

GRUPO I – CLASSE V – Colegiado

TC 012.626/2011-2

Natureza: Relatório de Auditoria

Unidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ

Responsáveis: Albertino Alves Ribeiro (CPF 992.458.257-87), Cerix Soares de Azevedo (CPF 328.776.686-49), Eduardo San Pedro Siqueira (CPF 408.811.307-10), Flávio Ferreira Fernandes (CPF 870.730.057-34), Harley Frambach de Moura Junior (CPF 011.041.667-80), Ivan Ferreira Carmo (CPF 789.044.807-44), Ivan Jose do Couto Pinna Barbosa (CPF 094.318.497-55), José Cezar Rodrigues dos Santos (CPF 461.973.977-49), João Roberto Nunes (CPF 719.251.557-49), Luiz Antonio Ferreira Neves (CPF 349.164.829-72), Mildce de Jesus Moreno de Siqueira (CPF 399.776.927-34), Milton Reynaldo Flores de Freitas (CPF 298.904.037-49), Márcio Escobar Conforte (CPF 642.807.137-15), Pablo César Benetti (CPF 717.947.947-00), Paulo Mario Ripper Vianna (CPF 937.609.907-97)

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2011. OBRAS DE EDIFICAÇÕES DA UFRJ. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. DETERMINAÇÃO. OITIVAS. CIÊNCIA. COMUNICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL

RELATÓRIO

No âmbito do Fiscobras 2011, a 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-1 realizou auditoria na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com o objetivo de verificar a conformidade das obras de construção dos edifícios da Escola de Belas Artes, do Instituto de Matemática e do Bloco “J” do Centro de Ciências da Saúde.

2. O resultado dos trabalhos efetuados foi descrito pela equipe de auditoria nos seguintes termos:

“1 - APRESENTAÇÃO

Trata-se de Relatório de fiscalização de conformidade relativa a obras da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) na capital desse estado. Tais edificações referem-se à construção de edifícios da Escola de Belas Artes, do Instituto de Matemática e do Bloco J do Centro de Ciências da Saúde (CCS). Estas e outras obras de menor porte da UFRJ são financiadas com recursos do Programa de Apoio ao Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) instituído pelo Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007.

Importância socioeconômica

O Plano Diretor UFRJ 2020 aprovado pelo Conselho Superior dessa Universidade em outubro de 2009 orienta todas as obras de desenvolvimento das suas unidades. Mais especificamente, o programa para o desenvolvimento da Ilha da Cidade Universitária atende às necessidades acadêmicas de expansão de infraestrutura para atender à meta de duplicação do número dos seus usuários atuais, assim como atende às atividades e programas não universitários

a serem concretizados em parceria com as três esferas governamentais, voltados para projetos acadêmicos de experimentação, observação e aprendizado.

O modelo urbanístico vigente para a Ilha Universitária caracteriza-se por: predominância de transporte automotor particular; ocupação extensiva; baixa densidade ocupacional; isolamento entre as unidades acadêmicas; e fraca relação com o entorno urbano. A expansão futura da UFRJ norteia-se contrariamente a este atual modelo, e guia-se pelos seguintes princípios: ocupação ambientalmente responsável; predomínio do transporte coletivo limpo e eficiente; estímulo ao transporte ativo (ciclovias, aquavias, pedestres); humanização do espaço; uso ativo dos espaços externos; estímulo à construção de Centros de Convergência que reúnam equipamentos comuns (bibliotecas, residências universitárias, restaurantes universitários, centros comerciais) a várias áreas disciplinares; relação responsável com a cidade e bairros do entorno, oferecimento de locais para equipamentos culturais, esportivos e de lazer, e atividades complementares aos existentes nos bairros vizinhos. Em suma, a UFRJ planeja sua Ilha da Cidade Universitária como local de formação, inovação e inclusão.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação

Tendo em vista a importância socioeconômica das obras referentes ao Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, e diante da materialidade dos recursos empregados na Universidade Federal do Rio de Janeiro, o Acórdão 564/2011 - Plenário deliberou no sentido de realizar levantamento de auditoria na UFRJ, a fim de avaliar a conformidade da execução dos mencionados recursos naquela universidade.

2.2 - Visão geral do objeto

A expansão planejada pela UFRJ abrange, entre outras obras, as seguintes edificações, selecionadas com base na materialidade, risco e relevância, para serem fiscalizadas:

a) edificação de salas de aulas objetivando a ampliação do Bloco J do Centro de Ciências da Saúde (CCS), o que irá abranger ao todo 4.756,09 m² de área construída; a empresa contratada recebeu o correspondente projeto executivo, previamente licitado e obtido pela UFRJ, junto a outra empresa; endereço Centro de Ciências da Saúde (CCS), Avenida Carlos Chagas Filho 373, Bloco J, Cidade Universitária, Rio de Janeiro, RJ;

b) edificação da Escola de Belas Artes (EBA) em novo prédio com dois pavimentos que irá abranger ao todo 5.250,34 m² de área construída e será anexo ao Bloco D do atual prédio da Reitoria, liberando assim o espaço atualmente ocupado pela EBA no prédio da Reitoria; a empresa contratada para esta obra assumiu também o encargo editalício e contratual de elaborar os correspondentes projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações, (elétrica, esgoto, hidráulica, lógica e telefonia), ar condicionado, incêndio, subestação e paisagismo; endereço Avenida Horacio Macedo s/n, Cidade Universitária, Rio de Janeiro, RJ;

c) edificação de 5.257,01 m², com cinco pavimentos, destinada à ampliação acadêmica necessária ao Instituto de Matemática (IM) até 2012, abrangendo salas de aula, gabinetes para pesquisa e locais administrativos, atendendo assim previsão de aumento de vagas discentes e liberando o espaço atualmente ocupado pelo IM para que haja a expansão dos cursos da Escola Politécnica; a empresa contratada para esta obra assumiu também o encargo editalício e contratual de elaborar os correspondentes projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo; endereço Avenida Athos da Silveira Ramos s/n, Cidade Universitária, Rio de Janeiro, RJ.

