2010, isso porque o SINAPI demora em média 2 meses para ser disponibilizado, de tal forma que a data preço de novembro/2010 só poderia ter acesso público na data provável de janeiro/2011. Portanto, caso a licitante tivesse o intuito de atualizar os preços p/ a época mais próxima da licitação, poderia ter acesso a uma planilha SINAPI de setembro/2010 ou outubro/2010. Desta forma, qualquer custo dentro desse intervalo de tempo (07/2010-11/2010) não caracteriza sobrepreço. O critério de avaliação adotado foi, então, de avaliar o custo do serviço licitado com relação ao custo do SINAPI da data preço de 07/2010 e da data de preço de 11/2010

2. Abaixo transcrevemos as composições dos itens 14.29, 15.6, 15.21, 16.69, 16.74, 16.75, 17.2, 17.18, 18.24, 18.26, 19.9, 21.1, 21.2, 21.3, 21.6, 21.13 e 24.3, elaborada pelo engº Braz Campos da empresa Nobre Engenharia, contratada para elaboração dos projetos e planilhas orçamentárias. Observa-se que, para os itens relacionados pela auditoria da CGU, provavelmente, vem considerando o preço somente do insumo material principal utilizado no serviço, sem considerar o sua composição com a mão-de-obra e demais acessórios necessários para realização dos serviços. Os quadros a seguir apresentam as composições apresentada pela Empresa Nobre Engenharia e constantes no processo licitatório da obra. Ressalta-se ainda que, as referidas composições foram desenvolvidas uma vez que não foram encontrados serviços similares na planilha SINAPI seguindo, desta forma, as recomendações da LDO.

Conclui-se sobre este item que não há ocorrência de sobrepreço, mas sim, uma avaliação por parte da auditoria da CGU, sem considerar a composição dos insumos principais, insumos acessórios e insumo de mão-de-obra para realização dos serviços;

3. Por fim, de acordo com a planilha anexa, CONCLUI-SE que ocorreram divergências de valores nos itens 5.6, 5.7, 8.1, 8.5, 16.69, 19.9, 19.10, 22.11, 22.12, 22.13, 22.14, 22.15 e 26.8. A soma desses valores indevidos gera um custo de R\$ 21.258,83 sem BDI e de R\$ 26.573,54 com BDI que deverão ser reduzidos na planilha de medição da obra em questão.

#### CONCLUI-SE

1. Que ocorreram divergências de valores nos itens 5.6, 5.7, 8.1, 8.5, 16.69, 19.9, 19.10, 22.11, 22.12, 22.13, 22.14, 22.15 e 26.8. A soma desses valores indevidos gera um custo de R\$ 21.258,83 sem BDI e de R\$ 26.573,54 com BDI que deverão ser reduzidos na planilha de medição da obra em questão.

2. Considerando-se a análise detalhada da resposta já encaminhada através do Ofício 107/2012 e 114/2012 - REITORIA/UFMGD, considerando ainda sua reapresentação neste documento, desfaz-se o montante alegado pela auditoria da CGU de R\$ 31.758,90, a um valor igual a R\$ 26.573,54 que será devidamente reduzido conforme procedimentos formais de aditivo/reduutivo;

3. Informa-se ainda que, conforme LDO, Art. 112, Lei 12.017/2009, transcrito a seguir:

Art. 112. O CUSTO GLOBAL DE OBRAS e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO. Destaque nosso.

O valor global deve ser obtido a partir de uma planilha tendo como base os valores da tabela SINAPI, não sendo definido que individualmente a composição de custos deva ser apresentada inferior a tabela SINAPI, assim a proposta da licitante poderá apresentar variações nos itens da planilha a menos e a mais desde que, o VALOR GLOBAL não exceda ao orçamento estimado OBTIDO A PARTIR DE CUSTOS UNITÁRIOS.

Por fim, à luz do artigo 112 da LDO de 2009, não houve sobrepreço na obra, uma vez que a mesma foi orçada e licitada por R\$ 2.440.359,07 e contratada por R\$ 2.242.774,35 representando uma redução do valor inicial conforme a tabela SINAPI, em favor da administração pública de R\$ 197.584,72, ocasionado por custos unitários inferiores e o custo unitário pouco superior observado em um item. Observa-se, ainda que o item observado superior a tabela SINAPI será ajustado através de termo aditivo/reduutivo conforme já apresentado.

4. Informe-se, também, que a obra em questão encontra-se em andamento e que foi determinado pela Proap e, em encontra-se em desenvolvimento pela Coplan no setor de engenharia, a avaliação de todas as obras em execução na Instituição, considerando a avaliação da planilha orçamentária quanto a quantitativos e preços de referência SINAPI, composição de custos unitários para os itens do grupo “A”, conforme metodologia da curva ABC. Isso significa que se houver qualquer outro item que possa apresentar erro na composição e/ou de execução, por determinação da Pro-Reitoria, será submetido a glosa e levantadas as responsabilidades.

5. Nesse momento podemos afirmar que os itens que compareceram na análise da auditoria como sobrepreço, pela metodologia utilizada pela equipe técnica da UFGD e, sob a luz da Lei de Diretrizes Orçamentárias, NÃO confirmam tal condição."

#### Análise do Controle Interno:

Tendo em vista a manifestação do gestor, questionando a constatação de sobrepreço de R\$ 90.169,02, originadas da análise realizada sobre a proposta sintética apresentada, efetuamos nova análise, desta vez sobre a composição analítica de cada item integrante da amostra. Como parâmetro de avaliação foram utilizadas as tabelas de serviços e insumos do SINAPI relativos ao mês de novembro/2010, mesmo mês de referência das propostas apresentadas na licitação.

Portanto, acatamos as justificativas apresentadas pelo gestor somente no que diz respeito ao método de análise dos preços contratados, porém da nova análise identificamos sobrepreço de R\$ 31.758,90, decorrente de 46 itens que apresentaram custos unitários superiores aos constantes do SINAPI, considerado um BDI de 25,00%, tanto para materiais quanto para serviços.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Recomendamos a adoção de providências no sentido de apuração das responsabilidades, quantificação do prejuízo e ressarcimento ao Erário.

#### 4.4.2.2. Constatação

**Pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 05/2010, no valor de R\$ 13.206,39.**

Realizamos a análise de preços, com base na metodologia do SINAPI, sobre a proposta vencedora da concorrência nº 05/2010 para construção do Laboratório de Engenharia de Energia, na unidade II da UFGD, utilizando a planilha de preços do mês de novembro de 2010, para o Mato Grosso do Sul, onde selecionou-se uma amostra correspondente a 65,71 % do valor total da proposta. A amostra utilizada não foi maior em função da planilha do SINAPI usada não conter todos os serviços previamente selecionados pela curva ABC, impedindo uma abrangência maior dos serviços.

CÓDIGO LIC.	CÓDIGO SINAPI	D E S C R I Ç Ã O	UNID.	QUANT	UNIT. LICIT. (R\$)	UNIT. SINAPI (R\$)	TOTAL LIC. (R\$)	TOTAL SINAPI c/ BDI (R\$)	TOTAL INDEVIDO (R\$)
1.1	74217/2	HIDROMETRO 5,00M3/H, D=3/4" - FORNECIMENTO E INSTALACAO	UN	R\$ 1,00	R\$ 223,98	R\$ 137,21	R\$ 223,98	R\$ 137,21	R\$ 86,77
1.7	73672	LIMPEZA MECANIZADA DE TERRENO, INCLUSIVE RETIRADA DE ARVORE ENTRE	M2	R\$ 1.990,30	R\$ 0,48	R\$ 0,44	R\$ 955,34	R\$ 870,76	R\$ 84,59
2.1	23406/1	ESCAVACAO MECANICA E TRANSPORTE EM MATERIAL DE 1A CATEGORIA COM U	M3	R\$ 1.122,03	R\$ 8,01	R\$ 4,99	R\$ 8.987,46	R\$ 5.596,12	R\$ 3.391,34
3.3	26287/7	REATERRO APILOADO (MANUAL) DE VALAS, COM MATERIAL REAPROVEITADO.	M3	R\$ 24,61	R\$ 16,90	R\$ 14,48	R\$ 415,91	R\$ 356,23	R\$ 59,68
4.9	72830	FORMA COM CHAPA DE MADEIRA COMPENSADA PLASTIFICADA 10MM, PARA EST	M2	R\$ 1.047,14	R\$ 31,19	R\$ 24,30	R\$ 32.660,30	R\$ 25.445,50	R\$ 7.214,79
8.6	74103/1	ESCADA TIPO MARINHEIRO EM ACO CA-50 12,5", INCLUSO PINTURA COM F	M	R\$ 3,00	R\$ 53,01	R\$ 52,56	R\$ 159,03	R\$ 157,69	R\$ 1,34
9.2	74067/1	JANELA ALUMINIO DE CORRER, 2 FOLHAS PARA VIDRO, SEM BANDEIRA, LIN	M2	R\$ 2,00	R\$ 590,70	R\$ 530,90	R\$ 1.181,40	R\$ 1.061,80	R\$ 119,60

