



## **RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS**

### **Nº 201108960 2ª PARTE**

#### **1 - GESTÃO FINANCEIRA**

##### **1.1 SUBÁREA - RECURSOS EXIGÍVEIS**

##### **1.1.1 ASSUNTO - RESTOS A PAGAR**

##### **1.1.1.1 - CONSTATAÇÃO: (001)**

Inscrição indevida em Restos a Pagar Não Processados

Amostramos para verificação 15 empenhos inscritos em Restos a Pagar Processados, no montante de R\$ 2.477.602,51, correspondente a 80% do total inscrito pela Unidade no final do exercício 2010. Por meio da CI/PROAD nº 40, de 28/mar/2011, o Sr. Coordenador Geral de Finanças e Contabilidade da UFABC informou que todas as inscrições em Restos a Pagar Processados se deram pelo mesmo motivo: “liquidação da despesa em dezembro/2010, período em que houve falta de recursos financeiros no MEC”.

Amostramos também 34 empenhos inscritos em Restos a Pagar Não Processados, no montante R\$ 81.676.197,46, correspondendo a 75% do total inscrito pela Unidade no final do exercício 2010. Com base nas justificativas e fundamentações legais apresentadas para as inscrições, consideramos indevidas as inscrições de 3 dos 34 empenhos amostrados, conforme a seguir.

Verificamos que o empenho 2010NE900059 foi emitido em 26/jan/2010, para o pagamento do fornecimento de energia elétrica para o Campus Santo André da UFABC durante o exercício de 2010, tendo sido reforçado no mês seguinte até o valor de R\$ 2.112.000,00. Ao final do exercício, no entanto, o empenho foi inscrito em Restos a Pagar Não Processados pelo valor de R\$ 1.243.744,68 (com utilização em 2010 de apenas 41% do previsto).

Já o empenho 2010NE900060 foi emitido em 26/jan/2010 para o pagamento do fornecimento de água e da coleta de esgoto sanitário para o Campus de Santo André durante o exercício de 2010, tendo sido reforçado no mês de março seguinte até o valor de R\$ 1.480.000,00. E ao final do exercício o empenho também foi inscrito em Restos a Pagar Não Processados pelo valor de R\$ 1.111.195,17 (com utilização em 2010 de apenas 25% do previsto).

Por meio da CI/PROAD nº 40, de 28/mar/2011, o Sr. Coordenador Geral de Finanças e Contabilidade da UFABC informou como justificativa para as duas inscrições, tão somente, “contrato em vigor”, e informou como fundamentação legal para as inscrições o inciso I do art. 35

do Dec. 93872/86, ou seja, “vigente o prazo para cumprimento da obrigação assumida pelo credor, nele estabelecida”. No entanto, os dois empenhos referem-se ao suprimento mensal de água e de energia elétrica durante o exercício de 2010, obrigações que foram cumpridas no decorrer do exercício, não sendo aplicável portanto o inciso I.

Com relação à inscrição em Restos a Pagar Não Processados do empenho 2010NE900671, no valor de R\$ 1.116,00, a CI/PROAD nº 49, de 12/abr/2011, emitida pelo Sr. Coordenador Geral de Finanças e Contabilidade da UFABC, não indicou a fundamentação legal da inscrição, tal como solicitado pela equipe de auditoria. Verificamos no processo de aquisição respectivo, nº 23006.000504/2010-55, às fls. 3, que a data de realização do curso objeto do referido empenho era 17 e 18/jun/2010, mas a data de emissão do empenho 2010NE900671 é posterior, 06/jul/2010. Verificamos que um empenho anterior, 2010NE900557, havia sido emitido tempestivamente, em 1º/jun/2010, com o fim de realização do curso, mas a participação no curso não fora efetivada pelo setor demandante. E em 06/jul/2010 o empenho 2010NE900557 foi cancelado, mas um novo empenho, justamente o empenho 2010NE900671 inscrito em restos a pagar, foi emitido, com o fim de realização do curso cujo período previsto já havia transcorrido. Não consta no processo nenhuma comunicação com o setor demandante na ocasião, nem tampouco ao final do exercício.

**CAUSA:**

O Gestor efetuou inscrição em Restos a Pagar Não Processados sem prévia verificação do correto enquadramento da fundamentação legal.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Por meio da CI/PROAD nº 51, de 15/abr/2011, o Sr. Coordenador Geral de Finanças e Contabilidade da UFABC informou, quanto à inscrição dos empenhos 2010NE900059 e 2010NE900060:

“Reitero a justificativa enviada na CI 48/11 PROAD/CGFC e complemento informando que os referidos empenhos foram inscritos em restos a pagar com base no inciso II do Artigo 35 do Decreto 93.872/86: ‘vencido o prazo de que trata o item anterior, mas esteja em curso a liquidação da despesa, ou seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor’.

Segue transcrição da CI 48/11 PROAD/CGFC:

‘Os empenhos 900059 e 900060 foram emitidos em 26/01/10, sendo seus valores balizados na expectativa de conclusão das obras do campus Santo André, prevista para 31/12/2010. Devido ao atraso na entrega da referida obra, o consumo de energia elétrica e água e esgoto não se concretizaram, ocasionando um saldo elevado nos empenhos supracitados.

Considerando que:

- o contrato com a construtora foi prorrogado até 31/3/2011 para conclusão das obras do Bloco A, com cerca de 42.000m<sup>2</sup> constituindo-se na maior área construída do campus;
- haveria um ingresso de grande quantidade de alunos e servidores, ainda no primeiro semestre de 2011, com o conseqüente aumento no consumo destes ítems;
- já havíamos sofrido um grande corte no orçamento solicitado (PLOA) com rumores de novos cortes no orçamento disponível para empenho;
- em janeiro e fevereiro de 2011 tivemos, de fato, cortes superiores a 50% na ‘Cota de Limite Orçamentário a Utilizar’ e após a sanção da LOA tivemos um corte de 10% em nosso orçamento de Custeio disponível, cortes estes que inviabilizariam as operações básicas da instituição.

Tomamos a decisão de inscrever em restos a pagar tais empenhos para não termos problemas na continuidade dos serviços durante o exercício de 2011’.”

E por meio da CI/PROAD nº 51, de 15/abr/2011, o Sr. Coordenador Geral de Finanças e Contabilidade da UFABC informou, quanto à inscrição do empenho 2010NE900671:

“- No ano de 2010 a UFABC instituiu uma nova sistemática de controle, visando melhorar a execução orçamentária do órgão, atendendo com isso a determinação de trabalhar em consonância com o plano interno (PI) orçamentário, divulgado e instituído pela SPO/MEC para as operações de 2010.

- Neste sentido, e apenas no intuito de adequar nossos registros, foi emitido em 06/jul/2010 o empenho 2010NE900671 em substituição ao 2010NE900557, que fora emitido em 01/jun/2010. Assim sendo, a única finalidade foi a troca do PI (plano interno) para um melhor controle da instituição, conforme consta explicitado no campo “observação/finalidade” do empenho e na fl. 54 do processo, ou seja, houve apenas uma correção do código não acarretando nenhuma modificação no processo licitatório, que foi finalizado e empenhado tempestivamente.

- O demandante não foi informado desta alteração, pois não havia nenhum impacto ou prejuízo no atendimento do serviço licitado e contratado, tratando-se apenas de adequação interna aos registros e controles da PROAD/CGFC, sem alteração do objeto contratado. Além disso, o demandante já havia recebido uma cópia do empenho 2010NE900557, conforme consta na fl. 46 do processo. Considerando que a alteração foi feita após a data programada para o curso, não se fazia necessária a comunicação desta alteração e em nada afetaria a participação do servidor, ou não, no curso, ou das regras de liquidação e pagamento desta despesa empenhada.

- No que tange ao envio do processo ao Arquivo Central por parte da CGSA, cumpre informar que se trata de procedimento rotineiro e sem relação com a realização do objeto contratado, ou seja, a efetiva participação de servidor no curso. Consiste esta rotina em remeter o processo ao Arquivo Central, tão logo se encerre o processo licitatório (pasta amarela) e emissão do respectivo empenho.

- É então aberto um novo volume denominado de “processo de liquidação e pagamento” (pasta azul), ao qual é juntada uma via do empenho e posteriormente também toda a documentação relativa ao pagamento (nota fiscal, boleto, certidões, declarações, etc.).

- O empenho 2010NE900671 foi inscrito em RAP porque não houve, e, portanto não consta do processo à época citada, nenhuma manifestação do demandante informando o cancelamento da participação do servidor no evento, nem tampouco qualquer solicitação para cancelamento do empenho.

- Em 22/mar/2011 foi enviado Despacho ao demandante (fl. 57) solicitando manifestação quanto ao cancelamento ou não do empenho 2010NE900671. Em resposta, recebemos e protocolamos em 14/abr/2011 uma Nota de Auditoria nº 06/2011 redigida em 07/abr/2011 do demandante, solicitando o cancelamento. Foi somente a partir desta data que fomos informados acerca do cancelamento da participação do servidor no referido treinamento.”

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Por meio da CI/PROAD nº 51, de 15/abr/2011, o Sr. Coordenador Geral de Finanças e Contabilidade da UFABC alterou a informação, anteriormente apresentada, de fundamentação legal para a inscrição em “Restos a Pagar Não Processados” dos empenhos 2010NE900059 e 2010NE900060, passando a indicar agora o inciso II do art. 35 do Dec. 93872/86: “vencido o prazo de que trata o item anterior [para cumprimento da obrigação assumida pelo credor], mas esteja em cursos a liquidação da despesa, ou seja de interesse da Administração exigir o cumprimento da obrigação assumida pelo credor”.

Mais uma vez a fundamentação legal apresentada não é aplicável, tendo em vista que os dois empenhos referem-se ao suprimento mensal de água e de energia elétrica durante o exercício de

2010, obrigações essas que foram cumpridas no decorrer do exercício, não restando em curso, ao final do exercício, liquidação de despesas de 2010 no valor das inscrições realizadas. Lembramos que o empenho 2010NE900059 foi inscrito pelo valor de R\$ 1.243.744,68 (sendo que em todo o exercício de 2010 foi utilizado apenas 70% desse valor), e o empenho 2010NE900060 foi inscrito pelo valor de R\$ 1.111.195,17 (sendo que em 2010 foi utilizado apenas 33% desse valor).

Não havendo enquadramento possível de fundamentação legal para a inscrição em Restos a Pagar Não Processados, ao final do exercício os saldos dos empenhos referidos deveriam ter sido cancelados, pois os mesmos estão vinculados a despesas de competência do exercício de 2010, dos fornecedores de água e de energia elétrica.

O planejamento orçamentário da Unidade deve ser resolvido por meio dos instrumentos pertinentes, e não por meio do uso de inscrições indevidas de restos a pagar.

Com relação à inscrição em Restos a Pagar Não Processados do empenho 2010NE900671, a CI/PROAD nº 51/2011 permaneceu sem indicar a fundamentação legal da inscrição, tal como solicitado pela equipe de auditoria. Informa que somente em 22/mar/2011 foi enviado Despacho ao setor demandante com a solicitação de manifestação sobre o cancelamento ou não do empenho 2010NE900671. E esclarece que o cancelamento e a reemissão de empenho, em julho/2010, para a realização do curso se deu em razão da troca do PI (plano interno) orçamentário “para um melhor controle da instituição”.

Tendo em vista que a inscrição de Restos a Pagar Não Processados requer, por parte do Gestor Público, prévia verificação do correto enquadramento da fundamentação legal (art. 35 do Dec. 93872/86), e considerando que o período de realização do curso objeto do empenho já havia transcorrido desde junho/2010, informação essa que inclusive constava do detalhamento registrado no empenho, a inscrição em Restos a Pagar Não Processados deveria ter sido confirmada ao final do exercício com o setor demandante, de forma a se averiguar a fundamentação legal aplicável para a inscrição. Inexistindo fundamentação legal, ao final do exercício o saldo do empenho deveria ter sido cancelado.

#### **RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1:

Não efetuar inscrição de empenhos em Restos a Pagar Não Processados sem prévia verificação do correto enquadramento da fundamentação legal (art. 35 do Dec. 93872/86).

Recomendação 2:

Cancelar a inscrição em Restos a Pagar Não Processados dos empenhos 2010NE900059, 2010NE900060 e 2010NE900671.

## **2 - GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

## **2.1 SUBÁREA - PROCESSOS LICITATÓRIOS**

### **2.1.1 ASSUNTO - PROCESSOS LICITATÓRIOS**

#### **2.1.1.1 - CONSTATAÇÃO: (036)**

Prejuízo em aquisição por Pregão Eletrônico decorrente de exigência irrelevante

Pregão Eletrônico 27/2010 - Item 9: Aquisição de cartucho toner para impressora HP.

Às fls. 763 do processo 23006.000098/2010-21, verificamos que os licitantes de CNPJ 07.173.993/0001-06 e 03.635.803/0001-00 se cadastraram para participação no pregão do item 9, indicando “marca HP” e “fabricante HP” para o item ofertado, tal como requerido pelo Termo de Referência do Pregão. O primeiro licitante referido ofereceu proposta de R\$ 353,00 para o item, e o segundo, R\$ 374,62. No entanto, suas propostas foram recusadas, em razão de não terem apresentado “catálogo solicitado”. Foi então aceita a proposta de um outro licitante, pelo valor de R\$ 426,00. O item 9 previa a aquisição de 100 unidades do cartucho toner HP.

A Unidade recusou aquisição ao preço total de R\$ 35.300,00, e aceitou pagar um valor R\$ 7.300,00 maior, com base na exigência irrelevante de apresentação de “catálogo solicitado”, tendo em vista que os fornecedores já haviam declarado a marca e o fabricante do item ofertado, tal como requerido.

#### **CAUSA:**

Inclusão de exigência irrelevante para aquisição.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Justificativa encaminhada por meio do Ofício nº 0380 - UFABC/PROAD/CGSA, de 14/abr/2011:

“Em relação ao Pregão Eletrônico nº. 27/2010 - Item 9: aquisição de cartucho toner para impressora HP, esclarecemos que:

Conforme cópia da relação de classificadas para o item 09 (fls. 163 a 166-v do processo), e documento de fls. 174, verificamos que mesmo a primeira colocada informando tratar-se de marca e fabricante HP, a área técnica demandante (Núcleo de Tecnologia da Informação) solicitou catálogo, a fim de confirmar se o material ofertado era o solicitado em Edital.

Em razão do princípio da isonomia, pretendendo tratar igualmente todas as empresas, o pregoeiro e equipe de apoio entenderam que deveria ser adotado para as demais empresas o mesmo procedimento, sendo solicitado catálogo das próximas colocadas em ordem de classificação. Conforme pode ser verificado no chat da sessão pública, em mensagem enviada às 10h19 do dia 28/04/2010, foi solicitado catálogo para a empresa Sandra Angela Campos, tendo esta enviado o catálogo conforme cópia do e-mail juntada às fls. 198 a 204 do processo.

Alertamos, ainda, para o fato de que em alguns casos as empresas informam determinada marca e fabricante quando do cadastro da proposta no Comprasnet e, quando solicitado catálogo, amostra, ou até mesmo na entrega, independente das sanções previstas ao fornecedor, apresentam material de marca/fabricante diferente do informado. Isso faz com que tenhamos problemas de abastecimento das máquinas impressoras.

Desta forma, e considerando que já tivemos esse tipo de problema, algumas vezes, temos por hábito solicitar catálogos e/ou indicação de página da internet para certificar que o material atende ao solicitado em Edital. Lembramos que a entrega de material diferente do aprovado na sessão pública causa diversos transtornos ao órgão contratante, podendo prejudicar o andamento das rotinas administrativas e atividades acadêmicas desta Instituição.

Ressaltamos que todos os Pregoeiros são orientados a informar através do chat os momentos de

suspensão e as datas de reabertura da sessão pública, reforçando, ainda, que os licitantes interessados devem manter-se conectados para acompanhamento de todas as fases da licitação.”

Justificativa encaminhada por meio do Ofício 075/2011 – UFABC/REIT, de 06/jun/2011, após o recebimento pela Unidade do Relatório Preliminar de Auditoria:

“Em relação à constatação relacionada no subitem 3.1.1.1, fazemos alguns esclarecimentos.