2.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria objetiva fiscalizar obras na UFRJ visando a subsidiar o Congresso Nacional com informações técnicas para ele apreciar e decidir sobre a alocação de recursos previstos no Projeto de Lei Orçamentária Anual do exercício de 2011 (Fiscobras/2011), cumprindo assim mandamento da Lei 12.309, de 9 de agosto de 2010, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2011 e dá outras providências (LDO 2011).

- 1 - Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?*
- 2 - O procedimento licitatório foi regular?*
- 3 - A formalização do contrato atendeu aos preceitos legais e sua execução foi adequada?*
- 4 - O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?*
- 5 - Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico / executivo?*
- 6 - Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?*
- 7 - A previsão orçamentária para a execução da obra é adequada?*

2.4 - Metodologia utilizada

Foram seguidas as diretrizes do roteiro de auditoria de conformidade, sendo utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: análise documental; confronto de informações e documentos; entrevista não estruturada; pesquisa em sistemas informatizados.

Não houve amostragem estatística porque as obras que a UFRJ está planejando e executando não são padronizadas, são singulares, portanto qualquer subconjunto das mesmas não representa o todo.

As obras selecionadas para o presente levantamento de auditoria pelos critérios da materialidade e de risco, inclusive de atraso na execução física, são as seguintes:

- a) expansão do Bloco J do Centro de Ciências da Saúde (CCS);*
- b) construção da Escola de Belas Artes (EBA);*
- c) construção do Instituto de Matemática (IM).*

2.5 - Limitações

As principais limitações enfrentadas pela equipe de auditoria foram: atrasos na entrega de documentos e informações requisitados; ausência de composição de custos unitários, nas planilhas orçamentárias, o que prejudicou uma análise mais aprofundada dos custos; e o curto período de tempo para analisar toda a documentação relativa às três obras auditadas.

2.6 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 30.466.278,03. As obras selecionadas para o presente levantamento de auditoria possuem os seguintes valores estimados para execução total, correspondentes portanto ao volume de recursos fiscalizados - VRF nesta fiscalização:

- a) expansão do Bloco J do Centro de Ciências da Saúde (CCS), orçada em R\$ 10.779.106,43;*
- b) construção da Escola de Belas Artes (EBA), orçada em R\$ 9.768.984,16;*
- c) construção do Instituto de Matemática (IM), orçado em R\$ 9.918.187,44.*

Total do VRF = R\$ 30.466.278,03

2.7 - Benefícios estimados

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa de controle dos órgãos jurisdicionados e as melhorias na forma de atuação e economias e ganhos.

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Projeto básico/executivo sub ou superdimensionado.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O indício não se enquadra no conceito de irregularidade grave constante do art. 94, § 1º, inciso IV da Lei 12.309/2010 - LDO/2011, pois não foi constatado risco de dano ao erário materialmente relevante.

3.1.2 - Situação encontrada:

Foi verificado que o serviço de aço para armaduras de estruturas de fundação, item 2.2.3 da planilha orçamentária, elevou-se de R\$ 63.798,00 para R\$ 962.920,20, após a formalização de dois termos aditivos. No tocante à quantidade, observa-se que o peso do aço para armadura CA-50, subitem 'a' do supracitado serviço, saltou de 10.633kg para 160.486,70kg, ou seja, um aumento injustificável de aproximadamente 1.409% (mil quatrocentos e nove por cento).

Tendo em vista que esse item nem figurava entre os itens de maior relevância material e que, após a formalização dos acréscimos, passou a ser o item de maior custo da obra, resta claro que houve uma falha grave relativa ao dimensionamento do projeto básico e do orçamento inicial da obra. Ainda, há o agravante do serviço de estrutura em aço ser um dos mais corriqueiros em obras de edificações – não raramente sendo encontrado como o item de maior custo da obra – razão pela qual não poderia haver um erro tão exagerado por parte do projetista.

Conforme se verifica no livro 'Como Preparar Orçamento de Obras', Aldo Dórea Mattos, no Capítulo 2 -Graus do orçamento (p.39), 2ª edição, o consumo de aço para estruturas abaixo de 10 pavimentos apresenta uma taxa média de 83 a 88 kg por m³ para as estruturas de concreto armado.

É oportuno esclarecer que essa taxa é apresentada em publicações com o intuito de subsidiar a fase de orçamento preliminar de uma obra, embora seu percentual possa ser superior ou inferior, dependendo da especificidade da obra.

No caso concreto, a taxa de aço para cada m³ de concreto armado, tendo como base o projeto básico, foi de 12,75Kg. Após os aditivos, a taxa passou a ser de 96,30kg por m³ de concreto, ou seja, próxima daquela citada como referência, o que corrobora a gravidade da falha ocorrida na elaboração dos projetos supracitados.

Destaca-se também que, não tão surpreendente quanto ao item descrito acima, mas também de grande repercussão no contrato, houve um elevado aumento no serviço de concreto estrutural usinado fck=30Mpa, subitem 3.1.2.a da planilha orçamentária, o qual teve seu custo aumentado de R\$ 400.892,00 para R\$ 535.450,60, correspondendo a um acréscimo de aproximadamente 33,56%.