12.3	74125/1	ESPELHO CRISTAL ESPESSURA 4MM, COM MOLDURA DE MADEIRA	M2	R\$ 2,10	R\$ 273,90	R\$ 224,96	R\$ 575,19	R\$ 472,42	R\$ 102,77
15.6	73985/1	RODAPE EM CERAMICA ESMALTADA LINHA POPULAR PEI-4, ASSENTADA COM A	M	R\$ 545,09	R\$ 10,36	R\$ 7,26	R\$ 5.647,13	R\$ 3.958,72	R\$ 1.688,42
25.8	26309/2	RESERVATORIO EM FIBRA DE VIDRO CAPACIDADE DE 1000L INCL TAMPA DE	UN	R\$ 2,00	R\$ 368,84	R\$ 316,44	R\$ 737,68	R\$ 632,88	R\$ 104,81
25.18	40729	VALVULA DESCARGA 1.1/2" COM REGISTRO, ACABAMENTO EM METAL CROMADO	UN	R\$ 8,00	R\$ 176,98	R\$ 175,91	R\$ 1.415,84	R\$ 1.407,30	R\$ 8,54
25.19	6021	VASO SANITARIO SIFONADO LOUÇA BRANCA PADRAO POPULAR, COM CONJUNTO	UN	R\$ 6,00	R\$ 212,63	R\$ 155,34	R\$ 1.275,78	R\$ 932,03	R\$ 343,76
<b>TOTAL ANALISADO</b>							<b>R\$</b> <b>1.338.930,66</b>	<b>R\$</b> <b>1.439.423,84</b>	<b>R\$ 13.206,39</b>

Conforme se verifica do quadro anterior, o valor indevido (sobrepço) apurado é de R\$ 13.206,39, decorrentes de itens que apresentaram custos unitários superiores aos constantes do SINAPI, considerado um BDI de 25%, tanto para materiais quanto para serviços, fato que ocasionou pagamento indevido, cujos pagamentos foram autorizados pela Pró-reitora de Administração e Planejamento, ordenadora de despesa, decorrente de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado.

**Causa:**

Ausência de análise dos preços unitários da proposta. Pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício 107/2012 – REITORIA/UFMG, de 16/04/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação. Oportuno mencionar que alguns quadros constante da justificativa apresentada pelo gestor constam apenas dos papéis de trabalho da equipe de auditoria:

## **"II – QUANTO À ALEGAÇÃO DE SOBREPÇO NA PROPOSTA VENCEDORA DA LICITAÇÃO**

### **Fato 01: Custos unitários superiores à mediana SINAPI**

Segundo a análise empreendida pela CGU, há sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima referenciada. Diz ainda, o referido órgão de controle, que tal fato estaria relacionado a falhas na análise e julgamento das propostas.

Esclarece-se, porém, que as análises preliminares empreendidas por esse setor de engenharia estão dando conta de que nenhuma dessas situações ocorreram.

Em relação a eventual falha na análise e julgamento das propostas, é preciso ponderar, primeiro, que além de fixar custos unitários máximos em suas licitações, conforme determina do art. 40, X, da Lei 8.666/93, a UFGD sempre faz a análise dos custos unitários que compõem as propostas de menor preço global.

Segundo, também é preciso destacar que no caso específico – e isso não poderia ser diferente, já que se trata de regra expressa do edital de licitação – tal procedimento foi seguido à risca, tendo a CPL, por meio do apoio do setor de engenharia, feito a análise (item a item) sobre se os custos unitários que compunham a proposta não estavam a superar o custo unitário máximo previsto em cada item da planilha que foi confeccionada para viabilizar a licitação.

Por conta disso, é de se concluir que caso houvesse mesmo algum sobrepreço na proposta vencedora, tal não teria por causa uma falha no julgamento e análise da proposta, mas sim um erro do projetista que confeccionou as planilhas orçamentárias que orientaram a licitação da obra.

Fica desfeita, pois, a alegação de falha no julgamento do certame, vez que eventual sobrepreço teria origem em erro do autor das planilhas, e não no julgamento.

Quanto à alegação de sobrepreço, embora não tenha havido tempo suficiente para checar ponto a ponto a alegação da CGU, vislumbra-se que na verdade está havendo um equívoco metodológico do referido órgão de auditoria.

É que houve a desconsideração da planilha de composição de custos unitários da obra (orçamento analítico), onde o custo da planilha orçamentária (orçamento sintético), que foi utilizado como parâmetro para a auditoria, encontra-se justificado de forma transparente, inclusive fundado no SINAPI.

Em outras palavras, sem analisar a composição de custos (orçamento analítico) que levou à formação da planilha do orçamento sintético, tida por parâmetro para a auditoria, não há como chegar à conclusão de que há sobrepreço em relação ao SINAPI. As duas planilhas (orçamento sintético e orçamento analítico) precisam ser analisadas em conjunto para se chegar a esse tipo de conclusão.

Tome-se de exemplo os itens 1.4 da planilha dos orçamentos analítico e sintético, que cuidam da LIGAÇÃO PROVISÓRIA DE ÁGUA E HIDRÔMETRO (fornecimento e instalação do hidrômetro), itens esses que também são questionados pela CGU. Seguem as planilhas para melhor compreensão:

Quadro 2. Planilha orçamentária do Laboratório de Engenharia de Energia (orçamento sintético)

Quadro 3. Planilha de composição de custos unitários do Laboratório de Engenharia de Energia (orçamento analítico)

Conforme se vê, o custo planilhado pelo projetista para o referido item (R\$187,45 sem BDI) não parece ostentar inadequação para com os custos do SINAPI, especialmente porque a CGU não apontou qualquer erro na composição de custos então realizada (orçamento analítico). E ainda: o preço apresentado pela empresa quando da licitação, de R\$234,31, não parece denotar qualquer sobrepreço, já

que a aplicação da taxa de BDI poderia levar ao referido preço.

É necessário, pois, que a CGU considere a composição de custos (orçamento analítico) em sua análise, posto que do contrário o respectivo trabalho de auditoria ficará totalmente comprometido e desvalorado tecnicamente.

Do jeito em que foi realizada a auditoria, com uma visão parcial do fato administrativo analisado, a Universidade fica sem as mínimas condições de exercer o seu direito de esclarecer a situação. Ora, considerando que o planilhamento da composição unitária dos custos (orçamento analítico) é feito justamente para dar transparência e motivação ao custo total da obra, e tendo em vista que nenhuma inadequação fora apontada em tal composição unitária de custos, como é que se pode esclarecer eventual erro administrativo?

Mais ainda: Tomando como parâmetro o item 1.4 da planilha acima destacado (fornecimento e instalação do hidrômetro), como é que se explicaria uma afirmação de sobrepreço se a composição de custos (orçamento analítico) foi confeccionada a partir de custos de insumos e de serviços do próprio SINAPI?