O Pregão Eletrônico nº 27/2010 tinha por objeto o registro de preços para eventual aquisição de suprimentos de informática originais para impressoras em garantia (toner, cartuchos e consumíveis) para atendimento às demandas da Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC, conforme especificações e quantidades estabelecidas no Termo de Referência e demais anexos do Edital.

O item 09, com quantitativo máximo de 100 (cem) unidades, apresentava a seguinte especificação: Cartucho de toner para impressora multifuncional HP, modelo 4250 e HP 4350, código de produto Q5492X, preto, suprimento original do fabricante novo, não sendo remanufaturado ou recarregado, capacidade mínima de impressão 20.000. Marca HP.

Conforme subitem 3.1. do Termo de Referência (Anexo I do Edital), a aquisição visa atender as impressoras em período de garantia, devendo, por este motivo ser originais da marca fabricante, haja vista que a utilização de insumos não originais pode acarretar na perda da garantia e gerar danos às impressoras. Conforme subitem 3.2 do Termo de Referência, tal medida assegura a cobertura da garantia provida pelo fabricante, conforme pode ser observado nos manuais da impressora, além da garantia assegurada pelo fornecedor.

Relatamos que no ano de 2010 ocorreram na UFABC muitas mudanças, especialmente com relação aos dirigentes e coordenadores de áreas. Conforme Portaria nº 188, publicada no Diário Oficial da União de 18/02/2010 (anexo I), o atual Pró-reitor de Administração foi nomeado em 12 de fevereiro de 2010 e, considerando inúmeras dificuldades e problemas apresentados em anos anteriores, reestruturou a Coordenação Geral de Suprimentos e Aquisições.

Tivemos a saída de 04 (quatro) servidores da CGSA, os quais também atuavam como Pregoeiros e Equipe de Apoio. O Coordenador Geral de Suprimentos e Aquisições foi nomeado em 19/02/2010, conforme Portaria nº 212, publicada no Diário Oficial da União de 22/02/2010 (anexo II), e como uma de suas primeiras ações, designou 04 (quatro) novos servidores para compor a Divisão de Aquisições e Contratações.

Conforme Portaria nº 319, de 23 de março de 2010, publicada no Diário Oficial da União de 25 de março de 2010 – Seção 2, página 12 (anexo III), tivemos a mudança quase que completa da equipe de Pregoeiros, permanecendo na nova equipe apenas dois servidores, o Sr. José Carlos Dugo e Srta. Sara Cid Mascareñas Alvarez, conforme podemos comparar da Portaria anterior (anexo IV) .

A sessão pública do Pregão Eletrônico nº 27/2010 foi iniciada em 19 de abril de 2010, ou seja, menos de um mês após a nomeação dos novos pregoeiros e equipe de apoio.

Feitos estes esclarecimentos iniciais, deixamos registrados que a equipe de apoio sempre buscou o interesse público no decorrer da licitação, atendendo aos princípios que regem à Lei de Licitações, em especial ao de vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia.

Vejamos:

Conforme subitem 9.4 do Edital do Pregão Eletrônico nº 27/2010, era facultado ao pregoeiro solicitar documentos e/ou catálogos que possibilitassem a real identificação do material ofertado para melhor análise da proposta, sob pena de não aceitação das propostas.

9.4. O Pregoeiro poderá solicitar ao licitante que envie imediatamente documento contendo as características do material ofertado, tais como marca, modelo, tipo, fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas, por meio eletrônico, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sem prejuízo do seu

ulterior envio pelo sistema eletrônico, sob pena de não aceitação da proposta.

Conforme mensagens da sessão pública e já mencionado no Ofício nº 380/2011 CGSA/PROAD, a primeira colocada, empresa CAMPANA E ZAGO LTDA - CNPJ 01.144.600/0001-96, cadastrou em sua proposta marca e fabricante HP. Mesmo assim, conforme cópia de documento de fls. 174 (anexo V), a área técnica demandante solicitou catálogo. Ocorre que esta empresa solicitou desclassificação, pedido este aceito por entender que o valor apresentado era inexequível.

As próximas empresas classificadas não apresentaram cartuchos originais, sendo desclassificadas por não atender ao estipulado em Edital, que exigia a aquisição de cartuchos originais, como visto anteriormente. A utilização de cartucho não original do fabricante poderia ocasionar dano ao equipamento e gerar a perda da garantia.

No dia 23/04/2010 às 15h10m, mantendo o mesmo tratamento dado à primeira colocada, foi solicitado à empresa MARIA CAMPOS LUIZE - CNPJ 07.173.992/0001-06, que apresentasse catálogo do material ofertado para o item 09. A empresa foi questionada sobre a existência de possíveis dúvidas e sem que fosse registrada nenhuma manifestação, às 15h15m do mesmo dia o Pregoeiro deu prosseguimento à sessão pública. Às 16h02 do dia 23/04/2010 a sessão pública foi suspensa, sendo informada a nova data de reabertura, a saber, dia 27/04/2010 às 10h.

No horário agendado a sessão foi reaberta. Às 10h08m foi informado à empresa supracitada que não havia sido recebido o catálogo conforme solicitado via chat, sendo a proposta da empresa desclassificada. Ressaltamos que nesse momento a empresa poderia novamente ter se manifestado sobre o interesse em enviar o catálogo, mas não o fazendo teve sua proposta desclassificada.

Ainda no dia 27/04/2010, às 10h12m foi solicitada à próxima colocada, a empresa OPÇÃO INDÚSTRIA E COMERCIO DE COMPUTADORES LTDA - CNPJ 03.635.803/0001-00, que enviasse catálogo do material ofertado para o item 09. Assim como a empresa anterior, esta foi questionada sobre a existência de dúvidas, não sendo registrada nenhuma manifestação por parte da empresa. Desta forma, às 10h14m o Pregoeiro deu prosseguimento à sessão pública, sendo esta encerrada às 10h30m, ficando a reabertura reagendada para o dia 28/04/2010 às 10h.

No horário agendado a sessão foi reaberta. Às 10h13m a empresa foi informada quanto ao não envio e recebimento do catálogo solicitado via chat. Novamente a empresa não se manifestou sobre o interesse em enviar o catálogo, tendo sua proposta desclassificada.

As 10h19m foi solicitado à empresa SANDRA ANGELA CAMPOS, CNPJ/CPF: 10.958.057/0001-51, que enviasse catálogo do material ofertado para o item 09. Esta empresa, assim como as anteriores não se manifestou via chat sobre a existência de dúvidas. Assim, às 10h23m o Pregoeiro deu prosseguimento à sessão. As 10h32m a sessão foi suspensa, ficando a reabertura marcada para o dia 29/04/2010 às 10h.

Mesmo não se manifestando durante a sessão pública, a referida empresa enviou catálogo para o e-mail informado via chat às 11h46m do dia 28/04/2010 (anexo VI). No horário agendado a sessão foi reaberta, sendo a proposta aprovada.

Como podemos observar da análise dos fatos, o Pregoeiro agiu corretamente, atendendo a dois princípios relacionados às licitações: isonomia e vinculação ao edital. O tratamento dado foi igual para todas as empresas e a possibilidade de exigência de catálogo estava prevista no subitem 9.4 do edital, com os prazos previstos no subitem 9.5, os quais foram devidamente atendidos.

Conforme relatado no Ofício nº 380/2010 CGSA / PROAD, a solicitação de catálogo visa garantir que a Administração está realizando a aquisição de material compatível com o exigido em edital, além de ficar demonstrado que a empresa é uma empresa séria, que se preocupa em acompanhar a sessão pública da licitação. Como podemos verificar na ata da sessão pública, todas as vezes que a sessão era suspensa o pregoeiro enviava mensagem informando a todos os interessados, passando também a nova data e horário de reabertura.

Conforme subitem 4.6 do Edital do Pregão Eletrônico nº 27/2010, cabe ao licitante acompanhar as operações no sistema eletrônico durante toda a sessão pública do Pregão, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda de negócios diante da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão.

O Pregoeiro agiu corretamente solicitando catálogo para as demais empresas, assim como havia sido solicitado para a primeira colocada, aguardando os prazos previstos em edital para envio e recebimento dos catálogos, sempre informando aos interessados sobre a suspensão e reagendamento da sessão pública.

Uma empresa que não acompanha a fase de negociação e aceitação das propostas dificilmente atenderá, quando solicitado, documentos de habilitação. Em uma rápida consulta ao registro de ocorrências do SICAF, realizada em 02/06/2011, verificamos 17 (dezesete) ocorrência registradas para a empresa MARIA CAMPOS LUIZE - CNPJ 07.173.992/0001-06, variando de advertência até suspensão temporária do direito de contratar com a Administração.

Para a empresa OPÇÃO INDÚSTRIA E COMERCIO DE COMPUTADORES LTDA - CNPJ 03.635.803/0001-00, identificamos mais 03 (três) ocorrências, entre advertências e multas. Ademais, registramos diversos problemas com fornecedores desse tipo de material. A empresa SANDRA ANGELA CAMPOS, CNPJ/CPF: 10.958.057/0001-51, apresenta apenas uma ocorrência de multa registrada.

Ademais, relatamos que já tivemos problemas com diversos fornecedores dessa linha de materiais. Como exemplo, podemos citar as empresas MARILENE SOARES COSTA e MATELP, aprovadas, respectivamente, para os Pregões Eletrônicos nºs 32 e 27/2010. A primeira, mesmo assinando a ata de registro de preços junto à UFABC não entregou os materiais solicitados e não se manifestou, fazendo com que este órgão ficasse sem o insumo para os equipamentos, fato este que poderia gerar interrupção dos trabalhos do órgão, em especial as atividades acadêmicas.

A segunda empresa entregou cartucho em embalagem fechada, mas o insumo estava vazio. A mesma foi notificada, negando-se a substituir o material entregue.

Com relação a consideração de que ‘na eventualidade de um fornecedor deixar de fornecer o produto declarado, que a próxima oferta seja utilizada...’, tal procedimento implica em diversas e necessárias etapas do procedimento licitatório. Mesmo existindo na legislação essa possibilidade, verificamos que na prática isso não é tão simples assim, pois precisamos notificar a empresa contratada quanto ao não atendimento das condições do edital, informando da possibilidade de rescisão contratual. Esta, conforme legislação, tem direito ao contraditório e ampla defesa.

Em caso de rescisão contratual devemos verificar com as próximas colocadas, seguindo a ordem de classificação, se há interesse em assumir o saldo remanescente. Contudo, o valor deve ser o mesmo apresentado pela contratada, o que muitas vezes é impraticável. Esse procedimento não é rápido, podendo demorar cerca de 45 (quarenta e cinco) dias, período este em que ficaremos sem o material e sujeitos à interrupções das atividades administrativas e acadêmicas.

Como vimos, a exigência de envio de catálogo visa apenas a aprovação da melhor proposta para a Administração, ou seja, a contratação de uma empresa idônea que envie os catálogos, documentos e materiais dentro das condições e prazos previstos em Edital, sem prejudicar a rotina da universidade. Juntamos a este documento cópia de reportagem publicada no Sítio Globo.com, tratando das ações da Polícia Federal atuando contra empresas que produzem cartuchos clandestinos da marca HP, a qual também pode ser visualizada através do link indicado abaixo:

<http://video.globo.com/Videos/Player/0,,GIM1448380-7759-POLICIA+APREENDE+CARTUCHOS+FALSOS+EM+LONDRINA,00.html>

Conforme ensinamento do Prof. José Cretella Júnior, ‘mais vantajosa não é a proposta de menor preço, mas aquela que se apresenta mais adequada, mais favorável, mais consentânea com o



interesse da Administração, observadas, sem dúvida, outras condições como o prazo, o pagamento do preço, a qualidade, o rendimento.’

Entendemos que a correta exigência do fornecimento do catálogo feita pela área técnica e seguida à risca pelo pregoeiro visa garantir o comprometimento do licitante vencedor em fornecer o item conforme catálogo, simultaneamente inibindo a eventual remessa de produto diferente do especificado, com as conseqüências apontadas. Ademais, no caso em tela, o tratamento dado a todos os licitantes foi absolutamente idêntico sem nenhum favorecimento a qualquer um deles. Todos tiveram tempo hábil e previsto em edital para atender às solicitações do Pregoeiro.

Pelo exposto conclui-se que não houve prejuízo para a Administração, nem pelo aspecto financeiro e, muito menos pelo fato de o Pregoeiro seguir rigorosamente o estabelecido em Edital. Entendemos que a recomendação apresentada no item 3.1.1.1 foi excessiva e sua aplicação significaria punir um servidor que agiu e age rigorosamente dentro dos preceitos legais, objetivando sempre o interesse público. Tal fato proporcionaria um clima de insegurança às pessoas íntegras que compõe o quadro de pregoeiros, ensejando o temor e mesmo recusa de servidores em atuar nas licitações, rotina esta de grande importância no serviço público.

Com base no acima exposto, entendemos que a solicitação de catálogo era devidamente possível no caso em tela, haja vista que existia previsão no instrumento convocatório. Assim, solicitamos a reconsideração quanto à recomendação constante no subitem 3.1.1.1.”

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

No caso em tela, o produto demandado é único no mercado, sendo que os dois fornecedores recusados, que apresentaram os melhores preços, indicaram explicitamente “marca HP” e “fabricante HP”, tal como demandado, não dando margem a dúvidas.

Considerando ainda que a mera apresentação de um catálogo não é garantia da idoneidade do fornecedor ou da real disponibilidade do produto demandado, e que o procedimento do Pregão permite, na eventualidade de um fornecedor deixar de fornecer o produto declarado, que a próxima oferta seja utilizada, entendemos que as justificativas apresentadas não elidiram a constatação de exigência irrelevante, que representou restrição à competitividade e ocasionou prejuízo para a Administração.

A seguir a análise final da equipe de auditoria, após o envio do Relatório Preliminar à Unidade e recebimento da nova manifestação, que nos foi encaminhada por meio do Ofício 075/2011 – UFABC/REIT, de 06/jun/2011.

Por meio da nova justificativa apresentada, a Unidade informa:

- “Como podemos observar da análise dos fatos, o Pregoeiro agiu corretamente, atendendo a dois princípios relacionados às licitações: isonomia e vinculação ao edital.” “O Pregoeiro agiu corretamente solicitando catálogo para as demais empresas, assim como havia sido solicitado para a primeira colocada (...).”

No entanto, o que está sendo questionado não é o atendimento do Pregoeiro aos princípios da vinculação ao Edital e da isonomia. O que está sendo questionado é a existência no Edital de uma cláusula indevida que possibilitou exigência que se mostra irrelevante, no caso em tela, e que, no entanto, foi utilizada e levou a Administração a optar por um preço de aquisição 21% maior. A exigência se mostra irrelevante, no caso, tendo em vista que: o produto é único; os fornecedores devem declarar explicitamente a marca e o fabricante do item ofertado (sendo que os fornecedores recusados declararam explicitamente “marca HP” e “fabricante HP” para o item ofertado, tal como demandado); e a mera apresentação de um catálogo (que inclusive poderia ser conseguido com relativa facilidade pelo fornecedor junto a qualquer distribuidor) não é garantia da idoneidade do

fornecedor ou da real disponibilidade do produto demandado. Não consta informação de que o Agente Público tenha procurado fazer um contato direto com o fornecedor para dirimir dúvidas, se considerava que era necessário uma maior certificação acerca do produto ofertado. O Agente Público, no caso, tão somente desclassificou a proposta mais econômica, por conta da exigência irrelevante, levando a Administração a realizar a aquisição por um preço 21% maior.

O caso em tela não possui grande materialidade, mas deve ser considerado de forma exemplificativa, tendo em vista que podem estar ocorrendo em outras licitações da Unidade desclassificações de propostas mais vantajosas por conta da existência de exigências irrelevantes como a demonstrada, nos termos dos Editais.

A Administração não pode perder de vista que o objetivo de se realizar uma licitação é a obtenção da proposta mais econômica, sendo vedado aos Agentes Públicos “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 (...) de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (...)”, tal como determina a Lei 8.666/93.