Ainda, constatou-se a ausência de elementos essenciais no projeto básico, como os respectivos memoriais dos projetos de fundação e estrutura da obra, que são compostos pelos métodos construtivos e cálculos do dimensionamento, os quais formam requisitos imprescindíveis para embasar e subsidiar a elaboração do orçamento e do projeto executivo. Sobre o assunto, a Orientação Técnica n. 01 do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas de Obras (IBRAOP), de 2006, dispõe, em seus itens 5 e 6, o conteúdo técnico que um projeto básico de obras

de edificações deve conter, o qual inclui o memorial descritivo e seus respectivos métodos construtivos e cálculos de dimensionamento.

3.1.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 3/2010, 22/2/2010, execução de obra engenharia e serviços complementares destinados à construção do edifício do Instituto de Matemática/CCMN/UFRJ, com elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Engenew Engenharia Ltda.

3.1.4 - Causas da ocorrência do achado:

Negligência

Deficiências de controles

3.1.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos gerados por aquisição ou contratação sem escolha da proposta mais vantajosa (efeito real) - Ao analisar as demais propostas apresentadas e considerando somente os serviços que já estavam previstos inicialmente, verifica-se que a empresa Tangran Engenharia teria se sagrado vencedora do certame, já que seu orçamento total ficaria abaixo do apresentado pela empresa Engenew em R\$ 22.830,30.

Mesmo se tratando de uma diferença percentual pequena, do ponto de vista do valor global do contrato, haveria uma inversão na classificação da licitação, caso o projeto básico tivesse sido dimensionado corretamente; uma vez que outra empresa, que não a contratada, teria se sagrado vencedora do certame, ao apresentar proposta com preço global mais econômico para a Administração.

3.1.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 7º, § 4º; art. 12

Norma Técnica - Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas de Obras (IBRAOP) - Orientação Técnica 1/2006, itens 5-6

3.1.7 - Evidências:

Projeto básico de fund. e estruturas Instituto de Matemática - Projeto básico de fundação e estruturas., folhas 1/7.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Orçamento base da obra do Instituto de Matemática., folhas 1/15.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Planilha orçamentária do Contrato n. 03/2010 - Matemática., folhas 16/28.

Edital, Contrato e Aditivos Inst_Matemática - Termo aditivo n. 2 ao contrato 03/2010., folhas 42/43.

Respostas a ofícios de requisição - Carta de solicitação de termo aditivo ao contrato 08/2010, pela empresa contratada Engenew Engenharia LTDA., folhas 96/97.

Resposta ao Ofício de Requisição 06-187/201 - Cálculos de estrutura encaminhados pela UFRJ., folhas 3/7.

Edital, Contrato e Aditivos Inst_Matemática - Termo aditivo n. 3 ao Contrato 03/2010., folhas 44/45.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Planilha orçamentária do Termo Aditivo n. 2 ao Contrato n. 03/2010., folha 29.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Planilha orçamentária do Termo Aditivo n. 3 ao Contrato n. 03/2010., folha 30.

3.1.8 - Conclusão da equipe:

O subdimensionamento do Projeto Básico da obra do Instituto de Matemática foi uma irregularidade grave, devido à proporção do erro, ainda mais se tratando de itens corriqueiros em obras de edificação.

Apesar de a irregularidade justificar a audiência dos responsáveis, deixa-se de se propor tal medida nesse momento, visando o devido contraditório e a ampla defesa. Assim, será proposta oitiva da UFRJ, para que possa manifestar-se quanto à irregularidade constatada.

3.1.9 - Responsáveis:

Nome: Pablo César Benetti - CPF: 717.947.947-00 - Cargo: Arquiteto da UFRJ e responsável pela elaboração do orçamento-base da obra do Instituto de Matemática (de 1/8/2009 até 6/6/2011)

Conduta: O responsável arrolado elaborou o orçamento da obra sem revisar e questionar o projeto básico que estava subdimensionado. Ainda, considerando que o responsável é Arquiteto da UFRJ e que detém o conhecimento técnico sobre o assunto, resta claro que este poderia e deveria ter constatado que a quantidade de aço encontrava-se extremamente subdimensionada.

Nexo de causalidade: A omissão na revisão dos projetos de fundação e estruturas, constantes do projeto básico, permitiu que a obra fosse licitada e contratada com projeto básico e orçamento subdimensionado.

Culpabilidade: Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do gestor é passível de responsabilização, razão pela qual, caso a oitiva do órgão não traga novos esclarecimentos que possam sanear a irregularidade, deve ser ouvido em audiência a fim de apresentar suas razões de justificativas.

Nome: Paulo Mario Ripper Vianna - CPF: 937.609.907-97 - Cargo: Autor do Projeto Básico de Fundações e Estruturas da obra do Instituto de Matemática (desde 29/6/2009)

Conduta: O responsável elaborou os projetos básicos de fundação e estruturas de forma subdimensionada, sem observar as taxas médias que envolvem a quantidade de aço e concreto diante da área total da edificação.

Nexo de causalidade: A elaboração do projeto sem a devida observância a parâmetros razoáveis resultou no subdimensionamento dos serviços de aço e concreto.

Culpabilidade: Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do gestor é passível de responsabilização, razão pela qual, caso a oitiva do órgão não traga novos esclarecimentos que possam sanear a irregularidade, deve ser ouvido em audiência a fim de apresentar suas razões de justificativas.