Em verdade, o que indica se um determinado item do orçamento sintético da obra está ou não correto sob o ponto de vista do preço estimado é a sua composição unitária, ou seja, o seu detalhamento. Em outras palavras, a conclusão sobre se há ou não sobrepreço em algum item da obra deve estar umbilicalmente ligada ao conteúdo da respectiva composição do custo, sobretudo porque a então LDO (Lei 12.017/2009, art. 112, § 2º) autorizava a mitigação da regra que exige a observância da tabela do SINAPI nas hipóteses onde ela não previsse integralmente os custos unitários de insumos ou serviços sobre determinado item, *in verbis*:

Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na **internet**, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

(....)

**§ 2º Nos casos em que o SINAPI e o SICRO não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO.**

Não pode ser olvidado, nessa linha, que a partir da inserção ou da retirada de algum insumo ou serviço da composição do custo seria possível ter ou criar vários cenários de custos, certos ou errados, legais ou ilegais, a depender da existência ou não de alguma inadequação na composição unitária realizada.

Em suma, levando em conta os pontos de inadequação da auditoria, por ora o que cabe é a solicitação à CGU para que promova uma reanálise do fato administrativo auditado, especialmente para permitir que a Universidade tenha condições de esclarecer a situação e apurar e responsabilizar, se for o caso, o autor das planilhas.

Por fim, cabe solicitar ainda que a CGU tome por base o SINAPI do mês de julho/2010, posto que foi

essa a referência para a orçamentação da obra, e não o SINAPI do mês de novembro/2010. Isso, aliás, está expresso nas planilhas da obra.

Ao exposto adiciona-se que o item 15.6, referência 73985/00, rodapé em granilite, diverge do apresentado por este órgão de controle, a saber, rodapé em cerâmica esmaltada linha popular, uma vez que, se, equivocadamente a referência leva ao segundo, o descritivo refere-se, conforme tabela SINAPI, ao disposto a seguir. Assim, pode-se afirmar que não há sobrepreço.

Por meio do Ofício 138/2012 – REITORIA/UFGD, de 10/05/2012, na Reunião conjunta para busca de soluções, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

"OCORRÊNCIA DE SOBREPREGO NA PROPOSTA VENCEDORA DA LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA Nº 05/2010.

A Constatação em tela versa sobre a construção do Laboratório de Engenharia de Energia, cujos projetos e planilha orçamentária foram contratados junto à empresa Nobre Engenharia Ltda.

Esse questionamento foi apontado pela CGU através da SA 201200941/001. A resposta foi apresentada formalizada através do Ofício nº107/REITORIA/ UFGD.

Segundo a análise empreendida pela CGU, há sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima referenciada. Diz ainda, o referido órgão de controle, que tal fato estaria relacionado a falhas na análise e julgamento das propostas.

Esclarece-se, porém, que as análises preliminares empreendidas por esse setor de engenharia, a época das SA, deram conta de que nenhuma dessas situações ocorreram.

Em relação a eventual falha na análise e julgamento das propostas, é preciso ponderar, primeiro, que além de fixar custos unitários máximos em suas licitações, conforme determina do art. 40, X, da Lei 8.666/93, a UFGD sempre faz a análise dos custos unitários que compõem as propostas de menor preço global.

Segundo, também é preciso destacar que no caso específico – e isso não poderia ser diferente, já que se trata de regra expressa do edital de licitação – tal procedimento foi seguido à risca, tendo a CPL, por meio do apoio do setor de engenharia, feito a análise (item a item) sobre se os custos unitários que compunham a proposta não estavam a superar o custo unitário máximo previsto em cada item da planilha que foi confeccionada para viabilizar a licitação.

Por conta disso, é de se concluir que caso houvesse mesmo algum sobrepreço na proposta vencedora, tal não teria por causa uma falha no julgamento e análise da proposta, mas sim um erro do projetista que confeccionou as planilhas orçamentárias que orientaram a licitação da obra.

**Fica desfeita, pois, a alegação de falha no julgamento do certame, vez que eventual sobrepreço teria origem em erro do autor das planilhas, e não no julgamento.**

Quanto à alegação de sobrepreço, embora não tivesse havido tempo suficiente para checar ponto a ponto a alegação da CGU, a época da SA, vislumbrou-se que estava havendo um equívoco metodológico do referido órgão de auditoria.

É que houve a desconsideração da planilha de composição de custos unitários da obra (orçamento analítico), onde o custo da planilha orçamentária (orçamento sintético), que foi utilizado como parâmetro para a auditoria, encontrava-se justificado, inclusive fundado no SINAPI.

Em outras palavras, sem analisar a composição de custos (orçamento analítico) que levou à formação da planilha do orçamento sintético, tida por parâmetro para a auditoria, não haveria como chegar à conclusão de que haveria sobrepreço em relação ao SINAPI. As duas planilhas (orçamento sintético e orçamento analítico) precisavam ser analisadas em conjunto para se chegar a esse tipo de conclusão.

Em verdade, o que indica se um determinado item do orçamento sintético da obra está ou não correto

sob o ponto de vista do preço estimado é a sua composição unitária, ou seja, o seu detalhamento. Em outras palavras, a conclusão sobre se há ou não sobrepreço em algum item da obra deve estar umbilicalmente ligada ao conteúdo da respectiva composição do custo, sobretudo porque a então LDO (Lei 12.017/2009, art. 112, § 2º) autorizava a mitigação da regra que exige a observância da tabela do SINAPI nas hipóteses onde ela não previsse integralmente os custos unitários de insumos ou serviços sobre determinado item, *in verbis*:

Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na **internet**, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

(...)

**§ 2º Nos casos em que o SINAPI e o SICRO não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO.**

Não pode ser olvidado, nessa linha, que a partir da inserção ou da retirada de algum insumo ou serviço da composição do custo seria possível ter ou criar vários cenários de custos, certos ou errados, legais ou ilegais, a depender da existência ou não de alguma inadequação na composição unitária realizada. Vide quadro a seguir:

Lab. Eng. De Energia – Quadro resumo da análise por categorias de inconsistências

Org. Coplan/PROAP. (Baseados em planilha anexa)

Os levantamentos realizados ponto a ponto pela equipe técnica de engenharia da COPLAN detectou que dos 12 itens indicados pela CGU, 08 se enquadraram no problema de metodologia apontado, com falhas na análise da composição de custo unitário e itens diferentes de insumos ou serviços utilizados e especificidade da obra. E 04 mostraram inconsistências que verificou-se tratar de divergências apresentadas entre a planilha orçamentária elaborada pelo projetista da Empresa Nobre Engenharia e dados do SINAPI, fundamentalmente quanto ao coeficiente de produtividade, mas não apenas. (planície anexa)

Da mesma forma, verificou-se que do valor de R\$13.405,82, com BDI, apresentado pela auditoria, essa divergência levou a um valor de R\$472,64 que decorre dessa divergência de coeficientes, de utilização de insumo diferente da base de dados SINAPI e não consideração pela CGU do serviço de instalação disponível no SINAPI, além de composição de serviços incorretos, com erros de cálculo.

**Solicita-se a CGU que seja dada a quem é devida a responsabilização do problema levantado, especialmente para permitir que a Universidade tenha condições de esclarecer a situação e apurar e responsabilizar, se for o caso, o autor das planilhas. No caso em pauta, mesmo com valor baixo, trata-se de responsabilizar pelo erro de planilha.**

Esclarece-se ainda que a UFGD contratou o serviço da empresa projetista e essa **declarou expressamente a utilização da tabela SINAPI, de maneira que não é possível** haver responsabilização da Universidade sobre isso. Na verdade, é preciso verificar a responsabilidade da empresa projetista, o que já está sendo encaminhado com afirmamos.

Por último, **solicita-se seja retirada a Constatação 20 (II)**, uma vez que se desconfigura a situação de sobrepreço já que a planilha orçamentária foi elaborada pela empresa. Além disso, é mister informar que a obra está em andamento e que será encaminhado termo aditivo com objetivo de ajustar todos os valores que estiverem divergentes do Sinapi e a eles aplicados o desconto oferecido pela empresa no ato licitatório, como é justo que seja."