Na nova justificativa encaminhada a Unidade também informa:

- “(...) verificamos 17 (dezessete) ocorrências registradas para a empresa de CNPJ 07.173.992/0001-06, variando de advertência até suspensão temporária do direito de contratar com a Administração. Para a empresa de CNPJ 03.635.803/0001-00, identificamos mais 03 (três) ocorrências, entre advertências e multas. (...) A empresa de CNPJ 10.958.057/0001-51, apresenta apenas uma ocorrência de multa registrada.”

Ocorre, no entanto, que as ofertas mais vantajosas foram recusadas não pelo número de ocorrências registradas, mas tão somente pela não apresentação de um catálogo solicitado. Se as empresas recusadas tivessem apresentado o referido catálogo, a contratação teria ocorrido, apesar de todas as ocorrências registradas. Lembramos mais uma vez que o catálogo poderia ser conseguido com relativa facilidade, por exemplo, junto a um distribuidor, não sendo, portanto, garantia sequer de que o produto ofertado não seja falsificado.

Dessa forma, conforme já referido, se o Agente Público considera que se faz necessária uma maior certificação acerca do produto ofertado, ele deve procurar fazer um contato direto com o fornecedor para dirimir dúvidas, objetivando sempre a busca da proposta mais econômica para a Administração.

Na justificativa encaminhada a Unidade também informa:

- “Uma empresa que não acompanha a fase de negociação e aceitação das propostas dificilmente atenderá, quando solicitado, documentos de habilitação.”

Não cabe à Administração esse tipo de juízo de valor subjetivo e incerto. Cabe à Administração buscar, objetivamente, a proposta mais econômica.

## **RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1: Recomendamos à Unidade expressa advertência ao setor responsável pelo procedimento de manter exigência irrelevante em processo de aquisição, ensejando prejuízo para a Administração.

### **2.1.2 ASSUNTO - FORMALIZAÇÃO LEGAL**

#### **2.1.2.1 - CONSTATAÇÃO: (033)**

Falhas de quantificação de itens de Projeto Básico e ausência de segregação de função para o controle interno de ponto considerado crítico

Contrato 340/2010: obras de adequação dos acessos e reforma do Bloco A do Campus Santo André

da UFABC.

Amostramos nove itens da planilha orçamentária do Projeto Básico da Concorrência 2/2010, que resultou no Contrato 340/2010, para a verificação de sua quantificação.

Constatamos por meio das memórias de cálculo apresentadas que seis itens integrantes do grupo “3 - Movimentação de Terra”, assim como o item “15.1.8 - Granilite Cinza”, foram quantificados com o acréscimo de uma “margem de segurança” de 5%.

Dos itens amostrados para verificação, apenas o item “8.1.9 - Brise Metálico” foi quantificado com o exato valor calculado, sem o acréscimo de 5%.

Quanto ao nono item amostrado, “3.5 - Transporte de Terra/Entulho”, verificamos que o mesmo foi quantificado sem auxílio de um levantamento topográfico do volume de “terra/entulho” a ser removido, sendo que a sua quantificação partiu apenas de uma estimativa imprecisa do volume a ser removido (15.000 m<sup>3</sup>). O item está sendo medido, para pagamento do serviço, por meio da somatória da cubagem individual das caçambas de caminhões que saem carregados, medição essa que está sendo realizada apenas por um encarregado da empresa gerenciadora da obra. Esse item possui relativa materialidade, foi orçado em R\$ 357.334,38 (sendo R\$ 294.009,30 na proposta da executora). A imprecisão do cálculo inicial deixou a medição correta do item sob a responsabilidade do único funcionário encarregado, que vem realizando a tarefa sem a conferência “in loco” de um terceiro (segregação de função), sendo que não existe possibilidade de revisão da medição realizada.

A obra foi contratada sob o regime de “empreitada por preço unitário”, com os pagamentos sendo realizados conforme medições periódicas. No entanto, a “margem de segurança” utilizada para sete dos nove itens amostrados funciona como antecipação de um aditivo incerto, que não necessariamente se confirmará durante a execução.

As alterações contratuais estão sujeitas aos limites estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93:

“§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos.

§ 2º Nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder os limites estabelecidos no parágrafo anterior, salvo:

I - (VETADO)

II - as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes.”

Portanto a Lei nº 8.666/93 permite somente os acréscimos ou supressões que se fizerem necessários ao contrato, e até um determinado limite, sem hipótese do limite ser excedido no caso dos acréscimos.

Além de inovar, em relação à permissão dada pela lei, ao se firmar contratualmente uma aditivação antes mesmo da confirmação de sua necessidade, o procedimento de se agregar ou embutir previamente um percentual nos quantitativos planilhados, de forma não explícita, possibilita que os

limites de alteração contratual estabelecidos pela Lei nº 8.666/93 possam ser extrapolados, nos casos em que acréscimos que se aproximem do limite legal permitido se façam necessários no decorrer da obra, ensejando assim a possibilidade de descumprimento do § 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

Ademais, tal procedimento de antecipação de um aditivo, incerto, onera o valor total da obra, implicando na necessidade de uma maior disponibilidade orçamentária, e diminuindo, por outro lado, a disponibilidade orçamentária da instituição para demais contratações.

#### **CAUSA:**

O Gestor adotou procedimento de antecipar aditivo incerto durante a fase de quantificação de alguns itens do Projeto Básico, em desacordo com a legislação, e não efetuou segregação de função para controle "in loco" de ponto crítico.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Justificativa encaminhada por meio da CI/Coordenação da Obra nº 65, de 19/abr/2011, quanto à quantificação imprecisa do item 3.5 da planilha orçamentária, e para o procedimento de medição adotado, com a designação de um único encarregado responsável, sem que haja conferência (segregação de função):

“A UFABC não dispõe de serviços / equipe de topografia.

Para a quantificação do volume do material estocado no canteiro de obras, foi realizado um levantamento em campo pela equipe da gerenciadora que presta serviços para a universidade, para fiscalização e acompanhamento das obras do campus Santo André.

Através deste levantamento foram aferidas as dimensões do polígono ocupado pela terra / entulho e também a altura média do volume estocado, conforme demonstrado nas fotos e croqui anexos, o que possibilitou a definição do volume deste material, que resultou equivalente a 12.000 m<sup>3</sup>.

Considerando a compactação sofrida por este material ao longo do tempo durante o qual a terra e o entulho foram depositados no local, foi acrescentado ao volume aferido o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) para cálculo do empolamento deste material, o que determinou o volume final de 15.000 m<sup>3</sup>, considerado na quantificação dos serviços do item 3.5. - “Transporte de terra / entulho com caminhão basculante, para distâncias maiores que 4Km, com disposição final do material transportado em aterro licenciado”.

A Lei 8.666/93, em seu art. 7º, parágrafo 4º, estabelece: “É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, do fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo”.

MARÇAL (2005), em seu comentário sobre este artigo, discorre sobre a previsão indeterminada de quantitativos: “O projeto deverá obrigatoriamente estimar as quantidades a serem adquiridas. O ato convocatório deverá ater-se fielmente ao projeto. Haverá casos em que inexistirão condições técnico-científicas para definir as quantidades. Ainda nestas hipóteses, será proibida a licitação de quantidades indefinidas. Deverá promover-se uma estimativa dentro dos limites que a técnica permite formular. Se, no curso do contrato, verificar-se a inadequação dos cálculos, serão adotadas as providências adequadas.” (MARÇAL, 2005:114).

A obra está sendo executada de forma indireta, pelo regime de empreitada por preço unitário, cuja definição, dada pela Lei 8.666/93, corresponde à contratação da execução da obra ou serviço por preço certo de unidades determinadas.

Neste regime de execução, a regra de medição é a aferição dos serviços na exata dimensão em que foram executados no local da obra, onde os riscos dos contratantes em relação a diferenças entre o previsto e o realizado são pequenos. Também é permitida a variação do preço inicialmente previsto

em face da alteração de quantitativos aferidos durante as medições.

A lei de licitações estabelece, no art. 67, que: “A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição”.

A fiscalização e o acompanhamento da obra executada pela Esteto Engenharia e Comércio Ltda, contrato n.º 340/2010, estão sendo realizados pela equipe técnica da gerenciadora que presta serviços para a universidade nas obras de construção do campus Santo André, sob a coordenação, fiscalização e orientação técnica do Coordenador da Obra do Campus Santo André, servidor público federal nomeado para desempenhar esta função, que também responde como fiscal do contrato pela UFABC. A Coordenação da Obra (CO-UFABC), está estruturada em 3 (três) divisões, conforme segue: Fiscalização, Orçamentos e Custos e Projetos.

Dado o regime de execução estabelecido na contratação da obra e a estrutura da CO-UFABC, as medições são elaboradas pela Divisão de Orçamento e Custos, a partir do levantamento dos quantitativos dos serviços executados nos períodos correspondentes, em suas dimensões exatas, que são atestados pela Divisão de Fiscalização, tendo como base as memórias de quantidades consideradas na elaboração da planilha orçamentária contratual. Este processo é acompanhado pelo Coordenador da Obra, que confere e atesta todas as medições.

No caso do item 3.5, dada a especificidade do serviço, a medição é feita no momento da saída dos caminhões carregados do canteiro de obras em direção ao aterro licenciado, onde é aplicado o procedimento estabelecido entre o Coordenador da Obra e a Divisão de Fiscalização, para conferência do volume a ser transportado, por caminhão.

Este procedimento consiste no preenchimento de guia de controle de transporte de resíduos (CTR), por técnico da gerenciadora, com anotação do valor apurado por caminhão, consideradas as dimensões das caçambas dos veículos e a altura média alcançada pelo material a ser transportado. Para a definição da altura média são feitas medições nos 4 (quatro) cantos da caçamba e uma medição no centro, onde o material atinge sua maior altura. Após a determinação do volume, o caminhão é liberado para o destino previsto, e em seguida retorna à obra com as guias de CTR carimbadas pelo aterro licenciado onde o material foi depositado.

Este procedimento é supervisionado pelo responsável pela Divisão de Fiscalização e conferido e atestado pelo Coordenador Obra.”

Justificativa encaminhada por meio da CI/Coordenação da Obra nº 65, de 19/abr/2011, quanto ao procedimento de antecipação de aditivo, por meio do acréscimo percentual para alguns quantitativos calculados:

“O objeto do contrato firmado com a Esteto Engenharia constitui-se da execução de serviços para adequação de acessos e reforma do Bloco A do Campus Santo André da Universidade Federal do ABC. Estes serviços podem ser resumidos conforme segue:

- reforma para implantação de laboratórios didáticos e de pesquisa no pavimento inferior do bloco A, previsto inicialmente para ser utilizado como estacionamento de veículos de docentes;
- execução de troca de solo para remediação de passivo ambiental identificado no campus, conforme relatório da REGEA Geologia e Estudos Ambientais, empresa contratada pela UFABC para a execução da etapa de investigação confirmatória do passivo existente em parte do terreno;
- retirada e disposição final de material (terra/entulho) remanescente das obras já executadas no campus;
- intervenções diversas nos espaços construídos do bloco A: colocação de piso elevado nos auditórios, divisão de salas de aula, instalação de brise metálico nas fachadas “sudoeste” e fechamento das lanchonetes e implantação de novas salas na cobertura das 3 (três) torres do edifício

(A1, A2 e A3).

Para a quantificação dos itens que compõem os serviços objeto do contrato foram utilizadas as seguintes metodologias / procedimentos:

1) levantamento de quantitativos a partir dos projetos existentes;

2) estimativa dos serviços não detalhados em projeto, necessários à execução da obra, porém de difícil quantificação precisa, em especial:

- refazimento de pequenos trechos de alvenaria e pisos nos diversos ambientes que sofrerão intervenções para configuração de novas salas de aula ou laboratórios;
- execução de “desvios” nas novas redes de instalações hidráulicas e elétricas projetadas, especialmente em relação às redes de dutos dos sistemas de extração de fumaça e cabeamento estruturado, que encontravam-se em execução durante a elaboração do projeto.

Com base na experiência dos técnicos da CO-UFABC somada ao nível de detalhamento apresentado nos projetos, foi estabelecido que a estimativa de serviços não detalhados corresponderia a 5% (cinco por cento) sobre a quantidade dos serviços levantados.

A Lei 8.666/93, em seu art. 6º, inciso IX, estabelece:

“IX - Projeto Básico - o conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras e serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução”.

ALTOUNIAN (2009), em seu comentário sobre o projeto básico e a definição sobre nível de precisão, diz:

“Diversos questionamentos surgem em relação a qual seria o nível de precisão adequado estabelecido pela lei. Excelente parâmetro está no art. 3º, alínea “f”, da Resolução nº 361/91 do Confea, que estabelece como característica de um projeto básico a definição de quantidades e dos custos de serviços e fornecimentos com precisão compatível com o tipo e porte da obra, de tal forma a ensejar a determinação do custo global da obra com precisão de mais ou menos 15% (quinze por cento)” (ALTOUNIAN, 2009:59).

Ainda em relação a este assunto, ALTOUNIAN afirma que esse é o referencial aceitável para variações em virtude de possíveis imprecisões de projeto e reforça que algumas observações importantes merecem ser enumeradas: (i) o valor de 15% se refere a todos os ajustes à previsão inicial necessários para a efetiva conclusão da obra, qualitativos e quantitativos e (ii) o patamar de 15% não é utilizado apenas para acréscimo, mas também para redução do valor original previsto, ou seja, uma estimativa inicial de 100 poderá redundar em execução que varie na faixa de 85 a 115 (ALTOUNIAN 2009).

Assim, diante do exposto, consideramos que não houve antecipação de aditivo, pois o acréscimo percentual para alguns quantitativos refere-se a serviços previstos, que serão executados na obra, sem possibilidade de quantificação exata, procedimento previsto na lei de licitação.”

Justificativa encaminhada por meio do Ofício 075/2011 – UFABC/REIT, de 06/jun/2011, após o recebimento pela Unidade do Relatório Preliminar de Auditoria:

“O documento apresentado anteriormente pela Coordenação da Obra – CI nº 065/2011 – esclarece que a UFABC não dispõe de serviços ou de equipe de topografia e apresenta de maneira clara as razões que levaram à adoção da metodologia utilizada para a quantificação dos itens do Projeto Básico.

Contando com o auxílio da gerenciadora que presta serviços para a universidade, para fiscalização e acompanhamento das obras do campus Santo André, foram aferidas as dimensões do polígono

ocupado pela terra/entulho e também a altura média do volume estocado, conforme demonstrado nas fotos e croqui já apresentados, e definido o volume deste material, equivalente a 12.000 m<sup>3</sup>.

Considerando a compactação sofrida por este material ao longo do tempo durante o qual a terra e o entulho foram depositados no local, foi acrescentado ao volume aferido o percentual de 25% (vinte e cinco por cento) para cálculo do empolamento deste material, o que determinou o volume final de 15.000 m<sup>3</sup>, considerado na quantificação dos serviços do item 3.5. – ‘Transporte de terra / entulho com caminhão basculante, para distâncias maiores que 4Km, com disposição final do material transportado em aterro licenciado’.

O ilustre jurista Marçal Juste Filho, em seu comentário sobre este artigo, discorre sobre a previsão indeterminada de quantitativos:

‘O projeto deverá obrigatoriamente estimar as quantidades a serem adquiridas. O ato convocatório deverá ater-se fielmente ao projeto. Haverá casos em que inexistirão condições técnico-científicas para definir as quantidades. Ainda nestas hipóteses, será proibida a licitação de quantidades indefinidas. Deverá promover-se uma estimativa dentro dos limites que a técnica permite formular. Se, no curso do contrato, verificar-se a inadequação dos cálculos, serão adotadas as providências adequada’. (grifamos)

A obra está sendo executada de forma indireta, pelo regime de empreitada por preço unitário, cuja definição, dada pela lei 8.666/93, corresponde à contratação da execução da obra ou serviço por preço certo de unidades determinadas.

Neste regime de execução, a regra de medição é a aferição dos serviços na exata dimensão em que foram executados no local da obra, onde os riscos dos contratantes em relação a diferenças entre o previsto e o realizado são pequenos. Também é permitida a variação do preço inicialmente previsto em face da alteração de quantitativos aferidos durante as medições.