3.2 - Orçamento do Edital / Contrato / Aditivo incompleto ou inadequado.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O indício não se enquadra no conceito de irregularidade grave constante do art. 94, § 1º, inciso IV da Lei 12.309/2010 - LDO/2011, pois não foi constatado risco de dano ao erário materialmente relevante.

3.2.2 - Situação encontrada:

O projeto básico de fundações, constante do edital da Concorrência 8/2009, relativo à obra do Instituto de Matemática, previa a necessidade de estacas do tipo raiz na execução da fundação da obra. Entretanto, a UFRJ apresentou, injustificadamente, no memorial descritivo da obra e no orçamento base do edital, especificamente no item 2.3, a execução de fundações profundas com estacas pré-moldadas de concreto, em contrariedade ao estabelecido no projeto básico.

A alteração realizada se mostrou totalmente descabida, pois além de não ter sido acompanhada de qualquer laudo, estudo ou justificativa pela mudança, resultou na necessidade de formalizar um termo aditivo, onerando o contrato, para voltar à previsão inicial do projeto básico, qual seja a execução de estacas do tipo raiz.

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 3/2010, 22/2/2010, execução de obra engenharia e serviços complementares destinados à construção do edifício do Instituto de Matemática/CCMN/UFRJ, com elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Engenew Engenharia Ltda.

3.2.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.2.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Atrasos na obra e necessidade de formalização de termos aditivos (efeito real) - As deficiências dos projetos básicos resultaram, na necessidade de acrescentar substancialmente serviços ao contrato e em atraso na elaboração do projeto executivo, no Instituto de Matemática e na Escola de Belas Artes, respectivamente.

3.2.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea f; art. 7º, § 2º, inciso II; art. 7º, § 4º; art. 40, § 2º, inciso II

3.2.7 - Evidências:

Orçamentos base e contratados-Matemática - Orçamento base da obra do Instituto de Matemática., folhas 1/15.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Planilha orçamentária do Contrato n. 03/2010 - Matemática., folhas 16/28.

Respostas a ofícios de requisição - Declaração de responsabilidade pelo orçamento-base da obra do Instituto de Matemática., folha 20.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Planilha orçamentária do Termo Aditivo n. 2 ao Contrato n. 03/2010., folha 29.

3.2.8 - Conclusão da equipe:

O orçamento-base que foi licitado na Concorrência n. 08/2009 estava injustificadamente em desacordo com o projeto básico, o que resultou, posteriormente à assinatura do contrato, na necessidade de formalização de termo aditivo, para voltar a executar o que estava previsto inicialmente no citado projeto e havia sido alterado no orçamento.

Apesar de a irregularidade justificar a audiência dos responsáveis, deixa-se de se propor tal medida nesse momento, visando o devido contraditório e a ampla defesa. Assim, será proposta oitiva da UFRJ, para que possa manifestar-se quanto à irregularidade constatada.

3.2.9 - Responsáveis:

Nome: Pablo César Benetti - CPF: 717.947.947-00 - Cargo: Arquiteto da UFRJ e responsável pela elaboração do orçamento da obra do Instituto de Matemática (desde 1/8/2009)

Conduta: O responsável em questão elaborou o orçamento do edital de licitação da obra do Instituto de Matemática de forma inadequada, alterando injustificadamente o tipo de fundação prevista no projeto básico de estacas raiz para estacas pré-moldadas.

Nexo de causalidade: A alteração injustificada do projeto básico ocasionou um grave erro no orçamento contratado, o qual teve acréscimos substanciais em seu valor, após a formalização de termo aditivo, para voltar a executar o que o projeto básico já previa inicialmente.

Culpabilidade: Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do gestor é passível de responsabilização, razão pela qual, caso a oitiva do órgão não traga novos esclarecimentos que possam sanear a irregularidade, deve ser ouvido em audiência a fim de apresentar suas razões de justificativas.

3.3 - Formalização de termo aditivo objetivando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, fora das hipóteses legais.

3.3.1 - Tipificação do achado:

Classificação - grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa de enquadramento (ou não) no conceito de irregularidade grave da LDO - O indício não se enquadra no conceito de irregularidade grave constante do art. 94, § 1º, inciso IV da Lei n. 12.309/2010 - LDO/2011, pois não foi constatado risco de dano ao erário materialmente relevante.

3.3.2 - Situação encontrada:

A UFRJ formalizou em 29/09/2010 o Termo Aditivo 2/2010 ao Contrato 3/2010, referente à obra do Instituto de Matemática, acrescentando ao contratato o valor de R\$ 783.390,94. Desses recursos, R\$ 584.488,35 se destinavam à substituição de estacas pré-moldadas por estacas raiz, no serviço de fundação da obra.

Como o regime escolhido foi o de empreitada por preço global, significa que a empresa contratada apresentou uma proposta de preços que cobre todos os trabalhos e serviços estipulados pelas plantas e especificações contratuais. Tendo em vista que o Projeto Básico da obra em questão já estabelecia a necessidade de fundações com estacas raiz, não caberia à contratada a reivindicação de aditivo de valor, pois sua proposta já deveria ter previsto a execução deste tipo de fundação.

É bem verdade que o orçamento base do edital de licitação contrariou o projeto básico, alterando o tipo de fundação de estacas raiz para estacas pré-moldadas, irregularidade que está sendo tratada em outro achado. Entretanto, caberia às empresas licitantes questionarem o edital e pedir esclarecimentos à UFRJ, diante da incongruência entre o projeto básico e o orçamento da obra.