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA/UFGRD, de 04/07/2012:

"Trata-se da Concorrência que refere à construção do Laboratório de Engenharia de Energia. A resposta foi apresentada formalizada através do Ofício nº107/REITORIA/UFGRD. Segundo a análise empreendida pela CGU, há alegação de sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima em um valor de R\$ 13.206,39.

Considerando a análise do controle interno da CGU, parte aqui transcrita:

"...Quanto à diminuição do valor do sobrepreço, não foram apresentadas novas composições ou serviços incongruentes com os apresentados inicialmente, mantendo-se, dessa forma, a constatação apresentada." E, com relação aos itens apontados na constatação da página 166 a 174 do relatório nº 201203299 da Controladoria Geral da União, especificamente na folha nº 166/167 do documento em questão, apresentamos a seguinte análise:

1. Os custos unitários utilizados na formação do preço da concorrência 05/2010 foram coletados na planilha de custo de composição SINAPI data preço 07/2010 emitida em 25/08/2010. A avaliação descreve que os preços foram apurados pela planilha de 11/2010, portanto não reflete compatibilidade na análise. Considerando a data de elaboração da planilha e a data da licitação, os custos SINAPI válidos devem ser considerados desde a data preço 07/2010 até 11/2010, isso porque o SINAPI demora em média 2 meses para ser disponibilizado, de tal forma que a data preço de novembro/2010 só poderia ter acesso público na data provável de janeiro/2011. Portanto, caso a licitante tivesse o intuito de atualizar os preços p/ a época mais próxima da licitação, poderia ter acesso a uma planilha SINAPI de setembro/2010 ou outubro/2010. Desta forma, qualquer custo dentro desse intervalo de tempo (07/2010-11/2010) não caracteriza sobrepreço.

2. Foram apontados na avaliação 12 itens que são apresentados em forma de tabela. Entre os 12 itens avaliados, 04 itens apresentam divergência de valores em relação ao custo SINAPI.

3. Para o item 1, não se identificou o sobrepreço apontado, pois a composição correta para o serviço é a 68332, cujo custo fica em R\$ 265,77, enquanto o valor contratado foi de R\$ 223,98, menor do que a planilha SINAPI. Assim, não se trata de sobrepreço, mas sim, utilização de serviço/insumo pela auditoria interna da CGU diferente da especificação da planilha licitada, conforme observa-se no quadro a seguir.

4. Para o item 2, não se identificou sobrepreço no custo apresentado, pois a composição correta para o serviço é a 73822/2, cujo custo fica em R\$ 0,52, enquanto o valor contratado foi de R\$ 0,48. Assim, não se trata de sobrepreço, mas sim, utilização de serviço/insumo pela auditoria interna da CGU diferente da especificação da planilha licitada, conforme observa-se no quadro a seguir.

(...)

5. Para o item 3, não se identificou o sobrepreço apontado, pois a composição correta para o serviço é o insumo 6077, cujo custo fica em R\$ 8,40, enquanto o valor contratado foi de R\$ 8,01. Assim, não se trata de sobrepreço, mas sim, utilização de serviço/insumo pela auditoria interna da CGU diferente da especificação da planilha licitada, conforme observa-se no quadro a seguir.

(...)

6. Para o item 4, não se identificou o sobrepreço apontado, pois a composição correta para o serviço é a 10279, cujo custo fica em R\$ 24,00, enquanto o valor contratado foi de R\$ 16,90. Assim, não se trata de sobrepreço, mas sim, utilização de serviço/insumo pela auditoria interna da CGU diferente da especificação da planilha licitada, conforme se observa no quadro a seguir.

(...)

7. Para o item 5, não se identificou o sobrepreço apontado, pois a composição correta para o serviço é a 5970, cujo custo fica em R\$ 32,43, enquanto o valor contratado foi de R\$ 31,19. Assim, não se trata de sobrepreço, mas sim, utilização de serviço/insumo pela auditoria interna da CGU diferente da especificação da planilha licitada, conforme se observa no quadro a seguir.

(...)

8. Para o item 6, observou-se divergência entre os custos avaliados pela tabela SINAPI de R\$ 0,45 por metro. Desta forma, será realizado o redutivo necessário no item determinado por  $R\$ 0,45 \times 3,00 = R\$ 1,35$ , obtido a partir do quadro a seguir.

(...)

9. Para o item 7, observou-se divergência do custo da tabela SINAPI de R\$ 59,80 por metro quadrado. Desta forma, o redutivo necessário para o referido item é de  $R\$ 59,80 \times 2,00 = R\$ 119,60$ , obtido da tabela a seguir.

(...)

10. Para o item 8, não se identificou o sobrepreço apontado, pois a composição correta para o serviço é a 74125/2, cujo custo fica em R\$ 286,61, enquanto o valor contratado foi de R\$ 273,90. Assim, não se trata de sobrepreço, mas sim, utilização de serviço/insumo pela auditoria interna da CGU diferente da especificação da planilha licitada, conforme se observa no quadro a seguir.

(...)

11. Para o item 9, não se identificou o sobrepreço apontado, pois na planilha SINAPI não há composição para rodapé em granilite e a composição apontada pelo CGU refere-se a rodapé cerâmico (73985/1). Para este serviço foi elaborada uma composição com base de coeficientes de insumos na TCPO 09.627.8.4.11 (TCPO 13) aliada aos custos de insumos SINAPI, cujo custo total fica em R\$ 17,02, enquanto o valor contratado foi de R\$ 10,36. Assim, não se trata de sobrepreço, mas sim, utilização de serviço/insumo pela auditoria interna da CGU diferente da especificação da planilha licitada, conforme se observa no quadro a seguir.

12. Para o item 10, não se identificou o sobrepreço apontado, pois a composição correta para o serviço é a 26308/2 e 26309/2, cujo custo fica em R\$ 599,21, enquanto o valor contratado foi de R\$ 572,78. Ainda sobre este item observa-se que a composição (26309/2) apontada pela CGU apresenta apenas o reservatório, sendo necessário acrescentar a composição 26308/2 que compõe o serviço necessário para sua instalação. Assim, não se trata de sobrepreço, mas sim, utilização de serviço/insumo pela auditoria interna da CGU diferente da especificação da planilha licitada, conforme se observa no quadro a seguir.

13. Para o item 11, observou-se divergência entre a planilha SINAPI de R\$ 1,06 por unidade. Desta forma, o redutivo necessário para o referido item é de  $R\$ 1,06 \times 8,00 = R\$ 8,48$ .

(...)

14. Para o item 12, foi observada divergência de R\$ 57,29 por unidade. Desta forma, o redutivo necessário no item é de  $R\$ 57,29 \times 6,00 = R\$ 343,74$ .

(...)