A lei de licitações estabelece, no art. 67, que:

‘A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição’.

A fiscalização e o acompanhamento da obra executada pela Esteto Engenharia e Comércio Ltda, contrato nº 340/2010, estão sendo realizados pela equipe técnica da gerenciadora que presta serviços para a universidade nas obras de construção do campus Santo André, sob a coordenação, fiscalização e orientação técnica do Coordenador da Obra do Campus Santo André, servidor público federal nomeado para desempenhar esta função, que também responde como fiscal do contrato pela UFABC. A Coordenação da Obra (CO-UFABC), está estruturada em 3 (três) divisões, conforme segue: Fiscalização, Orçamentos e Custos e Projetos.

Dado o regime de execução estabelecido na contratação da obra e a estrutura da CO-UFABC, as medições são elaboradas pela Divisão de Orçamento e Custos, a partir do levantamento dos quantitativos dos serviços executados nos períodos correspondentes, em suas dimensões exatas, que são atestados pela Divisão de Fiscalização, tendo como base as memórias de quantidades consideradas na elaboração da planilha orçamentária contratual. Este processo é acompanhado pelo Coordenador da Obra, que confere e atesta todas as medições.

No caso do item 3.5, dada a especificidade do serviço, a medição é feita no momento da saída dos caminhões carregados do canteiro de obras em direção ao aterro licenciado, onde é aplicado o procedimento estabelecido entre o Coordenador da Obra e a Divisão de Fiscalização, para conferência do volume a ser transportado, por caminhão.

Este procedimento consiste no preenchimento de guia de controle de transporte de resíduos (CTR), por técnico da gerenciadora, com anotação do valor apurado por caminhão, consideradas as dimensões das caçambas dos veículos e a altura média alcançada pelo material a ser transportado.

Para a definição da altura média são feitas medições nos 4 (quatro) cantos da caçamba e uma medição no centro, onde o material atinge sua maior altura. Após a determinação do volume, o caminhão é liberado para o destino previsto, e em seguida retorna à obra com as guias de CTR carimbadas pelo aterro licenciado onde o material foi depositado.

Apesar das divergências, e principalmente das dificuldades, a Coordenação da Obra envidará esforços para atender às recomendações constantes do Relatório apresentado.”

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Com relação à quantificação imprecisa do item 3.5 da planilha orçamentária, claro é que a UFABC não deve ter uma equipe de topografia. Tais serviços topográficos, quando necessários, devem ser contratados. Considerando-se a materialidade do item 3.5, o procedimento de elaboração do Projeto Básico deveria ter considerado a contratação de serviços topográficos para a medida precisa da altura média e do polígono da base da massa de terra/entulho a ser removida, e mesmo o “fator de empolamento”, que é variável, poderia ter sido verificado com mais precisão por ensaio. Admitir-se-ia uma medição imprecisa, que não atendessem plenamente ao estabelecido no § 4º, do art. 7º, da Lei 8.666/93, nos casos em que inexistissem “condições técnico-científicas para definir as quantidades” (conforme a citação apresentada de Marçal Justen Filho). Mas, no caso em tela, condições existem. Portanto, somente se o “custo x benefício” de uma quantificação precisa se mostrasse proibitivo, deveria-se admitir a estimativa imprecisa do item. Não há informação de que tenha sido verificado o custo da contratação (certamente de um ou dois dias de trabalho, em vista do tamanho da massa) de uma equipe de topografia para a emissão de uma quantificação precisa, relativamente à materialidade do item, orçado em R\$ 357.334,38.

A imprecisão do cálculo inicial de projeto deixou a medição correta do item 3.5 para a contagem e medição, um a um, dos volumes de caçamba dos caminhões que dão saída. Para se ter idéia, nos foi apresentada planilha com as anotações de saídas para o item 3.5 realizadas no mês de fev/2011, com mais de 200 saídas de caminhões anotadas, que resultaram em 5.077 m<sup>3</sup> removidos (para uma previsão total de 15.000 m<sup>3</sup>). Conforme informado na justificativa encaminhada pela Unidade, para as medidas de altura média são necessárias “medições nos quatro cantos da caçamba e uma medição no centro”. A possibilidade de falhas e erros nas mais de 600 medidas individuais desse tipo, que seriam necessárias para a retirada de toda a massa de terra/entulho, é bem maior do que em uma única medida precisa que fosse feita em toda a massa durante a etapa de quantificação de projeto, medida essa que serviria como balizamento correto e confiável para o item.

Quanto ao procedimento de medição adotado para o mesmo item 3.5, com a designação de um único encarregado responsável, da empresa gerenciadora, sem que haja conferência “in loco” de um terceiro, deve-se considerar que a criticidade da medida individual das caçambas ocorre justamente no momento da medição, com a contagem correta do número de caminhões que dão saída, bem como com a correta verificação das profundidades do material nas caçambas. Portanto, apesar da importância da supervisão superior remota, tendo em vista que o item possui relativa materialidade, que não teve uma estimativa prévia precisa de quantidade, e, ainda, que não existe a possibilidade de revisão da medição realizada, a presença no momento da medida de um outro funcionário designado, preferencialmente da UFABC, para conferência, deveria ser considerada, para a diminuição dos riscos de falha. Isso se relaciona à necessidade de segregação de função para os controles internos de pontos considerados críticos. Tal medida seria menos necessária se o item tivesse sido quantificado inicialmente de forma mais precisa.

Por meio da planilha que nos foi apresentada com as anotações de saídas realizadas no mês de



fev/2011 para o item 3.5, verificamos que em 11 dias foram retirados 5.077 m<sup>3</sup> de terra/entulho. Portanto, em cerca de 30 dias úteis, seria possível a retirada dos 15.000 m<sup>3</sup> totais previstos, se é que o processo não pudesse ser acelerado. Não há informação de que tenha sido verificada a disponibilidade e o custo de se designar temporariamente um funcionário da UFABC para exercer a segregação da função de controle “in loco” desse ponto considerado crítico, durante esse prazo. Se considerarmos o valor de R\$ 294.009,30 proposto pela executora para o item 3.5, uma falha de apenas 1% na medição das caçambas, feita pelo único fiscal designado, já corresponderia a diferença da ordem de R\$ 2.940,00.

Quanto ao procedimento de antecipação de aditivo, por meio do acréscimo percentual para alguns dos quantitativos calculados, lembramos que amostramos, para verificação da quantificação, apenas nove itens da planilha orçamentária do Projeto Básico, que representam 23% do valor total orçado. E dos itens amostrados, apenas o item 8.1.9 foi quantificado com o exato valor calculado. Um dos itens que teve acréscimo de uma “margem de segurança” de 5%, foi o item 15.1.8, que se refere a piso de granilite cinza, e consta na planilha com o quantitativo de 3.775 m<sup>2</sup>. A quantificação desse item é relativamente simples, fazendo-se a somatória das áreas dos locais de intervenção, previstos no projeto, o qual deve conter todas as dimensões envolvidas necessárias para os cálculos. Apesar da relativa facilidade de quantificação a partir das dimensões de projeto, o item 15.1.8 também teve o acréscimo de 5% em sua quantificação.

Conforme a citação apresentada de Cláudio Sarian Altounian, “o nível de precisão adequado estabelecido pela lei” se relaciona com a “precisão compatível com o tipo e porte da obra”, e uma Resolução do Confea estabelece como adequado “ensejar a determinação do custo global da obra com precisão de mais ou menos 15%”. A citação apresentada diz ainda que “esse é o referencial aceitável para variações em virtude de possíveis imprecisões de projeto”, “o valor de 15% se refere a todos os ajustes à previsão inicial necessários para a efetiva conclusão da obra”, e “o patamar de 15% não é utilizado apenas para acréscimo, mas também para redução do valor original previsto”.

Ora, tal citação não justifica o procedimento adotado de acréscimo percentual prévio na quantificação de itens. A citação apenas justifica a permissibilidade das alterações contratuais que é dada pela lei, por meio de acréscimos ou supressões, até o limite de 25% no caso de construções novas, e até o limite de 50% no caso de reformas. Se, por vezes, não há a possibilidade de uma quantificação exata prévia, a variação em relação à quantidade inicialmente prevista poderá ocorrer para mais ou para menos, depois de confirmadas. Isso não justifica se adotar, previamente, sempre uma variação para mais, não confirmada.

Por sua vez, a lei permite as alterações contratuais que se fizerem necessários ao contrato, ou seja, as alterações confirmadas. O procedimento de se agregar ou embutir previamente um percentual nos quantitativos planilhados, firma contratualmente um adicional antes mesmo da confirmação de sua necessidade, e possibilita que os limites de alteração contratual estabelecidos pela lei possam ser extrapolados. Pois, nesse caso, caso um item de reforma, por exemplo, viesse a necessitar de uma alteração que atingisse os 50% legalmente permitidos, tal alteração na verdade atingiria os 50% permitidos e mais o percentual firmado previamente como “margem de segurança”. Além disso, o procedimento também impacta, de modo incerto, a disponibilidade orçamentária da instituição.

A seguir a análise final da equipe de auditoria, após o envio do Relatório Preliminar à Unidade e recebimento da nova manifestação, que nos foi encaminhada por meio do Ofício 075/2011 –

UFABC/REIT, de 06/jun/2011.

Na nova justificativa apresentada a Unidade não acrescenta fatos novos. Mas, ao final, se compromete a atender as recomendações constantes do Relatório de Auditoria.

Em vista da informação de que “foram aferidas as dimensões do polígono ocupado pela terra/entulho e também a altura média do volume estocado, conforme demonstrado nas fotos e croqui já apresentados”, lembramos que a demonstração com fotos e croqui que nos foi encaminhada não esclarece como foram realizadas as medidas de altura média da massa de terra/entulho sem a utilização do instrumento topográfico.

Ademais, conforme já referimos, a medição precisa inicial da massa de terra/entulho serviria como balizamento correto e confiável para a quantificação do item, lembrando que o item deverá ser medido por meio de mais de 600 medidas individuais de altura de material em caçamba de caminhão. Dispondo-se da medição precisa inicial e também do ensaio do fator de empolamento, a medição individual de caçambas poderia, inclusive, ser apenas acessória, ou nem precisar ser feita, tendo em vista que a aferição mensal dos serviços executados poderia ser feita com base no avanço da diminuição da massa a ser extraída, utilizando-se para isso o desenho do levantamento topográfico da massa.

### **RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1:

Observar o estabelecido no § 4º, do art. 7º, da Lei 8.666/93 ao realizar a quantificação de itens durante a fase de projeto básico, considerando-se a materialidade dos itens e o custo x benefício da quantificação precisa.

Recomendação 2:

Considerar a designação de um outro funcionário, preferencialmente da UFABC, para estar presente no momento da medida do item 3.5, para conferência, diminuindo os riscos de falha da medição do referido item.

Recomendação 3:

Observar o que se relaciona com a necessidade de segregação de função para os controles internos de pontos considerados críticos.

Recomendação 4:

Tendo em vista que a obra já está em andamento, sendo os pagamentos realizados por meio de medições periódicas, no caso dos itens que porventura venham a necessitar de acréscimos que se aproximem do limite legal permitido, verificar a sua quantificação prévia para a retirada de eventual

acrécimo percentual previamente estabelecido, de forma a se cumprir o § 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

Recomendação 5:

Abster-se de adotar o procedimento de acréscimo percentual prévio na quantificação de itens orçados, em respeito ao estabelecido nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666/93.

## **2.2 SUBÁREA - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS**

### **2.2.1 ASSUNTO - CONTRATOS SEM LICITAÇÃO**

#### **2.2.1.1 - CONSTATAÇÃO: (034)**

Ausência de instrução de processo de aquisição de produto importado com a verificação da possibilidade e da vantagem de aquisição por importação direta

Contrato 213/2010: aquisição de microturbinas para as disciplinas do curso de Engenharia de Energia.

A aquisição de microturbinas fabricadas no exterior, por meio da Inexigibilidade de Licitação 26/2010, foi justificada às fls. 125 a 127 do processo 23006.000901/2010-27, pelo Centro de Engenharia, Modelagem e Ciências Sociais Aplicadas - CECS. Verificamos que a aquisição foi então encaminhada junto ao fornecedor nacional, que é representante exclusivo do fabricante estrangeiro, pelo valor de R\$ 412.210,00. Ocorre que a importação de equipamentos para a atividade de ensino superior goza de isenção de impostos de importação, conforme permissão dada pela Lei 8.032/90. No entanto, não localizamos no processo de aquisição nenhuma comparação efetuada entre o custo de uma possível importação direta do equipamento e o custo da aquisição no mercado nacional.

Verificamos, por exemplo, no caso de uma outra aquisição, realizada por meio da Dispensa de Licitação 113/2010, às fls. 75 do processo 23006.000425/2010-44, que a importação direta pela UFABC resultou em redução de 61% sobre o custo do fornecimento pelo representante nacional. Certamente, não só em razão da isenção dos impostos federais, mas também em razão da subtração da margem de lucro do fornecedor nacional.

#### **CAUSA:**

Ausência de verificação e de informação no processo acerca da possibilidade e vantagem de aquisição por importação direta.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Justificativa encaminhada por meio do Ofício nº 0380 - UFABC/PROAD/CGSA, de 14/abr/2011:

“Em relação ao Contrato 213/2010, cujo objeto trata da aquisição de microturbinas para as disciplinas do curso de Engenharia de Energia da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC, esclarecemos que:

1.1. O processo foi instruído como uma aquisição nacional. Por este motivo não foi verificada a possibilidade de aquisição por meio de importação direta, utilizando-se do agente exclusivo da fabricante no Brasil para intermediar a aquisição.

Atentamos, ainda, para o fato de que uma importação envolve outros procedimentos e custos, que poderiam onerar o valor final do equipamento. Dentre esses custos temos o preço do equipamento em moeda estrangeira entregue no aeroporto de origem, despesas bancárias para abertura de carta de crédito, despesas com transporte internacional, despesas com despachante aduaneiro, despesas com armazenagem da carga na Infraero (em média de 6,25 a 9% do CIF, isto é sobre: mercadoria + frete internacional + seguro internacional), despesas com transporte do aeroporto até as dependências da UFABC e despesas com seguro internacional.

Ademais, para importar via Lei nº 8.032/1990, é necessário cumprir o seguinte procedimento:

- Obter a comprovação de inexistência de produção nacional para apresentar ao Departamento de Operações de Comércio Exterior (DECEX), processo que pode demorar cerca de 2 (dois) a 3 (três) meses;

- Obtenção de ofício de isenção de tributos junto ao MEC, que pode demorar mais 01 (um) mês.

O desembaraço aduaneiro também é mais demorado do que as importações para pesquisa, porque, geralmente, demandam inspeção documental e física pela Receita Federal do Brasil.

Muitas vezes a obrigatoriedade de passar por um distribuidor refere-se à própria garantia do produto atrelada aos fatos expostos. Considerando que a Fluxo Soluções Integradas Ltda. mantém contrato de representação exclusiva com a Capstone, esta deveria pagar a comissão do agente, mesmo para os casos de importação direta, ou seja, o lucro da Fluxo estaria embutido na pró-forma apresentada. Alertamos, ainda, para o fato de a Fluxo fazer a instalação e start-up do produto, sendo preferível a contratação por intermédio do representante.

1.2. A fim de realizar e informar os valores para a referida aquisição por meio de importação direta, enviamos e-mail para a Capstone Turbine Corporation (cópia em arquivo digital), informando o interesse da UFABC em adquirir microturbinas e questionando sobre a possibilidade de realizar importação diretamente. Esta nos respondeu, também por e-mail, que para aquisição de microturbinas da Capstone deveríamos fazê-la por meio de seu representante exclusivo no Brasil, sendo este a empresa Fluxo Soluções Integradas Ltda, a mesma empresa contratada pela Inexigibilidade de Licitação nº. 26/2010 .

Desta forma, considerando que não foi possível obter uma pró-forma para verificação do valor do equipamento em importação direta, ficamos impossibilitados de informar a cotação de preços por importação.”