Ainda, faz-se mister citar trecho do edital de licitação, que já trazia o entendimento sobre a ocorrência de erros na planilha orçamentária, in verbis:

‘5.8.4 a omissão ou exclusão no orçamento analítico de quaisquer serviços especificados e/ou desenhados não exime a contratada de executá-los no cumprimento do contrato, pelo preço global apresentado na Proposta de Preços, o mesmo acontecendo com qualquer divergência que possa ocorrer nos quantitativos constantes no orçamento analítico e os que realmente serão executados, segundo os desenhos e especificações;’

Fica claro a partir do citado trecho, assim como pelo entendimento a respeito de contrato a preço global, que os serviços de fundação por estaca raiz, previstos nos desenhos do projeto básico, deveriam ser executados pelo preço global apresentado na Proposta de Preços.

Do fato ocorrido, infere-se que houve uma espécie de jogo de planilha qualitativa, pois o orçamento da UFRJ contrariou o projeto básico, permitindo a contratação de uma solução mais econômica, que depois se mostrou insatisfatória, onerando o contrato ao voltar para o tipo de estacamento previsto inicialmente.

3.3.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(IG-C) - Contrato 3/2010, 22/2/2010, execução de obra engenharia e serviços complementares destinados à construção do edifício do Instituto de Matemática/CCMN/UFRJ, com elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Engenew Engenharia Ltda.

3.3.4 - Causas da ocorrência do achado:

Inexistência de controles

3.3.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito potencial)

3.3.6 - Critérios:

Edital 08/2009, UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO, item 5.8.4

Lei 8666/1993, art. 65, inciso II, alínea d

3.3.7 - Evidências:

Edital, Contrato e Aditivos da obra do Instituto de Matemática - Termo Aditivo n. 2/2010 ao Contrato 08/2010.

Edital, Contrato e Aditivos da obra do Instituto de Matemática - Edital da Concorrência n. 08/2009, relativa à obra do Instituto de Matemática.

3.3.8 - Conclusão da equipe:

A formalização do termo aditivo ocorreu fora das hipóteses legais, uma vez que o projeto básico já previa a execução de estacas raiz e o contrato foi formalizado a preço global, o que comportaria a execução de toda a obra. Destarte, apesar de a irregularidade justificar a audiência dos responsáveis, deixa-se de se propor tal medida nesse momento, visando o devido contraditório e a ampla defesa. Assim, será proposta oitiva da UFRJ, para que possa manifestar-se quanto à irregularidade constatada.

3.3.9 - Responsáveis:

Nome: Mildce de Jesus Moreno de Siqueira - CPF: 399.776.927-34 - Cargo: Diretora da Divisão de Contratos Administrativos e gestora do Contrato n. 03/2010 (desde 31/8/2010)

Conduta: A responsável arrolada, na qualidade de gestora do contrato, permitiu a formalização dos termos aditivos fora das hipóteses legais e em contrariedade ao edital de licitação.

Nexo de causalidade: A permissão da gestora do contrato fez com que o contrato fosse onerado, por meio da formalização do termo aditivo n. 2/2010 ao contrato 03/2010, que acrescentou serviços já previstos no projeto básico.

Culpabilidade: Em face do exposto, é de se concluir que a conduta do gestor é passível de responsabilização, razão pela qual, caso a oitiva do órgão não traga novos esclarecimentos que

possam sanear a irregularidade, deve ser ouvido em audiência a fim de apresentar suas razões de justificativas.

Nome: Márcio Escobar Conforte - CPF: 642.807.137-15 - Cargo: Engenheiro da UFRJ e membro da comissão de fiscalização da obra do Instituto de Matemática (desde 30/3/2010)

Nome: João Roberto Nunes - CPF: 719.251.557-49 - Cargo: Engenheiro da UFRJ e membro da comissão de fiscalização da obra do Instituto de Matemática (desde 30/3/2010)

Nome: Eduardo San Pedro Siqueira - CPF: 408.811.307-10 - Cargo: Professor da UFRJ e membro da comissão de fiscalização da obra do Instituto de Matemática (desde 30/3/2010)

Conduta: Os responsáveis arrolados, na qualidade de membros da comissão de fiscalização da obra, acataram as justificativas apresentadas pela empresa contratada e autorizaram a formalização de termo aditivo para acrescentar serviços que já estavam previstos inicialmente no projeto básico.

Nexo de causalidade: Ao acatar as justificativas da contratada e autorizar o acréscimo de serviços, a comissão de licitação deu seu aval para que houvesse a formalização de termo aditivo fora das hipóteses legais e editalícias.

Culpabilidade: Em face do exposto, é de se concluir que a conduta dos gestores é passível de responsabilização, razão pela qual, caso a oitiva do órgão não traga novos esclarecimentos que possam sanear a irregularidade, devem ser ouvidos em audiência a fim de apresentar suas razões de justificativas.

3.4 - Inadequação das providências adotadas pela Administração para sanar interferências que possam provocar o atraso da obra.

3.4.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.4.2 - Situação encontrada:

A obra da Escola de Belas Artes (EBA), licitada pela UFRJ juntamente com o encargo da realização dos correspondentes projetos executivos, deveria ter atualmente 92% executados até maio/2011, mas só possuía 6% executados nesse referido mês.

Decorrido quase um ano e dois meses após o início do contrato (26/03/2010), a execução física da obra está extremamente atrasada porque a empresa Construtora Lytoranea LTDA, contratada para realizá-la, não apresentou à UFRJ o projeto executivo da obra até o momento, como previsto no Contrato 07/2010.

Mesmo sem haver previsão no edital, a construtora subcontratou empresas para elaboração do referido projeto executivo. Entretanto, a UFRJ, mesmo tendo conhecimento comprovado dessa irregularidade, não tomou nenhuma providência.