LABORATÓRIO DE ENGENHARIA DE ENERGIA: CONCORRÊNCIA 05/2010

CODIGO LIC.	SINAPI OU REFERÊNCIA	DESCRIÇÃO PLANILHA UFGD	UNID.	QUANT.	REFERÊNCIA CGU			REFERÊNCIA UFGD			CÓDIGO SINAPI OU REFEREN	AVALIAÇÃO
					Unit. SINAPI (R\$)	Total Indevido (R\$)	Unit. SINAPI (R\$)	Unit. Licit. (R\$)	Total Indevido (R\$)			
					SEM BDI	COM BDI	SEM BDI	SEM BDI	SEM BDI			
1.4	74217/002	LIGAÇÃO PROVISÓRIA ÁGUA E HIDROMETRO	UNID	1,00	109,77	86,77	212,62	179,18		86332	Custo unitário dentro dos custos unitários de referência	
1.7	73672	LIMPEZA MECÂNICA DE TERRENO (RASPAGEM E LIMPEZA SUPERFICIAL)	M²	1.990,30	0,35	84,59	0,42	0,38		73822/002	Custo unitário dentro dos custos unitários de referência	
2.1	23406/1	MATERIAL PARA ATERRO/REATERRO (BARRO/ARGILA) - RETIRADO NA JAZIDA, SEM TRANSPORTE	M³	1.122,03	3,99	3.381,34	6,72	6,41		60774	Custo unitário dentro dos custos unitários de referência	
3.3	26287/7	REATERRO APLIADO (MANUAL) DE VALAS, COM MATERIAL REAPROVEITADO	M³	24,61	11,58	59,88	19,20	13,52		10279/3	Custo unitário dentro dos custos unitários de referência	
4.9	72830	FORMAS TÁBUA PARA FUNDAÇÕES	M²	1.047,14	19,44	7.214,79	25,95	24,95		5970	Custo unitário dentro dos custos unitários de referência	
8.6	74103/001	ESCALA TIPO MARINHEIRO EM AÇO CA-30 12,5", INCLUSIVE PINTURA COM FUNDO ANTI-OXIDANTE	M	3,00	42,05	1,34	42,05	42,41	1,08	74103/1	Custo unitário divergente dos custos unitários de referência	
9.2	74067/1	JANELA FIXA EM ALUMÍNIO	M²	2,00	424,72	119,50	424,72	472,56	95,88	74067/1	Custo unitário divergente dos custos unitários de referência	
12.3	74125/1	ESPELHO CRISTAL 4mm COM MOLDURA	M²	2,10	179,97	102,77	229,29	219,12		74125/2	Custo unitário dentro dos custos unitários de referência	
15.6	73985/00	RODAPÉ EM GRANILITE	M	545,09	5,80	1.888,42	13,62	8,29		Composição em anexo	Custo unitário dentro dos custos unitários de referência	
25.8	6308/2630	FORNEC/COLOC RESERVATÓRIO 100 LITROS, INCLUSIVE CONEXÕES	UNID	2,00	253,15	104,31	479,37	458,22		26308/3 e 26309/2	Custo unitário dentro dos custos unitários de referência	
25.18	40729	VALVULA DESCARGA 1 1/2" COM REGISTRO, ACABAMENTO EM METAL CROMADO - FORN. E INST.	UNID	8,00	140,73	8,54	140,73	141,58	6,80	40729	Custo unitário divergente dos custos unitários de referência	
25.19	6021	VASO SANITÁRIO P/ VÁLVULA DE DESCARGA DE 1 L	UNID	6,00	124,27	343,78	124,27	170,10	274,98	6021	Custo unitário divergente dos custos unitários de referência	
TOTAL COM BDI =					12	13.405,81	4	378,54				

CONCLUI-SE

1. Os itens 6, 7, 11 e 12, considerando a divergência no valor na obtenção do insumo na planilha SINAPI para a composição do custo unitário, será reduzido o valor de R\$ 473,17.

2. Considerando-se o Ofício 107/2012 e 114/2012 - REITORIA/UFGD, e a presente apresentação, desfaz-se o montante alegado pela auditoria da CGU de R\$ 13.206,39, a um valor igual a R\$ 473,17 que será devidamente reduzido conforme procedimentos formais de aditivo/reduutivo;

3. Informa-se ainda que, conforme LDO, Art. 112, Lei 12.017/2009, transcrito a seguir:

Art. 112. O CUSTO GLOBAL DE OBRAS e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO. Destaque nosso.

O valor global deve ser obtido a partir de uma planilha tendo como base os valores da tabela SINAPI, não sendo definido que individualmente a composição de custos deva ser apresentada inferior a tabela SINAPI, assim a proposta da licitante poderá apresentar variações nos itens da planilha a menos e a mais desde que, o VALOR GLOBAL não exceda ao orçamento estimado OBTIDO A PARTIR DE CUSTOS UNITÁRIOS

Por fim, à luz do artigo 112 da LDO de 2009, não houve sobrepreço na obra, uma vez que a mesma foi orçada e licitada por R\$ 2.147.297,79 e contratada por R\$ 2.037.297,79 representando uma redução do valor inicial conforme a tabela SINAPI, em favor da administração pública de R\$ 109.566,45, ocasionado por custos unitários extremamente inferiores e o custo unitário pouco superior observado em um item.

Observa-se, por fim, que o item observado superior a tabela SINAPI será ajustado através de termo aditivo/reduutivo conforme já apresentado.

4. Informe-se, ainda, que a obra em questão encontra-se em andamento e que foi determinado pela Proap e encontra-se em desenvolvimento pela Coplan no setor de engenharia, a avaliação de todas as obras em execução na Instituição, considerando a avaliação da planilha orçamentária quanto a quantitativos e preços de referência SINAPI, composição de custos unitários para os itens do grupo “A”, conforme metodologia da curva ABC. Isso significa que se houver qualquer outro item que possa apresentar erro na composição e/ou de execução, por determinação da Pro-Reitoria, será submetido a glosa e levantadas as responsabilidades.

5. Nesse momento podemos afirmar que os itens que compareceram na análise da auditoria como sobrepreço, pela metodologia utilizada pela equipe técnica da UFGD e, sob a luz da Lei de Diretrizes Orçamentárias, NÃO confirmam tal condição.

6. Reforça-se a responsabilidade da empresa projetista que é efetivamente fornecedora das informações declaradas. Lembra-se que a LDO 12.017/2010 (Art. 112) previu declaração para efeito de responsabilidade de elaboradores de planilhas orçamentárias, o que na UFGD, devido a sua necessidade de ter esse tipo de serviço por meio de contratação, tem sido prática desde então.

#### Análise do Controle Interno:

Muito embora a Unidade argumente que a responsabilidade pelo sobrepreço é do projetista da obra, que foi quem fez a planilha orçamentária e apontou quais os códigos deveriam ser utilizados, o ato administrativo referente à contratação é realizado pela própria UFGD, tornando o gestor referente àquele ato responsável pela contratação naqueles preços, os quais deveriam ser avaliados anteriormente à contratação. Ademais, conforme o art. 43, inciso IV, da lei 8.666/93, a contratação só é feita após atos de autoridade competente da Unidade, sendo esta a responsável por avaliar se os preços estão condizentes com o mercado.

Quanto à diminuição do valor do sobrepreço, não foram apresentadas novas composições ou serviços incongruentes com os apresentados inicialmente, mantendo-se, dessa forma, a constatação apresentada. Conclui-se, portanto, que houve pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Recomendamos a adoção de providências no sentido de apuração das responsabilidades, quantificação do prejuízo e ressarcimento ao Erário.

#### 4.4.2.3. Constatação

#### **Pagamento indevido decorrente de sobrepreço na proposta vencedora da licitação concorrência nº 04/2010, no valor de R\$ 35.279,66.**

Em função da execução financeira ocorrida no exercício de 2011, decorrente da licitação em voga, e tendo em vista as disposições do artigo 109 da Lei nº 12.017, de 12/08/2009 (LDO 2010), que estabelece que “o custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO”, procedemos a comparação dos preços constantes da planilha de custos da contratada (Poligonal Engenharia e Construções Ltda. - CNPJ 03.492.162/0001-82) com os preços constantes do SINAPI, mês de referência

novembro/2010.

Os valores da proposta contratada foram comparados, por amostragem, com os itens constantes no SINAPI, a fim de verificar a compatibilidade dos mesmos. A amostra foi composta pelos itens mais relevantes, totalizando R\$ 823.157,89, equivalentes a 56,26% do total contratado (R\$ 1.463.150,85). A amostra utilizada não foi maior em função da planilha do SINAPI utilizada não conter todos os serviços previamente selecionados pela curva ABC, impedindo uma abrangência maior dos serviços.