Justificativa encaminhada por meio do Ofício 075/2011 – UFABC/REIT, de 06/jun/2011, após o recebimento pela Unidade do Relatório Preliminar de Auditoria:

“Acatamos parcialmente a recomendação, pois esta não é aplicável às aquisições realizadas por meio de processo licitatório, considerando que o objetivo da licitação é, justamente, a de possibilitar a contratação mais vantajosa para a Administração. Por exclusão, restam os casos de Dispensa ou Inexigibilidade de Licitação, bem como a possibilidade de isenção de tributos na importação. Assim, vemos que há duas situações em que podem ser cumpridas as recomendações:

1. Importações destinadas à Pesquisa Científica e Tecnológica: Dispensa de Licitação fundamentada no inciso XXI, artigo 24 da Lei nº 8.666/1993 e isenção de tributos concedida pela Lei nº 8.010/1990;
2. Importações de bens destinados ao Ensino: Inexigibilidade fundamentada no artigo 25, da Lei nº 8.666/1993 e isenção de tributos concedida pela Lei nº 8.032/1990.

Para as duas situações acima, as áreas demandantes serão instruídas a verificarem a possibilidade e vantagem em se realizar a aquisição por meio de importação direta, ao invés da compra dos

equipamentos, já nacionalizados.”

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

A justificativa encaminhada afirma que o processo foi instruído desde o início como uma “aquisição nacional”, mesmo sendo o equipamento importado. Justamente, o problema que constatamos não foi a ausência de importação direta, mas sim a ausência de informação no processo acerca da verificação da possibilidade e da vantagem em se realizar a importação direta.

Conforme mencionamos em relação a uma outra aquisição de produto importado realizada por meio da Dispensa de Licitação 113/2010, verificamos que o respectivo processo foi devidamente instruído com uma comparação realizada que permitiu verificar que a importação direta pela UFABC resultou em redução de 61% sobre o custo do fornecimento pelo representante nacional, mesmo com todos os “outros procedimentos e custos que poderiam onerar o valor final do equipamento”, conforme informados no item 1.1 da justificativa apresentada. E a aquisição no caso se deu por importação direta.

Ressalte-se que a verificação da possibilidade de importação direta somente foi encaminhada pela UFABC ao fabricante (item 1.2 da justificativa apresentada) por solicitação da equipe de auditoria, medida essa que deveria ter sido adotada desde o início do procedimento de aquisição.

A seguir a análise final da equipe de auditoria, após o envio do Relatório Preliminar à Unidade e recebimento da nova manifestação, que nos foi encaminhada por meio do Ofício 075/2011 – UFABC/REIT, de 06/jun/2011.

Por meio da nova justificativa apresentada, a Unidade informa que acata parcialmente a recomendação, tendo em vista que a mesma só seria aplicável aos casos em que a Universidade é beneficiada com a isenção de tributos de importação. Mas obviamente que a recomendação foi feita com vistas somente aos casos em que seja aplicável. Ou seja, a recomendação se refere somente às aquisições em que exista possibilidade de vantagem de preço com a importação direta. Dessa forma, entendemos que a Universidade acata totalmente a recomendação feita.

#### **RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1:

Nos casos de aquisição de equipamentos importados, em que exista fornecedor nacional, providenciar que o processo seja sempre instruído com a verificação prévia da possibilidade e da vantagem em se realizar a importação direta.

#### **2.2.1.2 - CONSTATAÇÃO: (035)**

Falha na instrução de justificativa do preço em processo de inexigibilidade de licitação

Contrato 48/2010: serviço de adequação do projeto de arquitetura do Bloco A do Campus Santo André da UFABC.

Verificamos o processo 23006.000651/2008-19, da Inexigibilidade de Licitação 03/2010, cujo Termo de Referência apresenta em seu Anexo I a “Tabela 1 - Composição de preços por folha de desenho produzida”, que está a seguir reproduzida, contendo a demonstração da composição do

valor unitário de R\$ 2.427,66 “por folha de desenho produzida”. A partir desse valor, arredondado para R\$ 2.425,00, e do quantitativo de 79 folhas de desenho que necessitariam serem adequadas, foi calculado o valor total de R\$ 191.575,00 firmado para o Contrato 48/2010.

Profissional	Cód. Sinapi	\$ unit. (Nota 1)	Quant. (Nota 2)	Unidade	\$ Total
Engº/Arquiteto chefe/sênior	2708	80,34	6	h	482,04
Engº/Arquiteto pleno	2707	57,99	10	h	579,90
Engº/Arquiteto aux./júnior	2706	41,10	12	h	493,20
Desenhista projetista	2358	13,07	16	h	209,12
Desenhista copista	2357	6,94	28	h	194,32
Total por folha A-0					1.958,58
BDI 23,95% (Nota 3)					469,08
Total (Nota 4)					2.427,66

- Nota 1: “Os preços unitários de mão-de-obra foram obtidos da última Tabela Sinapi (...).”
  - Nota 2: “A quantidade de horas para a elaboração de uma folha de desenho no formato A-0, foi estimada pela Coordenação de Obras.”
  - Nota 3: “O percentual definido para BDI foi baseado no Acórdão 325/2007 do TCU.”
  - Nota 4: “(...) Para a verificação se o valor unitário apurado está compatível com outros preços contratados por empresas públicas (...)
- 4.1. Prefeitura de São Paulo, Secretaria de Infra-Estrutura Urbana e Obras, Item 20-03-18 - Desenvolvimento de Prancha Técnica em formato A-0, valor unitário R\$ 2.781,42, data base julho/2009. (...)
- 4.2. Governo de São Paulo, Companhia Paulista de Serviços e Obras - CPOS, Projeto Formato A-0, valor unitário R\$ 3.317,99.”

Conforme visto, a Nota 2 informa que a quantificação de horas adotada “foi estimada pela Coordenação de Obras”, e não apresenta maiores detalhes. E a Nota 4 não esclarece se os valores unitários que foram utilizados para comparação de preços (4.1 e 4.2) se referem a “folhas de desenho de projetos novos” ou “folhas de desenho de projetos adequados/revisados”, lembrando que a contratação em tela se refere a “serviço de adequação do projeto de arquitetura”.

O Termo de Referência de onde foi retirada a tabela acima foi elaborado em março/2010. No entanto, consta às fls. 4 do processo de inexigibilidade de licitação uma “Proposta Técnico-Financeira para desenvolvimento da adequação do projeto de arquitetura do Bloco A [do Campus Santo André] da UFABC” emitida com data de 11/nov/2008, pela mesma empresa contratada em 2010 (a proposta contém o timbre da empresa, mas não está assinada). Na época o custo total

proposto para a adequação do projeto era de R\$ 45.566,82 (24% do valor contratado em 2010). A composição desse valor era demonstrada na proposta por meio de uma tabela, que verificamos conter erros de cálculo, mas para o nosso objetivo reproduzimos a seguir a parte da tabela que cabe à análise:

Tipo de Folha	Preço por folha (R\$)	Nº de folhas
25% de revisão	460,07	16
50% de revisão	920,13	1
75% de revisão	1.380,20	17
100% de revisão	1.840,26	0
Folha Nova	2.768,50	8
<b>TOTAL</b>		<b>42</b>

Conforme visto, em nov/2008, a mesma empresa contratada em 2010 propunha o preço de R\$ 2.768,50 para “folhas novas”, e propunha valores bem menores (inclusive do que o valor unitário único de R\$ 2.425,00 contratado em 2010) para “folhas revisadas”, conforme o seu percentual de revisão. Para se ter idéia da diferença de custos, em 2008 o preço da “folha nova” era 50% superior ao preço da “folha 100% revisada” (cujo quantitativo era zero). Verifica-se também que o quantitativo de folhas processadas passou de 42, em 2008, para 79, em 2010.

Dessa forma, mantivemos contato verbal com o Sr. Coordenador da Obra que elaborou o Termo de Referência em mar/2010, questionando a variação de objeto e de preços verificada de 2008 para 2010, e emitimos uma solicitação formal para que fosse apresentado o memorial de cálculo elaborado para a estimativa do quantitativo de horas de profissionais na elaboração de uma folha de desenho, o que, de acordo com a Nota 2, da Tabela 1, do Anexo I, do Termo de Referência, “foi estimado pela Coordenação de Obras”.

Conforme o inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93, o processo de inexigibilidade de licitação deverá ser instruído com “justificativa do preço”.

#### **CAUSA:**

O Gestor não instruiu processo de inexigibilidade de licitação com transparente justificativa do preço, em desacordo com a legislação.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Por meio de um documento sem número, com data de 18/abr/2011, o então Sr. Coordenador da Obra, que elaborou o Termo de Referência em mar/2010, informou:

“A memória de cálculo para composição de honorários para as folhas de desenho A-0 já estão detalhadas na Tabela 1: A composição dos preços por folha de desenho produzida, do Anexo 1 - Memória de composição de preços.”

Justificativa encaminhada por meio do Ofício 075/2011 – UFABC/REIT, de 06/jun/2011, após o recebimento pela Unidade do Relatório Preliminar de Auditoria:

“O Relatório, à fl. 15, afirma que houve falta de transparência na instrução dos preços, conforme transcrito:

‘(...) E para a Inexigibilidade de Licitação 03/2010, constatamos falha na instrução do processo, por inobservância da necessidade de transparência na instrução da justificativa do preço em processos de inexigibilidade de licitação’.

No Relatório – 2ª Parte, fls. 27/32, afirma-se também que não houve esclarecimento por parte da Coordenação da obra, responsável por esta contratação:

‘Ao ser questionado a apresentar esclarecimentos acerca da formação do valor unitário único firmado em 2010, o Sr. Coordenador da Obra à época se absteve.’

É necessário contestar a afirmação do auditor de que o Coordenador da Obra se ‘absteve’ de prestar esclarecimentos. Se foi este seu entendimento, é necessário esclarecer que o auditor não foi claro em sua solicitação. A memória de cálculo da composição dos preços solicitada está presente na própria planilha já anexada ao processo.

Ao citar que na abertura do processo consta uma proposta comercial do mesmo escritório, com proposta de preços diferente e menor em alguns casos, inexistente menção no Relatório de que o Coordenador da Obra à época esclarecera oralmente ao auditor os seguintes pontos:

1) É evidente que teria que haver uma proposta de preços do contratado, uma vez que ele é o autor do projeto e este processo trata do interesse da administração em contratar uma alteração e extensão do projeto arquitetônico e urbanístico deste escritório de arquitetura, e, ao atender a determinação relacionada com a legislação de direitos autorais, era obrigatória a consulta ao projetista. O fato de o mesmo apresentar sua proposta no formato que achava adequado, não obriga a administração a aceitá-la.

2) A divergência de preços unitários e totais, assim como da quantidade de folhas de desenho, entre o momento em que foi apresentada a primeira proposta do escritório (42 folhas, total de R\$45.566,82) e do contrato (79 folhas, R\$191.575,00) se refere à mudança substancial do objeto, que não mais supunha correções de folhas de desenho já produzidas pelo escritório, mas a produção de projetos complementares. Esta evolução do objeto a ser contratado não descaracterizou a dispensa por inexigibilidade de licitação.

3) Portanto, não cabe sequer uma comparação em relação à metodologia proposta pelo escritório no início do processo e aquela que veio a ser definida posteriormente pela Coordenação de obra que é tecnicamente correta, a se balizar por outros órgãos públicos, e vantajosa para a Administração, conforme se provou no próprio processo 23006.000651/2008-19.

4) Entendemos que não há recomendação para o tipo de contratação de que trata este processo de adequação de projetos em concursos públicos de arquitetura e urbanismo. Não havendo referências específicas na Lei 8.666/93, nem orientações de preços da Tabela SINAPI, cabe à Administração responder técnica e financeiramente da maneira adequada e contando com o conhecimento e a experiência de seus técnicos para garantir o bom uso dos recursos públicos. Foi o realizado nesta composição de preços de folhas de desenhos.

Sobre a ‘recomendação 2’, parece-nos que equivoca-se o Controle Interno uma vez que:

A) A composição dos preços é formada por dois componentes: os preços unitários de mão-de-obra técnica e o quantitativo de horas trabalhadas.

B) Quanto aos preços unitários foi utilizado, conforme consta do processo e o próprio auditor transcreve no relatório, os constantes na planilha SINAPI, conforme recomendam os órgãos de controle interno e externo, especialmente o TCU.



C) Quanto ao quantitativo de horas trabalhadas, ele advém da experiência na construção civil, na área de projetos, que levou a Coordenação de obras a determiná-lo.

D) Não foi destacado pelo Relatório, mas o orçamento cuja composição está no processo indica o valor de R\$ 2.425,00 por folha de desenho A-0. Este valor foi comparado a outros de órgãos públicos conforme o próprio relatório transcreveu do processo, constatando-se preços unitários de folhas de desenho da UFABC 14% inferiores às da Prefeitura de São Paulo (R\$ 2.781,42, com data base de mais de 12 meses antes da contratação) e 37% menor que a referência da CPOS, do Governo do Estado de São Paulo (R\$ 3.317,99), que utilizam a mesma metodologia para contratação.

Portanto, reiteramos nosso entendimento de que não houve prejuízo para o erário.”

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Conforme visto, o Sr. Coordenador da Obra à época do Termo de Referência de mar/2010 não apresentou esclarecimento sobre como chegou aos quantitativos de horas de profissionais para a elaboração de uma folha de desenho, apresentados na Tabela 1, do Anexo I, do Termo de Referência, quantitativos esses que levaram ao valor final contratado para a adequação do projeto.

Em nov/2008, época em que foi instaurado o processo de inexigibilidade de licitação, foi elaborada uma proposta para adequação do projeto em que existia uma gradação da necessidade de adequação de folhas de desenho, com seus respectivos custos proporcionais. A maioria das folhas (81%) seriam apenas parcialmente revisadas (com variação de custo entre R\$ 460,07 e R\$ 1.380,20 por folha). Em mai/2010 foi finalmente firmado o contrato para adequação do projeto, mas com um valor unitário único, de R\$ 2.425,00, para todas as 79 folhas de desenho a serem adequadas, sem nenhuma discriminação, valor unitário esse que representa 88% do valor proposto em 2008 para “folhas novas” (R\$ 2.768,50) e que é 32% maior do que o valor então proposto para “folhas 100% revisadas” (R\$ 1.840,26).

Ao ser questionado a apresentar esclarecimentos acerca da formação do valor unitário único firmado em 2010, o Sr. Coordenador da Obra à época se absteve.

Consideramos que não foi atendida a determinação do inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93, qual seja, que o processo de inexigibilidade de licitação deverá ser instruído com “justificativa do preço”.

A seguir a análise final da equipe de auditoria, após o envio do Relatório Preliminar à Unidade e recebimento da nova manifestação, que nos foi encaminhada por meio do Ofício 075/2011 – UFABC/REIT, de 06/jun/2011.

Da análise do processo da Inexigibilidade de Licitação 03/2010, ressaltou-se o seguinte:

- ausência de esclarecimento acerca da “evolução do objeto”, que passou de uma previsão de 42 folhas de desenho, entre revisadas e novas, pelo total de R\$ 45 mil, em 2008, quando o processo de aquisição foi instaurado, para uma contratação de 79 folhas de desenho, sem distinção, ao preço de R\$ 191 mil, em 2010; e

- informação de que uma estimativa de quantitativo de horas, de engenheiros e de desenhistas, foi realizada, para a devida composição do preço unitário considerado.

Conforme relatamos, foi necessário mantermos contato com o ex-Coordenador de Obra do Campus Santo André da UFABC, em busca de esclarecimento para o exposto acima. No entanto, o inciso III, do parágrafo único, do art. 26, da Lei 8.666/93, determina que o processo de inexigibilidade de licitação deverá ser instruído com justificativa do preço. E instrução de processo não se faz

oralmente. A justificativa do preço é incumbência da Unidade contratante, e deve constar formalmente do processo, de modo claro e transparente, de modo que não seja necessário se buscar esclarecimentos fora do processo.

Ademais, na busca de esclarecimento, o ex-Coordenador da Obra foi solicitado a se manifestar por meio da Solicitação de Fiscalização nº 201108960-010, de 12/abr/2011, nos seguintes termos:

“O Anexo I do Termo de Referência do processo de inexigibilidade de licitação 03/2010 apresenta uma ‘composição de preços por folha de desenho produzida’, onde consta quantitativo de horas para os diferentes profissionais envolvidos, com a observação de que ‘a quantidade de horas para a elaboração de uma folha de desenho no formato A4 foi estimada pela Coordenação de Obras’. Solicitamos a apresentação do memorial de cálculo elaborado para a referida estimativa.”