Apesar de haver previsões legais e contratuais prevendo sanção à contratada, diante de atrasos causados pela contratada, a UFRJ limitou-se a aplicar somente advertência pelo atraso, em setembro de 2010; portanto, há mais de oito meses, e não tomou outras providências legais cabíveis, nem justificou formalmente a ausência destas providências.

3.4.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 07/2010, 26/3/2010, execução de obras de engenharia destinadas à construção de edifício para ampliação da Escola de Belas Artes da UFRJ, bem como elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações, (elétrica, esgoto, hidráulica, lógica e telefonia), ar condicionado, incêndio, subestação e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Construtora Lytorânea Ltda.

3.4.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.4.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Atraso injustificado da obra. (efeito real)

Fuga ilegal e ilegítima do devido processo legal de licitação. (efeito real) - A subcontratação indevida, que só estaria adequadamente autorizada se estivesse prevista no edital, no contrato e em ato formal da Administração, representa fuga ilegal e ilegítima do devido processo legal de licitação.

3.4.6 - Critérios:

Acórdão 1573/2008, item 9.5.6, Tribunal de Contas da União, Plenário

Constituição Federal, art. 5º, caput ; art. 37, caput

Lei 8666/1993, art. 3º; art. 7º, § 1º; art. 23, § 1º; art. 72; art. 78, inciso III; art. 78, inciso VI; art. 87

3.4.7 - Evidências:

Cronograma físico-financeiro da Escola de Belas Artes - Cronograma de execução físico-financeiro da obra., folhas 1/4.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias EBA - Contrato n. 07/2010., folhas 31/43.

Respostas a ofícios de requisição - Portaria n. 1491/2010 - Comissão de Fiscalização., folha 46.

Advertência Contrato 07_2010-EBA - Advertência da UFRJ à empresa Lytoranea, no âmbito do Contrato 07/2010., folhas 18/90.

3.4.8 - Conclusão da equipe:

Houve omissão da UFRJ ante as irregularidades constatadas em relação à obra da Escola de Belas Artes (EBA), na forma de subcontratação irregular e atrasos injustificados, resultantes da não apresentação dos projetos executivos pela contratada. Dessa forma, será proposta a expedição de ciência à UFRJ, para que adote as devidas providências e não incorra novamente na falha constatada.

3.5 - O orçamento não é acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços no Edital / Contrato / Aditivo.**3.5.1 - Tipificação do achado:**

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.5.2 - Situação encontrada:

As planilhas orçamentárias das três obras auditadas, elaboradas pela administração e pelas empresas contratadas, não discriminavam a composição de custos unitários de seus itens e serviços. As planilhas encaminhadas pela UFRJ, descritas como analíticas, utilizam em diversos itens a indicação dos serviços em 'verba' ou unidades genéricas, em contrariedade ao que estabelece a Súmula 258 do Tribunal de Contas da União, de 9 de junho de 2010, e à própria Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabeleceu em seu art. 7º, §2º, inciso II, que o orçamento deve expressar a composição de todos os seus custos unitários. No caso concreto, a UFRJ e as empresas contratadas para executar as referidas obras, limitaram-se a discriminar somente o valor de cada serviço, não descrevendo os insumos, mão de obra, produtividade e demais itens que compõem o custo unitário.

Além da ausência de composição dos custos unitários dos serviços contratados, as licitantes vencedoras não apresentaram o detalhamento do BDI em suas planilhas, conforme determinado pelo item 9.3 do Acórdão 325/2007-TCU-Plenário. Tal irregularidade decorreu pela falta de exigência, por parte da UFRJ, desse detalhamento, nos editais de licitação. A irregularidade foi reconhecida até mesmo pela UFRJ, por meio dos Memorandos SG6/UFRJ n.s 297/2011 e 516/2010.

3.5.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 07/2010, 26/3/2010, execução de obras de engenharia destinadas à construção de edifício para ampliação da Escola de Belas Artes da UFRJ, bem como elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações, (elétrica, esgoto, hidráulica, lógica e telefonia), ar condicionado, incêndio, subestação e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Construtora Lytorânea Ltda.

(OI) - Contrato 117/2009, 21/12/2009, Execução de obras de engenharia para a construção de salas de aula destinada à expansão do Bloco J, do CCS/UFRJ., Construtora Lytorânea Ltda.

(OI) - Contrato 3/2010, 22/2/2010, execução de obra engenharia e serviços complementares destinados à construção do edifício do Instituto de Matemática/CCMN/UFRJ, com elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Engenew Engenharia Ltda.

3.5.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.5.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Risco de prejuízos em virtude da ausência de fiscalização (efeito potencial) - A ausência da composição de custos unitários impede a transparência dos serviços envolvidos e dá ensejo à ocorrência de sobrepreço.

3.5.6 - Critérios:

Acórdão 1391/2004, item 9.3, TCU-Plenário

Acórdão 1387/2006, item 9.1.5, TCU-Plenário

Acórdão 2065/2006, item 9.1, TCU-Plenário

Decisão 930/2001, item 8.2.2, TCU-Plenário

Decisão 930/2001, item 8.2.1, TCU-Plenário

Decisão 1332/2002, TCU

Lei 8666/1993, art. 6º, inciso IX; art. 6º, inciso X; art. 7º, § 2º, inciso II; art. 7º, § 4º

Súmula 258/2010, Tribunal de Contas da União

3.5.7 - Evidências:

Orçamentos base e contratados-Matemática - Orçamento base da obra do Instituto de Matemática., folhas 1/15.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Planilha orçamentária do Contrato n. 03/2010 - Matemática., folhas 16/28.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias Bloco J. - Orçamento Base da obra do Bloco J., folhas 42/59.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias Bloco J. - Planilha orçamentária do Contrato n. 117/2009 - Bloco J., folhas 60/80.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias EBA - Planilha orçamentária contratada, relativa à obra da Escola de Belas Artes., folhas 68/89.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias EBA - Orçamento base da obra da Escola de Belas Artes., folhas 44/67.