De um total de 255 itens comparados, 51 apresentaram custos unitários superiores à mediana SINAPI. A discriminação dos itens que apresentaram sobrepreço encontra-se no quadro a seguir:

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	UNID	QUANT.	UNIT. PROPOSTA c/ BDI	UNIT. SINAPI c/ BDI	TOTAL PROPOSTA c/ BDI	TOTAL SINAPI c/ BDI	VALOR INDEVIDO
1.6	LIMPEZA MECÂNICA DE TERRENO (RASPAGEM E LIMPEZA SUPERFICIAL)	m²	1.078,00	0,51	0,49	546,17	529,54	16,63
1.9	PLACA DE OBRA EM CHAPA DE AÇO GALVANIZADO	m²	20,00	175,39	174,96	3.507,82	3.499,15	8,67
8.1	ESTRUTURA DE METÁLICA PARA COBERTURA/ARQUIBANCADA/PASSARELA E ESCADA.	kg	19.762,30	10,27	8,62	202.965,05	170.407,84	32.557,21
9.5	TARJETA TIPO LIVRE/OCUPADO P/ PORTA BANHEIRO	unid	12,00	45,09	43,87	541,05	526,43	14,63
15.13	JOELHO 90 GRAUS SOLDAVEL 75MM	unid	3,00	55,10	54,51	165,29	163,53	1,76
15.14	JOELHO 90 SOLDÁVEL C/ BUCHA DE LATÃO 25MM - 3/4"	unid	1,00	7,65	7,59	7,65	7,59	0,06
15.15	JOELHO DE RED. 90 GRAUS SOLDAVEL COM BUCHA DE LATÃO 25MM - 1/2"	unid	19,00	7,09	7,05	134,65	134,03	0,62
17.4	BRACADEIRA GALVANIZADA TIPO CUNHA 1"	unid	66,00	1,24	1,21	81,61	80,01	1,60
17.15	CONDULETE DE ALUMINIO TIPO C 1"	unid	1,00	14,87	14,67	14,87	14,67	0,20
17.17	DISJUNTOR BIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 25A	unid	8,00	54,50	52,60	435,99	420,84	15,15
17.18	DISJUNTOR TRIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 20A	unid	8,00	64,45	62,47	515,58	499,78	15,80
17.19	DISJUNTOR TRIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 25A	unid	2,00	64,45	62,47	128,90	124,95	3,95
17.20	DISJUNTOR TRIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 32A	unid	3,00	64,45	62,47	193,34	187,42	5,93
17.21	DISJUNTOR TRIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 90A	unid	1,00	91,16	88,17	91,16	88,17	2,99
17.24	DISJUNTOR UNIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 13A	unid	7,00	9,94	9,62	69,58	67,34	2,24
17.25	DISJUNTOR UNIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 16A	unid	13,00	9,94	9,62	129,23	125,06	4,16
17.26	DISJUNTOR UNIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 20A	unid	1,00	9,94	9,62	9,94	9,62	0,32
17.27	DISJUNTOR UNIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 25A	unid	3,00	9,94	9,62	29,82	28,86	0,96
17.28	DISJUNTOR UNIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 32A	unid	1,00	13,93	13,47	13,93	13,47	0,46
17.32	ELETRODUTO PVC FLEX. LEVE 1"	m	737,80	8,74	8,72	6.444,87	6.436,01	8,85
17.33	ELETRODUTO PVC ROSCA 1"	m	83,90	11,28	11,25	946,47	943,66	2,81
17.41	LAMPADA FLUOR. TUBULAR - COMUM 40W	unid	22,00	5,78	5,77	127,11	126,94	0,16
17.51	PARAFUSO GALVAN. CAB. SEXT. 3/8"X2.1/2" ROSCA TOTAL WW	unid	75,00	1,80	0,32	134,97	24,37	110,60
17.57	PORCA SEXTAVADA 1/4"	unid	500,00	0,13	0,12	63,79	57,63	6,16
17.59	QUADRO DISTRIB. EMBUTIR BARR. TRIF., DISJ GERAL, CAP. 24 DISJ. UNIP. - IN BARR. 150A	unid	1,00	371,55	366,35	371,55	366,35	5,19
17.60	QUADRO DISTRIB. EMBUTIR BARR. TRIF., DISJ GERAL, CAP. a50 DISJ. UNIP. - IN BARR. 225A	unid	1,00	819,66	807,81	819,66	807,81	11,84
17.82	ARAME DE FERRO GALVANIZADO Nº 12 BWG	kg	2,00	18,93	18,78	37,87	37,56	0,31
17.83	ARRUELA QUADRADA 57MM (2 1/4") COM FURO 18MM (11/16")	unid	12,00	1,31	1,30	15,70	15,56	0,14
17.85	BUCHA E CONTRA BUCHA	unid	2,00	12,64	12,61	25,27	25,21	0,06
17.100	CURVA DE 135	unid	2,00	90,11	85,71	180,23	171,42	8,81
17.101	DISJUNTOR TRIPOLAR TERMOMAGNÉTICO DE 400A	unid	1,00	1.276,29	1.230,97	1.276,29	1.230,97	45,31
17.104	HASTE DE ATERRAMENTO	unid	3,00	34,86	34,20	104,58	102,59	1,99
17.108	PARAFUSO FRANCÊS DE 16MM (5/8") X 150 MM(6")	unid	8,00	4,20	4,19	33,57	33,49	0,08
17.113	PINTURA ACRÍLICA	m²	11,26	14,46	13,83	162,87	155,78	7,09
17.118	SUPORTE PARA FIXAÇÃO DE ELETRODUTO	unid	1,00	5,09	4,99	5,09	4,99	0,09
17.121	TRANSFORMADOR DE DISTRIBUIÇÃO TRIFÁSICO 150 KVA - 220/127 V - 13,8 KV	unid	1,00	10.773,55	9.423,59	10.773,55	9.423,59	1.349,96
19.13	SELANTE DE POLIURETANO 300ml (SIKAFLEX)	unid	8,00	45,46	43,88	363,71	351,03	12,67
21.17	TUBO DE COBRE 1/2"	m	6,26	14,99	13,48	93,82	84,35	9,47
21.19	TUBO DE COBRE 3/4"	m	32,08	20,01	18,76	642,00	601,90	40,10
21.20	TUBO DE COBRE 3/8"	m	33,30	13,64	13,48	454,13	448,72	5,41
21.21	TUBO DE COBRE 5/8"	m	1,22	13,64	13,48	16,64	16,44	0,20
22.7	CONDULETE DE ALUMÍNIO DE ENCAIXE TIPO T DE 1" COM TAMPA	unid	35,00	17,41	17,32	609,33	606,23	3,10
22.8	CONDULETE DE ALUMÍNIO DE ENCAIXE TIPO LL DE 1" COM TAMPA	unid	20,00	14,55	14,43	290,94	288,59	2,35
24.2	CABO PP CORDPLAST PIRELLI 2 X 1,5 MM²	unid	1.622,68	5,43	5,41	8.817,85	8.781,54	36,31
24.4	CONDULETE LL	unid	52,00	10,89	10,82	566,22	562,64	3,58
24.5	ELETRODUTO PVC RIGIDO 1"	m	162,68	13,19	13,17	2.146,05	2.141,77	4,28
25.1	EMASSAMENTO ACRÍLICO (PAREDE)	m²	2.813,80	5,52	5,45	15.532,42	15.346,78	185,64
25.2	EMASSAMENTO ACRÍLICO (TETO)	m²	389,92	10,94	10,80	4.266,94	4.211,62	55,32
25.4	PINTURA ACRÍLICA (FORRO DE GESSO)	m²	629,55	16,10	15,46	10.133,16	9.732,69	400,47
25.7	PINTURA EM VERNIZ P/ MADEIRA	m²	59,48	10,88	8,76	647,40	521,10	126,30
28.8	PLACA DE IDENTIFICAÇÃO EM CHAPA GALVANIZADA NUM. 18, 12X18CM )	unid	34,00	34,33	28,99	1.167,14	985,49	181,65
TOTAL								35.279,66

Conforme se verifica do quadro anterior, o valor indevido (sobrepço) apurado é de R\$ 35.279,66, decorrentes de itens que apresentaram custos unitários superiores aos constantes do SINAPI, considerado um BDI de 25,00%, tanto para materiais quanto para serviços, fato que resultou no pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado,

cujos pagamentos foram autorizados pela Pró-reitora de Administração e Planejamento, ordenadora de despesa.

**Causa:**

Ausência de análise dos preços unitários da proposta ocasionando sobrepreço e posterior pagamento indevido em função de contratação irregular de obra com valor acima do preço de mercado.