Em resposta, o ex-Coordenador da Obra informou, em 18/abr/2011:

“A memória de cálculo para composição de honorários para as folhas de desenho A-0 já estão detalhadas na Tabela 1 (...).”

E por meio da nova justificativa apresentada, em 06/jun/2011, o ex-Coordenador da Obra afirma: “o auditor não foi claro em sua solicitação. A memória de cálculo da composição dos preços solicitada está presente na própria planilha já anexada ao processo.”

Porém o que existe no Anexo I do Termo de Referência é tão somente o resultado final da estimativa feita (ou seja, os quantitativos horários), e não a memória de seu cálculo, ou de como foram estimados.

Na nova justificativa apresentada, o ex-Coordenador da Obra tão somente informa: “quanto ao quantitativo de horas trabalhadas, ele advém da experiência na construção civil, na área de projetos, que levou a Coordenação de obras a determiná-lo”.

Sendo assim, permanece ausente a demonstração objetiva de como foi realizada a estimativa dos quantitativos de horas necessárias para a elaboração de uma folha de desenho, que serviria para esclarecer e justificar o preço.

Vimos que os preços informados como de referência, tendo como fontes a Prefeitura de São Paulo, R\$ 2.781,42 por folha, e o Governo de São Paulo, R\$ 3.317,99 por folha, tem grande diferença (20%). Isso dá uma idéia de quão específica deve ser a composição desse preço. Lembramos também que, no caso em tela, a empresa contratada não “partiu do zero”, já que foi a autora do projeto inicial. Por isso seria importante, como parte da justificativa do preço, a demonstração objetiva de como foi realizada a tal estimativa que serviu para a composição do preço unitário. Lembramos também que a empresa foi contratada por inexigibilidade de licitação, ou seja, sem precisar passar pelo crivo da concorrência, o que reforça a necessidade da clara justificativa do preço.

Com relação ao esclarecimento da “evolução do objeto”, o ex-Coordenador da Obra informa que houve uma “mudança substancial do objeto, que não mais supunha correções de folhas de desenho já produzidas pelo escritório, mas a produção de projetos complementares”.

Entendemos que o devido esclarecimento quanto à “evolução do objeto” também deve compor a justificativa de preço (do objeto) e, portanto, deve constar dos autos do processo, tal como determina a lei, de modo que não fosse necessário buscar esclarecimentos fora do processo.

Ademais, lembramos que a equipe de auditoria não fez nenhuma objeção ao fato das propostas de preços serem da mesma empresa que realizou o projeto inicial do Campus Santo André da UFABC, conforme faz supor a nova justificativa apresentada.

## **RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1:

Recomendamos que o processo 23006.000651/2008-19, referente à Inexigibilidade de Licitação 03/2010, seja devidamente instruído com transparente e elucidativa justificativa do preço.

Recomendação 2:

No caso de ser constatado prejuízo ao Erário a partir da justificativa do preço a ser apresentada, providenciar a apuração de responsabilidade pela contratação de serviço por inexigibilidade de licitação sem atendimento à determinação do inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93, tendo em vista o § 2º do art. 25 da referida lei.

### **3 - BRASIL UNIVERSITÁRIO**

#### **3.1 SUBÁREA - FUNCIONAMENTO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO**

##### **3.1.1 ASSUNTO - CONTROLES INTERNOS**

###### **3.1.1.1 - CONSTATAÇÃO: (023)**

Inexistência de cronograma de execução dos projetos e de estimativa de custos no PDTI – Plano Diretor de Tecnologia de Informação.

Após análise do Plano Diretor de Tecnologia de Informação-PDTI, elaborado pela entidade para o biênio de 2010-2011, verificou-se que o mesmo, relativamente aos itens concernentes à estrutura desejada de recursos humanos, bem como, à contratação de serviços, equipamentos, obras e capacitação dos servidores da área, não apresenta um cronograma detalhado de execução das ações previstas e nem uma adequada estimativa de custos para a sua concretização.

Cabe salientar que os requisitos acima considerados são ferramentas indispensáveis ao gestor, para o acompanhamento e monitoração dos prazos de realização das atividades previstas, assim como, para a verificação de sua adequação orçamentária e financeira.

###### **CAUSA:**

Falta de apoio especializado para elaboração do PDTI.

###### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Por meio do Ofício nº 048/2011 - UFABC / REIT, de 20 de abril de 2011, o gestor responsável posicionou-se como abaixo transcrito:

“Em atenção à Solicitação de Auditoria nº 201108960/013, de 18 de abril de 2011, gostaríamos de fazer alguns esclarecimentos relativos aos pontos levantados por essa auditoria.

Entendemos que os itens a), b) e c) do referido ofício dizem respeito à falta de cronograma e estimativas de custos em três seções do nosso PDTI. Consideramos os pontos levantados pela auditoria totalmente pertinentes, e desejamos modificar nosso PDTI de forma que atenda a essas críticas.

O órgão da UFABC responsável pela elaboração do PDTI é o CATI (Comitê de Apoio a Tecnologia

da Informação) criado através da Portaria nº 301, de 16 de março de 2010, do Reitor da UFABC. Atualmente o CATI está trabalhando em duas frentes principais: (i) reformulação do próprio CATI, mudando sua composição e competências – pretendemos incluir no comitê membros eleitos pela comunidade, de forma que ele fique mais representativo; e (ii) elaboração do PDTI para o biênio 2012/2013.

A fim de atender as demandas da Solicitação de Auditoria supracitada, esta Reitoria dispõe-se às seguintes ações: 1) acelerar a discussão para a criação do novo comitê; 2) assim que o novo comitê estiver criado, este revisará o PDTI atual de forma a atender todas as demandas da auditoria; 3) finalizado este trabalho, o novo comitê continuará a fiscalizar a execução do PDTI; 4) ao mesmo tempo, iniciaremos a elaboração do PDTI 2012/2013.”

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

O gestor responsável concordou com as constatações apontadas pela equipe de auditoria da CGU e comunicou que estará tomando as providências necessárias para a correção das situações descritas.

#### **RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1:

Promover a inserção no PDTI, das informações concernentes a cronogramas de execução de atividades, bem como, da estimativa de seus respectivos custos, a fim de que seja possível o adequado acompanhamento de sua execução, tanto no aspecto dos prazos, quanto da adequação orçamentária de seus custos.

#### **3.1.1.2 - CONSTATAÇÃO: (030)**

Falta de estruturação, formalização e padronização dos aspectos de controle interno na instituição.

A auto-avaliação acerca do funcionamento do sistema de controle interno da instituição, apresentada em seu Relatório de Gestão, foi efetuada pela equipe de auditoria interna e revelou, de maneira sucinta, os seguintes resultados:

Aspectos do Sistema de Controle	% Respostas por Nível de Avaliação					
	1	2	3	4	5	Total
Ambiente de Controle	44%	44%	11%	0%	0%	100%
Avaliação de Risco	67%	0%	22%	11%	0%	100%
Procedimentos de Controle	100%	0%	0%	0%	0%	100%
Informação e Comunicação	0%	40%	60%	0%	0%	100%
Monitoramento	0%	0%	100%	0%	0%	100%
Geral	47%	20%	20%	3%	0%	100%

Os dados apresentados no quadro acima demonstram que, na perspectiva da equipe de auditoria interna, a instituição possui um sistema de controle interno com muitas deficiências, porquanto 67% dos aspectos do sistema de controle foram descritos como “integralmente não aplicados” ou “aplicados parcialmente em sua minoria”, enquanto que apenas 3% dos mencionados aspectos foram considerados como “aplicados parcialmente em sua maioria”, dentro do contexto da unidade

examinada.

Relativamente ao aspecto do sistema que diz respeito aos “Procedimentos de Controle”, é interessante observar que o mesmo foi descrito como “integralmente não aplicado”, em sua totalidade.

A avaliação a que procedeu a equipe de auditoria da CGU, com relação aos sistemas de controle interno das áreas de Recursos Humanos e Licitações e Contratos, mostrou que estão presentes aspectos de controle, tais como, segregação de funções, rotinas de trabalho, competências, atribuições de responsabilidade e acesso às informações pertinentes.

Nossas análises revelaram ainda que a instituição possui um Plano de Desenvolvimento Institucional no qual estão estabelecidos de forma clara, sua missão, seus valores, objetivos e metas. Complementarmente, está em curso a condução de um processo de planejamento estratégico, apoiado por empresa de consultoria especializada, cujo produto esperado é o Plano Estratégico da Instituição.

Quanto aos aspectos da informação e comunicação, apesar de ainda não possuir uma “intranet”, a entidade divulga por meio de “links” em sua página na ‘internet”, informações relevantes sobre legislação, portarias de serviços, nomeações, etc.

Possui também um departamento de Auditoria Interna atuante e dotado de independência, tendo em vista que se reporta ao dirigente máximo da unidade. A avaliação efetuada pela equipe de auditoria da CGU acerca dos trabalhos da auditoria interna revela que vários procedimentos de controle interno foram implementados na instituição como resultado das recomendações expedidas e do respectivo monitoramento exercido por aquele departamento.

Em síntese, pode-se concluir que, na prática, os aspectos de controle interno observados na instituição são razoáveis, contudo, uma importante crítica que se pode fazer sobre o mesmo é que ele não se constitui em um “plano integrado” e não está posto em documentos formais e padronizados para a instituição como um todo. Carece, portanto, de estruturação, organização formal, bem como, enfoque metodológico, para que cumpra integralmente a sua finalidade de propiciar à instituição o alcance de seus objetivos e metas, na consecução de sua missão institucional.

**CAUSA:**

Falta de ações da direção e corpo de funcionários no sentido de promover a implantação de um sistema de controle interno formal, organizado e padronizado para a instituição como um todo.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Sobre o aspecto levantado pela equipe de auditoria, a instituição, por meio do Ofício 075/2011-UFABC/REIT, de 6 de junho de 2011, registrou as seguintes considerações:

"A UFABC, através de sua Auditoria Interna, está estruturando um projeto que provisoriamente está sendo chamado de “Viabilizando os Controles Internos Administrativos”. A primeira fase deste projeto é o levantamento de toda norma escrita – portaria, comunicação interna ou aviso – para conhecimento dos controles existente em suas diversas áreas.

Algumas dessas normas já foram organizadas e encontram-se na página da Universidade, a exemplo do recém criado “Portal do Servidor”, onde consta a legislação de pessoal e documentos internos da UFABC, conforme verifica-se na tela abaixo:



Algumas ações já estão estabelecidas em ação conjunta da Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional (PROPLADI) e Auditoria Interna, está previsto para ser concluído até outubro de 2011 a capacitação de servidores para elaborar o mapeamento dos macro processos existentes na UFABC, conforme já informado através do Ofício 039/2011, de 31 de março p.p., que tratou dos “Aspectos gerais do ambiente, avaliação do risco, comunicação e monitoramento”.

Essa capacitação compreende o nivelamento de conhecimentos dos servidores indicados pelas áreas, além da transferência de conhecimento pela empresa contratada de métodos para otimização dos trabalhos.

Com isso, espera-se que após o mapeamento de processos seja possível o estabelecimento de procedimentos, normatização e publicização de normas internas.

Além disso, na realização do planejamento estratégico dos Centros que compõem a UFABC – Centro de Matemática Computação e Cognição (CMCC), Centro de Engenharia e Ciências Sociais (CECS) e Centro de Ciências Naturais e Humanas (CCNH) – foi identificada a necessidade de padronização dos procedimentos comuns aos três Centros, e já existe um grupo de trabalho estudando as atividades para essa uniformização.

A Secretaria Geral e a Auditoria Interna estão organizando para o segundo semestre a apresentação de palestra aos corpo de dirigentes, composto pelo reitor, vice reitor, pró-reitores, diretores dos Centros, coordenadores de Núcleos e prefeito universitário, com tema voltado para a importância

de instituição de controles primários pelas próprias áreas.

Cumpre-nos esclarecer, ainda que a Prefeitura Universitária está realizando importante trabalho para a elaboração de manuais de fiscalização de contratos terceirizados, além do levantamento de riscos em suas áreas para elaboração de planos para mitigação dos riscos identificados.

Portanto, a UFABC demonstra com isso, sua preocupação com a implantação de um sistema de controle interno formal, organizado e disponível para consulta de toda a instituição, conforme constatado e descrito no Relatório Anual de Contas.

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Durante a realização do trabalho de campo, a equipe de auditoria observou que, embora estejam presentes na instituição, vários dos aspectos de controle interno, a mesma carece de um plano integrado, organizado e formalizado de controle, com visibilidade para toda a entidade.

Em suas considerações, a instituição relatou que várias ações já estão sendo encaminhadas no sentido da implementação de um sistema de controle interno eficiente e abrangente.

A equipe de auditoria considera que as ações que estão sendo tomadas para o alcance do objetivo proposto encontram-se na direção apropriada e espera que os resultados delas decorrentes possam ser averiguados nos próximos trabalhos a serem desenvolvidos na entidade.

#### **RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1:

Promover o aprimoramento do sistema de controle interno da instituição, por meio de ações que envolvam a organização, a formalização, a avaliação dos riscos, e a padronização de procedimentos de controle para a instituição como um todo.

### **3.1.2 ASSUNTO - BENS IMOBILIÁRIOS**

#### **3.1.2.1 - CONSTATAÇÃO: (018)**

Não atendimento das recomendações expedidas pela Unidade de Controle Interno da instituição, mediante Relatório n.º 3/2010 sobre auditoria realizada na área de Patrimônio.

Em análise ao item 16 do Relatório de Gestão, e, também, com base nos relatórios de monitoramento da Unidade de Controle Interno da instituição, que trazem informações sobre a implementação, ou não, pela entidade, de recomendações expedidas pela respectiva Unidade de Controle, verificou-se que não foram adotadas providências suficientes para atendimento às recomendações realizadas por meio do Relatório n.º 3/2010, conforme descrição detalhada a seguir:

Item do Relatório	Constatação da AUDIN	Recomendação	Prazo assumido pelo Gestor
3.1	Ausência do inventário físico geral dos bens móveis da UFABC	Recomenda-se que a Divisão de Patrimônio priorize a relação do inventário físico anual de todos os bens patrimoniais da Universidade, reunindo as informações necessárias em listagem única,	31/12/2010

		atualizada e confiável, para melhor controle e localização dos mesmos	
3.3	Descarte de materiais permanentes, formando vários depósitos em diversos espaços da UFABC	Classificação dos bens para desfazimento ou conserto, em atenção à norma vigente.	31/12/2010
3.4	Ausência dos termos de responsabilidade devidamente preenchidos e assinados pelos respectivos responsáveis	Atualizar os termos de responsabilidade dos bens patrimoniais, com o devido preenchimento e assinatura do consignatário.	31/12/2010
3.5	Ausência de inventário físico anual	Criar imediatamente comissão de inventário para realização dos inventários de materiais móveis e imóveis.	30/09/2010

**CAUSA:**

Falta de condições e recursos humanos e logísticos para implementar as recomendações.

**MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Por meio do Ofício nº 369/2011 - UFABC / PROAD / CGSA, de 17 de abril de 2011, a UFABC manifestou-se da seguinte maneira:

“Atendendo à Solicitação de Auditoria nº. 201108960/007 encaminhamos respostas aos questionamentos acerca da Divisão de Patrimônio da Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC.

1) Item do relatório 3.1

Constatação da Auditoria: Ausência do inventário físico geral dos bens móveis da UFABC.

Recomendação: Recomenda-se que a Divisão de Patrimônio priorize a relação do inventário físico anual de todos os bens patrimoniais da Universidade, reunindo as informações necessárias em listagem única, atualizada e confiável, para melhor controle e localização dos mesmos.

Prazo assumido pelo Gestor: 31/12/2010.