3.5.8 - Conclusão da equipe:

Os orçamentos-base da administração e as planilhas contratadas, nas três obras auditadas, não foram acompanhados da composição de custos unitários de seus serviços e do BDI aplicado, em desconformidade à legislação. Tal irregularidade comprometeu a transparência do certame e a averiguação adequada da conformidade dos preços contratados. Dessa forma, será proposta a expedição de ciência à UFRJ, para que adote as devidas providências e não incorra novamente na falha constatada.

3.6 - Termo aditivo desacompanhado de discriminação dos serviços/quantidades adicionados.

3.6.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.6.2 - Situação encontrada:

Os Termos Aditivos n.s 2/2010 e 3/2011 ao Contrato n. 3/2010, referente à obra do Instituto de Matemática, não especificaram quais os serviços que estavam sendo acrescidos e/ou suprimidos, limitando-se a apenas descrever o percentual e o montante de recursos a serem acrescentados no supracitado contrato.

Dessa forma, houve falta de transparência na formalização desses termos, os quais deveriam conter justificativas diante da modificação, qualitativa ou quantitativa, do projeto ou das especificações, nos termos do art. 65 da Lei 8.666, de 1993. Cabe ressaltar que somente após o encaminhamento da planilha orçamentária do termo aditivo pela UFRJ é que se pôde constatar quais serviços estavam sendo acrescidos pelos termos aditivos.

Ainda sobre a questão, se for analisado somente o Termo Aditivo n. 2/2010 e sua respectiva planilha orçamentária, tem-se a equivocada constatação de que seriam executadas estacas pré-moldadas e estacas do tipo raiz, pois em qualquer momento aquelas foram suprimidas do orçamento contratado.

Somente por meio da resposta da UFRJ ao ofício n. 6-187/2011, fica evidenciado que as estacas pré-moldadas foram retiradas do orçamento e que estacas do tipo raiz foram acrescentadas em seu lugar; sendo que o acréscimo de R\$ 584.488,35 ao contrato, nos serviços de fundação, referem-se à diferença entre o custo total da fundação com estacas do tipo raiz, R\$ 882.052,35, e o custo total da fundação com estacas pré-moldadas, R\$ 297.564,00.

Resta claro, então, que não houve transparência no aditamento feito pela UFRJ, razão pela qual deve ser proposto alerta àquela entidade.

3.6.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 3/2010, 22/2/2010, execução de obra engenharia e serviços complementares destinados à construção do edifício do Instituto de Matemática/CCMN/UFRJ, com elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Engenew Engenharia Ltda.

3.6.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.6.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito potencial) - A ausência de transparência na formalização dos aditamentos prejudica o exercício de todo tipo de controle e dão ensejo a todo o tipo de irregularidade.

3.6.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 7º, § 2º, inciso II; art. 7º, § 4º; art. 65, § 3º; art. 65, caput

3.6.7 - Evidências:

Edital, Contrato e Aditivos Inst_Matemática - Termo aditivo n. 2 ao contrato 03/2010., folhas 42/43.

Resposta ao Ofício de Requisição 06-187/2011 - Memorando 181/2010-ETU, justificando a alteração das estacas., folhas 8/9.

Edital, Contrato e Aditivos Inst_Matemática - Termo aditivo n. 3 ao Contrato 03/2010., folhas 44/45.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Planilha orçamentária do Termo Aditivo n. 2 ao Contrato n. 03/2010., folha 29.

Orçamentos base e contratados-Matemática - Planilha orçamentária do Termo Aditivo n. 3 ao Contrato n. 03/2010., folha 30.

Resposta ao Ofício de Requisição 06-187/2011 - Justificativas para solicitação de termo aditivo., folhas 27/52.

3.6.8 - Conclusão da equipe:

A UFRJ formalizou aditamentos ao contrato sem a respectiva descrição e justificativa dos serviços acrescidos e suprimidos. Dessa forma, será proposta a expedição de ciência à UFRJ, para que adote as devidas providências e não incorra novamente na falha constatada.

3.7 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global.

3.7.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.7.2 - Situação encontrada:

Os editais de licitação das Concorrências ns. 117/2009, 3/2010 e 7/2010, não estabeleceram critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, em inobservância ao art. 40, inciso X, da Lei 8.666, de 1993. A irregularidade, apesar de não ser grave, dá ensejo ao 'jogo de planilha', a exemplo de itens com custo majorados, que a priori podem não impactar o valor total do contrato, mas quando do acréscimo de suas quantidades, podem causar prejuízos à Administração.

3.7.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 07/2010, 26/3/2010, execução de obras de engenharia destinadas à construção de edifício para ampliação da Escola de Belas Artes da UFRJ, bem como elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações, (elétrica, esgoto, hidráulica, lógica e telefonia), ar condicionado, incêndio, subestação e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Construtora Lytorânea Ltda.

(OI) - Contrato 117/2009, 21/12/2009, Execução de obras de engenharia para a construção de salas de aula destinada à expansão do Bloco J, do CCS/UFRJ., Construtora Lytorânea Ltda.