**Manifestação da Unidade Examinada:**

Por meio do Ofício 107/2012 – REITORIA/UFMG, de 16/04/2012, o gestor apresentou a seguinte manifestação. Oportuno mencionar que alguns quadros apresentados pelo gestor em sua justificativa, constam apenas dos papéis de trabalho de auditoria:

## **“II – QUANTO À ALEGAÇÃO DE SOBREPREGO NA PROPOSTA VENCEDORA DA LICITAÇÃO**

### **Fato 01: Custos unitários superiores à mediana SINAPI**

Segundo a análise empreendida pela CGU, há sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima referenciada. Diz ainda, o referido órgão de controle, que tal fato estaria relacionado a falhas na análise e julgamento das propostas.

Esclarece-se, porém, que as análises preliminares empreendidas por esse setor de engenharia estão dando conta de que nenhuma dessas situações ocorreram.

Em relação a eventual falha na análise e julgamento das propostas, é preciso ponderar, primeiro, que além de fixar custos unitários máximos em suas licitações, conforme determina do art. 40, X, da Lei 8.666/93, a UFGD sempre faz a análise dos custos unitários que compõem as propostas de menor preço global.

Segundo, também é preciso destacar que no caso específico – e isso não poderia ser diferente, já que se trata de regra expressa do edital de licitação – tal procedimento foi seguido à risca, tendo a CPL, por meio do apoio do setor de engenharia, feito a análise (item a item) sobre se os custos unitários que compunham a proposta não estavam a superar o custo unitário máximo previsto em cada item da planilha que foi confeccionada para viabilizar a licitação.

Por conta disso, é de se concluir que caso houvesse mesmo algum sobrepreço na proposta vencedora, tal não teria por causa uma falha no julgamento e análise da proposta, mas sim um erro do projetista que confeccionou os projetos e as planilhas orçamentárias que orientaram a licitação da obra.

Fica desfeita, pois, a alegação de falha no julgamento do certame, vez que eventual sobrepreço teria origem em erro do autor das planilhas e não no julgamento.

Quanto à alegação de sobrepreço, embora não tenha havido tempo suficiente para checar ponto a ponto a alegação da CGU, vislumbra-se que na verdade está havendo um equívoco metodológico do referido órgão de auditoria.

É que houve a desconsideração da planilha de composição de custos unitários da obra (orçamento analítico), onde o custo da planilha orçamentária (orçamento sintético), que foi utilizado como parâmetro para a auditoria, encontra-se justificado de forma transparente, inclusive fundado no SINAPI.

Em outras palavras, sem analisar a composição de custos (orçamento analítico) que levou à formação da planilha do orçamento sintético, tida por parâmetro para a auditoria, não há como chegar à conclusão de que há sobrepreço em relação ao SINAPI. As duas planilhas (orçamento sintético e orçamento analítico) precisam ser analisadas em conjunto para se chegar a esse tipo de conclusão.

Tome-se de exemplo os itens 1.3 da planilha dos orçamentos analítico e sintético, que cuidam da LIGAÇÃO PROVISÓRIA DE ÁGUA E HIDRÔMETRO (fornecimento e instalação do hidrômetro), itens esses que também são questionados pela CGU. Seguem as planilhas para melhor compreensão:

Quadro 2. Planilha orçamentária do Laboratório de Artes Cênicas (orçamento sintético)

### Quadro 3. Planilha de composição de custos unitários do Laboratório de Artes Cênicas (orçamento analítico)

Conforme se vê, o custo planilhado pelo projetista para o referido item (R\$187,45 sem BDI) não parece ostentar inadequação para com os custos do SINAPI, especialmente porque a CGU não apontou qualquer erro na composição de custos então realizada (orçamento analítico). E ainda: o preço apresentado pela empresa quando da licitação, de R\$234,31, não parece denotar qualquer sobrepreço, já que a aplicação da taxa de BDI poderia levar ao referido preço.

É necessário, pois, que a CGU considere a composição de custos (orçamento analítico) em sua análise, posto que do contrário o respectivo trabalho de auditoria ficará totalmente comprometido e desvalorado tecnicamente.

Do jeito em que foi realizada a auditoria, com uma visão parcial do fato administrativo analisado, a Universidade fica sem as mínimas condições de exercer o seu direito de esclarecer a situação. Ora, considerando que o planilhamento da composição unitária dos custos (orçamento analítico) é feito justamente para dar transparência e motivação ao custo total da obra, e tendo em vista que nenhuma inadequação fora apontada em tal composição unitária de custos, como é que se pode esclarecer eventual erro administrativo?

Mais ainda: Tomando como parâmetro o item 1.3 da planilha acima destacado (fornecimento e instalação do hidrômetro), como é que se explicaria uma afirmação de sobrepreço se a composição de custos (orçamento analítico) foi confeccionada a partir de custos de insumos e de serviços do próprio SINAPI?

Em verdade, o que indica se um determinado item do orçamento sintético da obra está ou não correto sob o ponto de vista do preço estimado é a sua composição unitária, ou seja, o seu detalhamento. Em outras palavras, a conclusão sobre se há ou não sobrepreço em algum item da obra deve estar umbilicalmente ligada ao conteúdo da respectiva composição do custo, sobretudo porque a então LDO (Lei 12.017/2009, art. 112, § 2º) autorizava a mitigação da regra que exige a observância da tabela do SINAPI nas hipóteses onde ela não previsse integralmente os custos unitários de insumos ou serviços sobre determinado item, *in verbis*:

Art. 112. O custo global de obras e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na **internet**, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO.

(...)

**§ 2º Nos casos em que o SINAPI e o SICRO não oferecerem custos unitários de insumos ou serviços, poderão ser adotados aqueles disponíveis em tabela de referência formalmente aprovada por órgão ou entidade da administração pública federal, incorporando-se às composições de custos dessas tabelas, sempre que possível, os custos de insumos constantes do SINAPI e do SICRO.**

Não pode ser olvidado, nessa linha, que a partir da inserção ou da retirada de algum insumo ou serviço da composição do custo seria possível ter ou criar vários cenários de custos, certos ou errados, legais ou ilegais, a depender da existência ou não de alguma inadequação na composição unitária realizada.

Em suma, levando em conta os pontos de inadequação da auditoria, por ora o que cabe é a solicitação à CGU para que promova uma reanálise do fato administrativo auditado, especialmente para permitir que a Universidade tenha condições de esclarecer a situação e apurar e responsabilizar, se for o caso, o autor das planilhas.

Por fim, cabe solicitar ainda que a CGU tome por base o SINAPI do mês de julho/2010, posto que foi essa a referência para a orçamentação da obra e não o SINAPI do mês de novembro/2010. Isso, aliás, está expresso nas planilhas da obra."

Posteriormente, a Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do Ofício nº 210/2012-REITORIA /UFGD, de 04/07/2012:

"Trata-se da Concorrência que refere à construção do Laboratório de Artes Cênicas, cujos projetos e

planilha orçamentária foram contratados junto a empresa Nobre Engenharia Ltda. A resposta foi apresentada formalizada através do Ofício nº107/REITORIA/ UFGD. Segundo a análise empreendida pela CGU, há alegação de sobrepreço na proposta da empresa vencedora da licitação acima em um valor de R\$ 35.279,66.

Esclarece-se, porém, que as análises preliminares empreendidas por esse setor de engenharia (à época da SA) e as análises mais aprofundadas encaminhadas para o órgão mostraram de forma clara, que a constatação da CGU não procedia por questão de divergência de metodologia de análise, motivo pelo qual se solicitou à dought auditoria reanálise. O que foi realizado e agradecemos, mas ainda solicitamos mais uma vez sua atenção para outros esclarecimentos com objetivo de chegarmos ao bom termo e a justa avaliação dos procedimentos realizados em nosso órgão.