Resposta:

Este Gestor tem conhecimento que o prazo acordado não foi cumprido, pelos fatos abaixo justificados:

a) A entrega do Bloco A do Campus Santo André e transferência dos bens móveis entre PRÉDIOS (Catequese e Bloco B -> Bloco A) impossibilitou a realização do inventário anual, pois a movimentação de bens (recebimento e movimentação) foi intensa no segundo semestre de 2010.

DIVISÃO DE PATRIMÔNIO				
IMOBILIZADO				
Mês	Bens Tombados	Mov. Externa/T.Resp.	Doações	Baixas
01/10	259	47 termos e 93 itens	0	0



02/10	483	98 termos e 176 itens	0	0
03/10	1.022	64 termos e 229 itens	6	0
04/10	3.063	133 termos e 254 itens	0	0
05/10	7.853	242 termos e 1.055 itens	0	0
06/10	8.003	158 termos e 407 itens	0	0
07/10	2.784	113 termos e 412 itens	5	0
08/10	1.823	120 termos e 487 itens	7	0
09/10	3.342	177 termos e 1668 itens	26	0
10/10	872	132 termos e 466 itens	5	0
11/10	5.906	136 termos e 577 itens	0	0
12/10	576	153 termos e 747 itens	0	0
Acumulado 2010	35.986	6.571	49	0

b) A migração do Banco de controle em planilha Excel para o Sistema Integrado Educacional (SIE) gerou inconsistências. Atualmente a Divisão de Patrimônio (DP) está em processo de conferência contábil dos itens no sistema SIE. Este trabalho deverá estar concluído até 31/07/2011.

c) No último trimestre a DP realizou as seguintes atividades:

Tombamento de 7.356 itens;

Emissão de 421 Termos de Responsabilidade;

Emissão de 1.790 Termos de Movimentação.

d) Além das atividades acima, a DP apoiou a Divisão de Aquisição e Contratação da CGSA, nas instruções de processos relativos aos CATMAT dos objetos de aquisição.

e) A estrutura de recursos humanos da DP é composta por 1(um) Chefe de Divisão e 3 (três) Assistentes Administrativos, número insuficiente para a demanda atual da UFABC.

Plano de Ação para execução do item:

Foi aberto o processo 23006.001503/2010-28 para contratação de empresa especializada em levantamento patrimonial.

Fase atual do Processo: levantamento dos orçamentos.

Prazo estimado para contratação: 30/06/2011

## 2) Item do Relatório 3.3

Constatação da Auditoria: Descarte de Materiais permanentes, formando vários depósitos em diversos espaços da UFABC.

Recomendação: Classificação dos bens para desfazimento ou conserto, em atenção à norma vigente.

Prazo assumido pelo Gestor: 31/12/2010.

Resposta:

Os materiais descartados já foram reunidos e alocados no depósito superior do prédio localizado na antiga área da Santa Adélia.

Estamos em contato com a Prefeitura Universitária (PU) para levantamento dos materiais inservíveis. Conforme resposta, a PU pediu prorrogação de prazo até 30/06/2011, conforme processo interno AUDIN nº 002/2010.

Concordamos com esse novo prazo.

## 3) Item do Relatório 3.4

Constatação da Auditoria: Ausência dos termos de responsabilidade devidamente preenchidos e assinados pelos respectivos responsáveis.

Recomendação: Atualizar os termos de responsabilidade dos bens patrimoniais, com o devido preenchimento e assinatura do consignatário.

Prazo assumido pelo Gestor: 31/12/2010.

Resposta:

Cerca de 80% dos Termos de Responsabilidade (TR) já estão atualizados e assinados pelos responsáveis.

Mesmo após a migração para o SIE, a DP ainda precisa continuar emitindo e controlando os TR's através de planilha Excel, pois o SIE ainda apresenta instabilidade no funcionamento deste módulo.

A DP tem os protocolos de todos os envios dos TR's aos respectivos responsáveis.

Prazo de Conclusão: Por ora, a conferência dos TR's foi incorporada à rotina da DP. Esta medida foi necessária enquanto o (Núcleo de Tecnologia da

Informação (NTI) está ajustando o SIE para emissão dos TR's consolidados por servidor responsável

Prazo de Conclusão: 30/06/2011.

#### 4) Ausência de inventário físico anual

Constatação da Auditoria: Ausência de inventário físico anual

Recomendação: Criar imediatamente comissão de inventário para realização dos inventários de materiais móveis e imóveis.

Prazo assumido pelo Gestor: 30/09/2010.

Resposta:

Este Gestor não ficou omissa a essa solicitação. Conforme mensagens eletrônicas anexas, diversas áreas não puderam, à época, disponibilizar servidores para atuar como membros da Comissão de Inventário, por se tratar de período de encerramento de exercício fiscal, com grande incremento de demanda para as áreas como, por exemplo, a ocupação do Bloco A.

Plano de Ação:

Com a contratação de empresa especializada em levantamento patrimonial, a Comissão de Inventário ficará com a responsabilidade de fiscalizar o trabalho da contratada, e emitir o relatório final.

Prazo de conclusão: até 31/12/2011.

Este Gestor acrescenta que, em fevereiro de 2011 efetuou a troca de chefia da DP, com intuito de dar mais celeridade e capacidade de gestão a esta divisão. Além disso, estamos aguardando a nomeação de novos servidores para aumentar a capacidade operacional da área.

Em razão da fase de implantação do Campus Santo André, orientado pela Alta Administração da UFABC, a Coordenação Geral de Suprimentos e Aquisições priorizou a aquisição, recebimento, tombamento e distribuição em tempo hábil dos bens para ocupação do Bloco A, com intuito de apoiar a comunidade acadêmica, garantindo a infra-estrutura necessária para o início das aulas em setembro de 2010. Entendemos que este fato não foi devidamente considerado quando da análise e manifestação da Auditoria Interna no seu relatório final.

Ano	Processos enviados a PJ	Pregões abertos	Pedidos de Atas	Dispensa	Inexigibilidade	Concorrência	Convite
-----	-------------------------	-----------------	-----------------	----------	-----------------	--------------	---------

2009	309	238	130	119	24	2	0
Mês							
01/10	12	6	4	3	1	0	0
02/10	22	9	9	9	0	0	0
03/10	26	5	11	8	0	0	0
04/10	16	15	15	10	2	0	0
05/10	31	16	12	14	2	0	0
06/10	21	12	22	12	1	0	0
07/10	37	8	25	9	0	1	0
08/10	44	22	21	11	5	0	0
09/10	70	29	14	24	7	0	0
10/10	69	47	19	16	3	0	1
11/10	46	44	23	22	2	1	0
12/10	17	17	38	10	5	0	0
Acumulado 2010	411	230	213	148	28	2	1

Encaminhamos cópia de alguns documentos citados nesta Comunicação Interna.”

Posteriormente, com base na análise do relatório preliminar de auditoria, a instituição, por meio do Ofício 075/2011-UFABC/REIT, de 6 de junho de 2011, manifestou-se sobre o assunto da seguinte maneira:

"Com relação à constatação 1.1.2.1, informamos que a Auditoria Interna realizará no período compreendido entre outubro e novembro p.f., nova auditoria em Patrimônio, ocasião em que serão discutidas as pendências apontadas no Relatório nº 03/2010, de 26 de julho de 2010, porventura existentes.

Quanto a segunda recomendação, assim como na recomendação anterior, estamos de acordo com a orientação que propõe o tratamento adequado das recomendações da Auditoria Interna, promovendo as devidas justificativas nos prazos acordados, nos casos em que não houver as condições necessárias à sua efetiva implementação."

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Em que pese a razoabilidade dos argumentos apresentados pelo gestor para a não implementação das recomendações realizadas pela Unidade de Controle Interno da entidade(AUDIN), as justificativas só podem ser acatadas de maneira parcial, tendo em vista que, vencido o prazo acordado para o atendimento das recomendações, e, após ação de monitoramento exercida pela AUDIN junto ao gestor, o mesmo não se posicionou sobre o assunto, ainda que, para a solicitação de dilação do prazo acordado previamente.

A entidade, após a análise do relatório preliminar de auditoria, posicionou-se favoravelmente às orientações encaminhadas pela equipe de auditoria.

#### **RECOMENDAÇÃO :**

#### Recomendação 1:

Definir, juntamente com a AUDIN um novo prazo para a efetiva implementação das recomendações por ela expedidas.

Recomendação 2: Providenciar tratamento adequado às recomendações da Auditoria Interna, promovendo as devidas justificativas nos prazos acordados, nos casos em que não houver as condições necessárias à sua efetiva implementação.

### **3.1.3 ASSUNTO - PROCESSOS LICITATÓRIOS**

#### **3.1.3.1 - INFORMAÇÃO: (017)**

O objetivo desta ação de controle é a avaliação objetiva, acerca da atualização das informações referentes a contratos e convênios, ou outros instrumentos congêneres disponíveis, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV, conforme estabelecido no § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010, por parte da Fundação Universidade Federal do ABC.

Na realização desta ação de controle verificamos que não havia convênios firmados pela FUFABC cadastrados no SICONV, no entanto verificamos, no relatório de gestão da unidade, que havia um convênio firmado pela FUFABC com a FUNDEP no exercício de 2010.

Analisando o processo deste convênio (Proc. Nº 23006.000888/2010-14) verificamos que a Divisão de Convênios da FUFABC na dúvida se deveria ou não cadastrar este convênio no SICONV fez a seguinte consulta no grupo virtual de convênios no GOOGLE (<https://groups.google.com/group/convenios?hi=pt>):

“Prezado Servidor APO/MP e demais colegas boa tarde.

Somos uma Universidade Federal nova, com menos de cinco anos de existência, aprendendo a cada dia, estruturando seus procedimentos, visando sempre uma administração responsável, permeada pelos princípios norteadores da Administração Pública e, estamos com dúvidas se precisamos realizar o cadastramento no SICONV de um convênio entre a Universidade e a Fundação de Apoio credenciada junto à nossa instituição, para apoiar execução de um Termo de Cooperação entre o MEC e a UFABC, no qual o MEC descentralizou recursos para a UFABC.”

A qual teve a seguinte resposta:

“Prezado, ....

A resposta é não.

Por tratar-se de Termo de Cooperação, que ainda depende de regulamentação.

Atenciosamente.”

Verificamos ainda que a alínea a) do inciso IV do art. 2º da PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 127, DE 29 DE MAIO DE 2008 que “ Estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências.”

Excetua a aplicação às exigências desta portaria às transferências que se referem à Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004 que “Dispõe sobre incentivos à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e dá outras providências.”.

Comparando a planilha “contratos” extraída do SIASG-SICONV” com a planilha “Controle de Atas e Contratos” da FUFABC, de um total de 354 contratos firmados em 2010, identificamos uma

diferença no valor contratado em 7 contratos. Por meio do Ofício nº. 0371/2011- UFABC/PROAD /CGSA, de 11 de abril de 2011, a FUFABC justifica estas diferenças da seguinte maneira:

“A planilha de indicadores da Divisão de Contratos tem o valor do contrato atualizado a cada formalização de aditivo, já o valor retirado do SIASG engloba apenas o valor inicial do contrato.”

Desta comparação, verificamos ainda que dois contratos não foram cadastrados no SIASG são os contratos Nº 065/2010 com a Semenge S/A Engenharia e Empreendimentos e Nº 071/2010 com a Empresa Brasileira de Comunicações – EBC.

Também por meio do Ofício nº. 0371/2011 a FUFABC assim se manifestou sobre o não cadastramento destes contratos no SIASG:

“ O Contrato 065/2010 com a Semenge S/A Engenharia e Empreendimentos não está cadastrado no SIASG porque inicialmente a empresa “SCHUNCK TERRAPLENAGEM E TRANSPORTES LTDA.” foi declarada vencedora da Concorrência nº. 01/2009, sendo formalizada a contratação, através do Contrato nº. 40/2009. No entanto, a empresa “SEMENGE S/A ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS” impetrou o Mandato de Segurança nº. 2603.2010.01342, referente ao Processo nº. 0000438-10.2010.403.6126, cuja SENTENÇA, datada de 22 de junho de 2010 (cópia em anexo), julgou PROCEDENTE o pedido da impetrante, e determinou que se declarasse vencedora do certame licitatório e adjudicasse o objeto da licitação para a referida empresa.

Tendo em vista que já existia uma nota de empenho emitida para a licitante declarada vencedora “SCHUNCK TERRAPLENAGEM E TRANSPORTES LTDA.”, qual seja 2009NE901015 no valor total de R\$ 4.824.682,61, a Comissão Permanente de Licitações – CPL ficou impossibilitada de alterar o resultado da Concorrência nº. 01/2009. A Divisão de Contratos, por consequência, ficou impossibilitada de inserir um cronograma no sistema SICON vinculada à “SEMENGE S/A ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS”.

Ressaltamos que esse procedimento é necessário para permitir ao fiscal do contrato a medição das Faturas/Notas Fiscais. Além disso, a CGFC manifestou-se sobre a possibilidade de cancelar o empenho 2009NE901015 e emissão de um novo empenho para a empresa “SEMENGE S/A ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS” no valor total de R\$ 4.536.664,92, correspondente ao saldo remanescente, mas como a nota de empenho era do exercício anterior o recurso seria perdido. Pelos motivos relatados, colhemos autorização do Ordenador de Despesas para proceder aos pagamentos das Notas Fiscais decorrentes Contrato nº. 65/2010 sem as respectivas medições no cronograma, e ainda, utilizando o empenho 2009NE901015, inicialmente emitido em nome da empresa “SCHUNCK TERRAPLENAGEM E TRANSPORTES LTDA.”, uma vez que, diante dos motivos apresentados, não é possível emitir empenho em nome da “SEMENGE S/A ENGENHARIA E EMPREENDIMENTOS”.

Sobre o contrato 076/2010 com a empresa Empresa Brasileira de Comunicações – EBC, conforme Nota AGU/PGF/PF-UFABC nº. 040/2010 (cópia em anexo), a contratação foi fundamentada na Lei nº 11.652, de 7 de abril de 2008. Apesar de colocarmos nosso número de contrato, trata-se de uma adesão aos serviços da EBC, disciplinada pela Lei supracitada.

Esta contratação não é publicada no Diário Oficial da União – DOU e, por este motivo, o extrato do contrato foi publicado através do Sistema INCOM. Neste caso, o sistema SIASG não permite o lançamento do cronograma, pois não possui em seu banco de dados esta contratação.”

#### **4 - DESENVOLV DA ECONOMIA DA CULTURA - PRODEC**

##### **4.1 SUBÁREA - PROMOÇÃO DE NEGÓCIOS DE ECONOMIA DA CULTURA**

###### **4.1.1 ASSUNTO - CONVÊNIOS/SUBVENÇÕES**

###### **4.1.1.1 - CONSTATAÇÃO: (008)**

- Falta de cláusulas no Termo do Convênio, conforme comando da IN 01/1997.

O objetivo desta ação de controle é avaliar a situação das transferências concedidas pela Fundação Universidade Federal do ABC - FUFABC, no exercício de 2010, quanto à existência, consistência e confiabilidade de controles internos.

No exercício de 2010 a FUFABC firmou apenas um convênio, o de número 005/2010 com a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa – FUNDEP, no valor de R\$ 709.441,20, cujo objeto é “a cooperação acadêmica, científica e cultural entre a UFABC e a FUNDEP, com a finalidade de dar suporte a execução do “PROJETO – EJA, EcoSol e Tecnologia Social” (“EJA e Economia Solidária: Saber local em desenvolvimento – um novo currículo escolar”), em função do Edital de seleção nº 03/2009 – publicado pela Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD, do Ministério da Educação MEC, em consonância com a resolução nº 51 de 15/12/2008 do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.”