Considerando a análise do controle interno da CGU, aqui transcrita:

Tendo em vista a manifestação do gestor, questionando a constatação de sobrepreço de R\$ 68.532,45, originadas da análise realizada sobre a proposta sintética apresentada, efetuamos nova análise, desta vez sobre a composição analítica de cada item integrante da amostra. Como parâmetro de avaliação foram utilizadas as tabelas de serviços e insumos do SINAPI relativos ao mês de novembro/2010, mesmo mês de referência das propostas apresentadas na licitação. Da nova análise resultou a constatação de sobrepreço de R\$ 35.279,66, decorrentes de 51 itens que apresentaram custos unitários superiores aos constantes do SINAPI, considerado um BDI de 25,00%, tanto para materiais quanto para serviços. Portanto, acatamos as justificativas apresentadas pelo gestor somente no que diz respeito ao método de análise dos preços contratados, mantendo as demais considerações formuladas, agora aplicáveis ao novo valor apurado.

E, com relação aos itens apontados na constatação da página 188 a 192 do relatório nº 201203299 da Controladoria Geral da União, especificamente na folha nº 192 do documento em questão, apresentamos a seguinte análise:

1. Os custos unitários utilizados na formação do preço da concorrência 04/2010 foram coletados na planilha de custo de composição SINAPI data de preço 07/2010. A avaliação descreve que os preços foram apurados pela planilha de 11/2010, portanto não reflete compatibilidade na análise. Considerando a data de elaboração da planilha e a data da licitação, os custos SINAPI válidos devem ser considerados desde a data preço 07/2010 até 11/2010, isso porque o SINAPI demora em média 2 meses para ser disponibilizado, de tal forma que a data preço de dezembro/2010 só poderia ter acesso público na data provável de janeiro/2011. Portanto, caso a licitante tivesse o intuito de atualizar os preços para a época mais próxima da licitação, poderia ter acesso a uma planilha SINAPI de julho/2010 ou novembro/2010. Desta forma, qualquer custo dentro desse intervalo de tempo (07/2010-11/2010) não caracteriza sobrepreço. O critério de avaliação adotado foi, então, de avaliar o custo do serviço licitado com relação ao custo do SINAPI da data preço de 07/2010 e da data de preço de 11/2010.

Esses 29 itens são relacionados a seguir com os valores da planilha da empresa contratado, em seguida os valores SINAPI conforme apresentados abaixo:

(...)

Verifica-se, a partir da correlação entre a planilha da empresa vencedora e a tabela SINAPI, apresentados acima, que não há ocorrência de sobrepreço, mas provavelmente, a utilização de data base pela auditoria CGU.

Observa-se também que, devido ao arredondamento da segunda casa decimal, dois itens apresentam divergência, resultando diferença de R\$ 0,01 (um centavo)

(...)

Apesar de a divergência ter acontecido por questão de arredondamento na planilha, os valores divergentes gerados por essa falha estão computados na planilha anexa para serem deduzidos do valor total da obra de forma a não provocar prejuízos ao erário.

Ainda para o laboratório de Artes Cênicas, observa-se 13 itens que foram apontados pela CGU como constantes de sobrepreço, todavia, a partir da análise realizada, observou-se que trata-se de composição de serviços unitários, uma vez que não constam na tabela SINAPI, conforme são apresentados a seguir.

(...)

Observou-se, por fim, sete itens com divergência entre a planilha da proposta vencedora e tabela SINAPI. São apresentados na planilha anexa os valores divergentes, sendo neste momento analisados

conforme segue.

As divergências observadas decorrem pelo fato do orçamentista utilizar coeficientes de produtividade diferenciados para alguns serviços, apesar de utilizar os valores dos insumos constantes do SINAPI. As diferenças totais aparecem na planilha anexa e serão deduzidas do valor total da obra.

(...)

. Divergência de R\$ 1,54 por Kg de ferro.

. Divergência de R\$ 3,55 por tarjeta.

. Divergência de R\$ 3,48 por m.

As divergências encontradas apontam para os seguintes valores totais:

TOTAL DAS DIVERGÊNCIAS	35.635,20
TOTAL DAS DIVERGÊNCIAS (COM BDI)	44.544,00

#### CONCLUI-SE

1. Os itens 8.1, 9.5, 17.32, 17.51, 17.121, 25.1, 25.4, 25.7 e 28.8 apresentaram divergência no valor na obtenção do insumo na planilha SINAPI para a composição do custo unitário, e o valor da obra será reduzido de R\$ 44.544,00.

2. Considerando-se o Ofício 107/2012 e 114/2012 - REITORIA/UFGD, e a presente apresentação, desfaz-se o montante alegado pela auditoria da CGU de R\$ 35.279,66, a um valor igual a R\$ 44.544,00 que será devidamente reduzido conforme procedimentos formais de aditivo/reutivo;

3. Informa-se ainda que, conforme LDO, Art. 112, Lei 12.017/2009, transcrito a seguir:

Art. 112. O CUSTO GLOBAL DE OBRAS e serviços contratados e executados com recursos dos orçamentos da União será obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI, mantido e divulgado, na internet, pela Caixa Econômica Federal, e, no caso de obras e serviços rodoviários, à tabela do Sistema de Custos de Obras Rodoviárias – SICRO. Destaque nosso.

O valor global deve ser obtido a partir de uma planilha tendo como base os valores da tabela SINAPI, não sendo definido que individualmente a composição de custos deva ser apresentada inferior a tabela SINAPI, assim a proposta da licitante poderá apresentar variações nos itens da planilha a menos e a mais desde que, o VALOR GLOBAL não exceda ao orçamento estimado OBTIDO A PARTIR DE CUSTOS UNITÁRIOS

Por fim, à luz do artigo 112 da LDO de 2009, não houve sobrepreço na obra, uma vez que a mesma foi orçada e licitada por R\$ 1.545.650,57 e contratada por R\$ 1.463.150,85 representando uma redução do valor inicial conforme a tabela SINAPI, em favor da administração pública de R\$ 82.499,72, ocasionado por custos unitários extremamente inferiores e o custo unitário pouco superior observado em um item.

Observa-se, por fim, que o item observado superior a tabela SINAPI será ajustado através de termo aditivo/reutivo conforme já apresentado.

4. Informe-se, ainda, que a obra em questão encontra-se em andamento e que foi determinado pela Proap e, em encontra-se em desenvolvimento pela Coplan no setor de engenharia, a avaliação de todas as obras em execução na Instituição, considerando a avaliação da planilha orçamentária quanto a quantitativos e preços de referência SINAPI, composição de custos unitários para os itens do grupo “A”, conforme metodologia da curva ABC. Isso significa que se houver qualquer outro item que possa apresentar erro na composição e/ou de execução, por determinação da Pro-Reitoria, será submetido a glosa e levantadas as responsabilidades.

5. Nesse momento podemos afirmar que os itens que compareceram na análise da auditoria como sobrepreço, pela metodologia utilizada pela equipe técnica da UFGD e, sob a luz da Lei de Diretrizes Orçamentárias, NÃO confirmam tal condição."

#### Análise do Controle Interno:

Tendo em vista a manifestação do gestor, questionando a constatação de sobrepreço de R\$ 68.532,45, originadas da análise realizada sobre a proposta sintética apresentada, efetuamos nova análise, desta vez sobre a composição analítica de cada item integrante da amostra. Como parâmetro de avaliação foram utilizadas as tabelas de serviços e insumos do SINAPI relativos ao mês de novembro/2010, mesmo mês de referência das propostas apresentadas na licitação.

Da nova análise resultou a constatação de sobrepreço de R\$ 35.279,66, decorrentes de 51 itens que apresentaram custos unitários superiores aos constantes do SINAPI, considerado um BDI de 25,00%, tanto para materiais quanto para serviços.

Portanto, acatamos as justificativas apresentadas pelo gestor somente no que diz respeito ao método de análise dos preços contratados, mantendo as demais considerações formuladas, agora aplicáveis ao novo valor apurado.

#### Recomendações:

##### Recomendação 1:

Recomendamos a adoção de providências no sentido de apuração das responsabilidades, quantificação do prejuízo e ressarcimento ao Erário.