Da análise do processo deste convênio, verificamos que no termo de convênio estão faltando as seguintes cláusulas obrigatórias conforme comando do art. 7º da INSTRUÇÃO NORMATIVA STN Nº 1, DE 15 DE JANEIRO DE 1997:

“IV - a obrigação do concedente de prorrogar “de ofício” a vigência do convênio, quando houver atraso na liberação dos recursos, limitada a prorrogação ao exato período do atraso verificado;

V - a prerrogativa da União, exercida pelo órgão ou entidade responsável pelo programa, de conservar a autoridade normativa e exercer controle e fiscalização sobre a execução, bem como de assumir ou transferir a responsabilidade pelo mesmo, no caso de paralisação ou de fato relevante que venha a ocorrer, de modo a evitar a descontinuidade do serviço;

VI - a classificação funcional-programática e econômica da despesa, mencionando-se o número e data da Nota de Empenho ou Nota de Movimentação de Crédito;

XII - o compromisso do conveniente de restituir a concedente o valor transferido atualizado monetariamente, desde a data do recebimento, acrescido de juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, nos seguintes casos:

a) quando não for executado o objeto da avença;

b) quando não for apresentada, no prazo exigido, a prestação de contas parcial ou final; e

c) quando os recursos forem utilizados em finalidade diversa da estabelecida no convênio.

XIV - o compromisso do conveniente de recolher à conta do concedente o valor correspondente a rendimentos de aplicação no mercado financeiro, referente ao período compreendido entre a liberação do recurso e sua utilização, quando não comprovar o seu emprego na consecução do objeto ainda que não tenha feito aplicação;

XV - a indicação, quando for o caso, de cada parcela da despesa relativa à parte a ser executada em exercícios futuros, com a declaração de que serão indicados em Termos Aditivos, os créditos e empenhos ou nota de movimentação de crédito para sua cobertura; e

XVI - a indicação de que os recursos, para atender às despesas em exercícios futuros, no caso de investimento, estão consignados no plano plurianual, ou em prévia lei que o autorize e fixe o montante das dotações, que, anualmente, constarão do orçamento, durante o prazo de sua execução;”

Também verificamos a falta de cláusula condicionando, quando a liberação dos recursos ocorrer em 3 (três) ou mais parcelas, que a terceira liberação ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à primeira parcela liberada, composta da documentação especificada nos itens III a VII do art. 28, e assim sucessivamente. Após a aplicação da última parcela, será apresentada a prestação de contas do total dos recursos recebidos, conforme Art. 21, § 2º da IN 01/97.

E ainda, verificamos a falta de cláusula vedando o pagamento, a qualquer título, a servidor ou

empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica, conforme Art. 8º, Inciso II da IN 01/97.

Por meio da Solicitação de Auditoria SA nº 201108960/006, de 04 de abril de 2011, solicitamos que a FUFABC justificasse a falta das cláusulas acima mencionadas.

#### **CAUSA:**

Utilização de normativo indevido quanto da celebração de convênio com fundação de apoio.

#### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Por meio de documento da Reitoria datado de 11 de abril de 2011, cujo Assunto é Atendimento à SA 201108960/006, a FUFABC assim se manifestou quanto à falta destas cláusulas:

“1 – Com referência ao Convênio nº 23006.000888/2010-14:

.....

1.2 a 1.11 – O convênio em referência submete-se à legislação especial, qual seja, a Lei nº 8.958/94, com alterações recentemente promovidas pela Medida Provisória nº 495/2010 (convertida na Lei nº 12.349/2010), e o Decreto nº 5.205/2004, substituído em dezembro último pelo Decreto nº 7.423/2010.

Nos termos do artigo 1º dessa Lei,

“Art. 1o As Instituições Federais de Ensino Superior - IFES e as demais Instituições Científicas e Tecnológicas - ICTs, sobre as quais dispõe a Lei no 10.973, de 2 de dezembro de 2004, poderão celebrar convênios e contratos, nos termos do inciso XIII do art. 24 da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, por prazo determinado, com fundações instituídas com a finalidade de dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária à execução desses projetos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)”

Diante desse dispositivo, entendemos que, quer seja contrato quer seja convênio, os limites e as prerrogativas existentes são os definidos na Lei nº 8.958/94 e em sua regulamentação.

Essa atualmente consta do Decreto nº 7.423/2010, editado para melhor disciplinar a relação das Instituições Federais de Ensino Superior com as denominadas “fundações de apoio”. Dele constam as regras a serem observadas nos contratos e convênios. Seus termos são os seguintes:

#### **“CAPÍTULO IV**

#### **DOS CONTRATOS E CONVÊNIOS**

Art. 8o As relações entre a fundação de apoio e a instituição apoiada para a realização dos projetos institucionais de que trata o § 1o do art. 6o devem ser formalizadas por meio de contratos, convênios, acordos ou ajustes individualizados, com objetos específicos e prazo determinado.

Parágrafo único. É vedado o uso de instrumentos de contratos, convênios, acordos e ajustes ou respectivos aditivos com objeto genérico.

Art. 9o Os instrumentos contratuais ou de colaboração celebrados nos termos do art. 8o devem conter:

I - clara descrição do projeto de ensino, pesquisa e extensão ou de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico a ser realizado;

II - recursos envolvidos e adequada definição quanto à repartição de receitas e despesas oriundas dos projetos envolvidos; e

III - obrigações e responsabilidades de cada uma das partes.

§ 1o O patrimônio, tangível ou intangível, da instituição apoiada utilizado nos projetos realizados nos termos do § 1o do art. 6o, incluindo laboratórios e salas de aula, recursos humanos, materiais de

apoio e de escritório, nome e imagem da instituição, redes de tecnologia de informação, conhecimento e documentação acadêmicos gerados, deve ser considerado como recurso público na contabilização da contribuição de cada uma das partes na execução do contrato ou convênio.

§ 2o O uso de bens e serviços próprios da instituição apoiada deve ser adequadamente contabilizado para a execução de projetos com a participação de fundação de apoio e está condicionado ao estabelecimento de rotinas de justa retribuição e ressarcimento pela fundação de apoio, nos termos do art. 6º da Lei nº 8.958, de 1994.

§ 3o Os contratos, convênios, acordos ou ajustes com objeto relacionado à inovação, pesquisa tecnológica e transferência de tecnologia devem prever mecanismos para promover a retribuição dos resultados gerados pela instituição apoiada, especialmente em termos de propriedade intelectual e royalties, de modo a proteger o patrimônio público de apropriação privada.

§ 4o A percepção dos resultados gerados em decorrência dos contratos referidos no § 3o deverá ser disciplinada nos instrumentos respectivos, não se limitando, necessariamente, no que tange à propriedade intelectual e royalties, ao prazo fixado para os projetos.

Art. 10. É vedada a subcontratação total do objeto dos contratos ou convênios celebrados pelas IFES e demais ICTs com as fundações de apoio, com base no disposto na Lei nº 8.958, de 1994, e neste Decreto, bem como a subcontratação parcial que delegue a terceiros a execução do núcleo do objeto contratado.

Art. 11. A instituição apoiada deve incorporar aos contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados com base na Lei nº 8.958, de 1994, a previsão de prestação de contas por parte das fundações de apoio.

§ 1o A prestação de contas deverá abranger os aspectos contábeis, de legalidade, efetividade e economicidade de cada projeto, cabendo à instituição apoiada zelar pelo acompanhamento em tempo real da execução físico-financeira da situação de cada projeto e respeitar a segregação de funções e responsabilidades entre fundação de apoio e instituição apoiada.

§ 2o A prestação de contas deverá ser instruída com os demonstrativos de receitas e despesas, cópia dos documentos fiscais da fundação de apoio, relação de pagamentos discriminando, no caso de pagamentos, as respectivas cargas horárias de seus beneficiários, cópias de guias de recolhimentos e atas de licitação.

§ 3o A instituição apoiada deverá elaborar relatório final de avaliação com base nos documentos referidos no § 2o e demais informações relevantes sobre o projeto, atestando a regularidade das despesas realizadas pela fundação de apoio, o atendimento dos resultados esperados no plano de trabalho e a relação de bens adquiridos em seu âmbito.

## CAPÍTULO V

### DO ACOMPANHAMENTO E CONTROLE

Art. 12. Na execução de contratos, convênios, acordos ou ajustes firmados nos termos da Lei nº 8.958, de 1994, e deste Decreto, envolvendo a aplicação de recursos públicos, as fundações de apoio submeter-se-ão ao controle finalístico e de gestão do órgão colegiado superior da instituição apoiada.

§ 1o Na execução do controle finalístico e de gestão de que trata o caput, o órgão colegiado superior da instituição apoiada deverá:

I - fiscalizar a concessão de bolsas no âmbito dos projetos, evitando que haja concessão de bolsas para servidores e pagamento pela prestação de serviços de pessoas físicas e jurídicas com a mesma finalidade;

II - implantar sistemática de gestão, controle e fiscalização de convênios, contratos, acordos ou ajustes, de forma a individualizar o gerenciamento dos recursos envolvidos em cada um deles;

III - estabelecer rotinas de recolhimento mensal à conta única do projeto dos recursos devidos às



fundações de apoio, quando da disponibilidade desses recursos pelos agentes financiadores do projeto;

IV - observar a segregação de funções e responsabilidades na gestão dos contratos, bem como de sua prestação de contas, de modo a evitar que a propositura, homologação, assinatura, coordenação e fiscalização do projeto se concentrem em um único servidor, em especial o seu coordenador; e

V - tornar públicas as informações sobre sua relação com a fundação de apoio, explicitando suas regras e condições, bem como a sistemática de aprovação de projetos, além dos dados sobre os projetos em andamento, tais como valores das remunerações pagas e seus beneficiários.

§ 2º Os dados relativos aos projetos, incluindo sua fundamentação normativa, sistemática de elaboração, acompanhamento de metas e avaliação, planos de trabalho e dados relativos à seleção para concessão de bolsas, abrangendo seus resultados e valores, além das informações previstas no inciso V, devem ser objeto de registro centralizado e de ampla publicidade pela instituição apoiada, tanto por seu boletim interno quanto pela internet.

§ 3º A execução de contratos, convênios ou ajustes que envolvam a aplicação de recursos públicos com as fundações de apoio se sujeita à fiscalização do Tribunal de Contas da União, além do órgão interno competente, que subsidiará a apreciação do órgão superior da instituição apoiada, nos termos do art. 3º, incisos III e IV, da Lei nº 8.958, de 1994.

Art. 13. As instituições apoiadas devem zelar pela não ocorrência das seguintes práticas nas relações estabelecidas com as fundações de apoio:

I - utilização de contrato ou convênio para arrecadação de receitas ou execução de despesas desvinculadas de seu objeto;

II - utilização de fundos de apoio institucional da fundação de apoio ou mecanismos similares para execução direta de projetos;

III - concessão de bolsas de ensino para o cumprimento de atividades regulares de magistério de graduação e pós-graduação nas instituições apoiadas;

IV - concessão de bolsas a servidores a título de retribuição pelo desempenho de funções comissionadas;

V - concessão de bolsas a servidores pela participação nos conselhos das fundações de apoio; e

VI – a cumulatividade do pagamento da Gratificação por Encargo de Curso e Concurso, de que trata o art. 76-A da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, pela realização de atividades remuneradas com a concessão de bolsas de que trata o art. 7º.”

Há diversos outros artigos nesse Decreto. Mas esses são suficientes para demonstrar que a UFABC, na formalização do convênio em referência, diligenciou para cumprir a legislação específica. No tocante à IN 1/97, entendeu que ela se aplica subsidiariamente, isto é, naquilo em que não conflitar com a legislação especial.

Para exemplificar, citemos o artigo 4º da Lei nº 8.958/94, do qual se extrai que as Universidades podem “autorizar, de acordo com as normas aprovadas pelo órgão de direção superior competente e limites e condições previstos em regulamento, a participação de seus servidores nas atividades realizadas pelas fundações referidas no art. 1º desta Lei, sem prejuízo de suas atribuições funcionais.” Artigo 1º, vale destacar, que menciona contratos e convênios.

Mas o art. 8º, inciso II, da IN 01/97, veda o pagamento, a qualquer título, a servidor ou empregado público, integrante de quadro de pessoal de órgão ou entidade pública da administração direta ou indireta, por serviços de consultoria ou assistência técnica.

Diante do aparente conflito, entendeu a UFABC que os dispositivos da IN 01/97 não se aplicam aos convênios fundamentados na Lei nº 8.958/94, a não ser, como dito acima, subsidiariamente.”

#### **ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Justificativa não acatada, pois, a FUFABC pretende deixar de aplicar 8 cláusulas da IN 01/97, por

ter encontrado um “conflito” entre a legislação específica (Lei nº 8.958/94) e a IN 01/97. Salientamos que estas 8 cláusulas da IN 01 /97, além de não apresentarem conflito entre estes normativos têm como objetivo garantir a consecução do objeto avençado, e também de evitar prejuízos financeiros ao concedente em caso de inadimplemento do convenente.

Corroboramos este nosso entendimento a determinação contida no Acórdão 599/2008 - Plenário do TCU:

*"9.1. determinar à Fundação Universidade Federal de Pelotas - UFPEL que:*

*9.1.1. nos casos de execução de objeto de interesse comum, com o repasse antecipado de recursos, celebre convênio com a respectiva fundação de apoio, atentando, ainda, para as disposições da Instrução Normativa nº 01, de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional, especialmente nos casos em que os recursos advirem de dotações consignadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social;"*

## **RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1:

Recomendamos que a FUFABC, na contratação de convênios, siga os comandos da IN 01/97.

Por meio do Ofício nº 075/2011 - UFABC/REIT, de 06 de junho de 2011, a FUFABC assim se manifestou sobre esta recomendação quando da análise do Relatório Preliminar:

*"A UFABC, através de sua Divisão de Convênios, acata a recomendação constante no Relatório Preliminar e compromete-se a aplicar, doravante, a IN 01/97 nos convênios a serem firmados."*

### **4.1.1.2 - CONSTATAÇÃO: (009)**

- Pagamento a título de despesas com “provisão para passivos trabalhistas”.

Da análise da prestação de contas parcial do Convênio nº 23006.000888/2010-14, verificamos que foram realizados três pagamentos a título de “Passivo Trabalhista”:

Doc. GEFIN 0090/11, em 27/01/2011, R\$ 1.777,88;

Doc. GEFIN 0214/11, em 03/03/2011, R\$ 2.133,44; e

Doc. GEFIN 0247/11, em 17/03/2011, R\$ 5.003,47.

Salientamos que estas despesas não estão previstas no Anexo II do Plano de Trabalho deste convênio.

Por meio da SA 201108960/009, de 8 de abril de 2011, solicitamos à FUFABC que justifica-se estes pagamentos.

### **CAUSA:**

Saque indevido da conta específica do convênio para provisões a título de "Passivo Trabalhista".

### **MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA:**

Por meio do Documento EPEX-230/2011, de 08 de abril de 2011, a Fundação de Desenvolvimento e Pesquisa – FUNDEP justifica estes pagamentos com o que segue:

“O passivo trabalhista é uma provisão de verbas e encargos relacionados a férias, 13º e rescisão contratual que é realizado mês a mês pela FUNDEP, usando como base para cálculo o valor tributável pago ao funcionário naquele mês. As despesas relacionadas aos itens acima, quando realizadas, são debitadas diretamente na provisão realizada pela FUNDEP e não no Projeto/Convênio/Contrato de origem do beneficiário.

Os valores das despesas mencionadas referem-se às contratações de:.....”

**ANÁLISE DO CONTROLE INTERNO:**

Justificativa não acatada, pois, esta “despesa” é uma provisão ou seja essa despesa ainda não foi realizada, portanto, não pode ser sacada da conta do convênio, pois, agindo desta forma o convênio no mínimo perde a aplicação financeira destes valores.

**RECOMENDAÇÃO :**

Recomendação 1: Determinar à FUNDEP a reposição dos valores sacados da conta do convênio a título de "Passivo Trabalhista" com a devida correção.

Por meio do Ofício nº 075/2011 ? UFABC/REIT, de 06 de junho de 2011, a FUFABC assim se manifestou sobre esta recomendação quando da análise do Relatório Preliminar:

*"A parte relativa ao questionamento do passivo trabalhista pode ser justificada com a apresentação dos extratos bancários anexos, que demonstram a devolução do saldo transferido indevidamente.*

*Esclarecemos que, segundo a FUNDEP, houve o cadastramento indevido por parte da GEF de um projeto de passivo. O correto seria a transferência do passivo trabalhista para o subprojeto. A apropriação indevida foi identificada e as correções necessárias providenciadas. O passivo continua sendo reservado através de transferência entre subprojetos, sem movimentação bancária."*