(OI) - Contrato 3/2010, 22/2/2010, execução de obra engenharia e serviços complementares destinados à construção do edifício do Instituto de Matemática/CCMN/UFRJ, com elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Engenew Engenharia Ltda.

3.7.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.7.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Risco de o(s) correspondente(s) contrato(s) da Administração ser(em) alvo(s) de 'jogo de planilha' (efeito potencial)

3.7.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 40, inciso X

3.7.7 - Evidências:

Edital, Contrato e Aditivos Inst_Matemática - Edital da Concorrência n. 08/2009 - Instituto de Matemática., folhas 1/28.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias Bloco J. - Edital da Concorrência n. 05/2009 - Bloco J., folhas 1/29.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias EBA - Edital da Concorrência n. 11/2009 - Escola de Belas Artes., folhas 1/29.

3.7.8 - Conclusão da equipe:

A UFRJ não estabeleceu critérios de aceitabilidade de preços unitário e global, nos editais de licitação referentes às obras da Escola de Belas Artes, Bloco J e Instituto de Matemática. Dessa forma, será proposta a expedição de ciência à UFRJ, para que adote as devidas providências e não incorra novamente na falha constatada.

3.8 - Descumprimento de cláusulas contratuais.**3.8.1 - Tipificação do achado:**

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.8.2 - Situação encontrada:

Foi constatada a substituição de engenheiro residente sem comprovação do seu acervo técnico e sem prévia aprovação do substituto pela administração contratante, contrariando o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/1993, art. 3º) e o disposto nos Editais de licitação UFRJ 05/2009 (Bl. J) e 11/2009 (EBA), subitens 4.5 a 4.5.3, bem como o disposto nos correspondentes Contratos, Cláusula Nona, subitens 9.1.2, 9.1.19 e 9.1.44.

Ainda, observou-se atraso da UFRJ na alimentação do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC) a cada medição liquidada, contrariando os princípios constitucionais da eficiência e da publicidade (CF/1988, art. 37, caput) e o disposto na Portaria MP nº 198, de 18/07/2005, que prevê alimentação mensal do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan, sucedido depois pelo SIMEC, e no Acórdão 1917/2011 - Segunda Câmara, item 9.6.10, que ordenou à UFRPE a alimentação mensal do SIMEC.

3.8.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 07/2010, 26/3/2010, execução de obras de engenharia destinadas à construção de edifício para ampliação da Escola de Belas Artes da UFRJ, bem como elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações, (elétrica, esgoto, hidráulica, lógica e telefonia), ar condicionado, incêndio, subestação e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Construtora Lytorânea Ltda.

(OI) - Contrato 117/2009, 21/12/2009, Execução de obras de engenharia para a construção de salas de aula destinada à expansão do Bloco J, do CCS/UFRJ., Construtora Lytorânea Ltda.

(OI) - Contrato 3/2010, 22/2/2010, execução de obra engenharia e serviços complementares destinados à construção do edifício do Instituto de Matemática/CCMN/UFRJ, com elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Engenew Engenharia Ltda.

3.8.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.8.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Risco de prejuízos em virtude da ausência de fiscalização (efeito potencial) - Em relação ao engenheiro substituto, ausência de comprovação da sua capacidade técnica para a obra acompanhada por ele, e consequente insegurança técnica sobre o bom resultado da mesma.?

Em relação ao atraso da alimentação do SIMEC, o efeito é falta de transparência perante órgãos externos públicos (controle interno e externo) e privados (controle social).

3.8.6 - Critérios:

Acórdão 1917/2011, item 9.6,9.6.10, Tribunal de Contas da União, 2ª Câmara

Constituição Federal, art. 37, caput

Contrato 117/2009, UFRJ

Contrato 07/2010, UFRJ

Edital 05/2009, UFRJ

Edital 11/2009, UFRJ, item 4.5 a 4.5.3

Lei 8666/1993, art. 3º; art. 30, § 2º; art. 54

Portaria 198/2005, Ministério do Planejamento, art. 1º, § 3º, inciso I

Os seguintes critérios têm as seguintes características principais.

A menção da CRFB/1988, art. 37, caput, refere-se aos princípios constitucionais da eficiência e da publicidade.

A Portaria MP nº 198, de 18/07/2005, prevê alimentação mensal do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan. Posteriormente, esse sistema foi sucedido pelo SIMEC no âmbito do MEC.

O Acórdão 1917/2011 - Segunda Câmara afirmou: ‘9.6. determinar, também, à UFRPE que adote providências com vistas ao saneamento das impropriedades/irregularidades apontadas no Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão 208468, de modo a atender aos dispositivos legais e regulamentares pertinentes e à jurisprudência desta Corte de Contas, conforme abaixo especificadas: (...) 9.6.10. intempestividade nos lançamentos mensais no Sistema Integrado de Planejamento Orçamento e Finanças (Simec) do Ministério de Educação das ações judiciais, em descumprimento ao disposto na Portaria MP 198/2005’ (subitem 3.1.1.1).

3.8.7 - Evidências:

Edital, Contrato e Aditivos Inst_Matemática - Edital da Concorrência n. 08/2009 - Instituto de Matemática., folhas 1/28.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias Bloco J. - Edital da Concorrência n. 05/2009 - Bloco J., folhas 1/29.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias EBA - Edital da Concorrência n. 11/2009 - Escola de Belas Artes., folhas 1/29.

3.8.8 - Conclusão da equipe:

Foi constatado o descumprimento de cláusula contratual, qual seja a necessidade da empresa contratada manter as condições técnicas apresentadas na fase de habilitação. Dessa forma, será proposta a expedição de ciência à UFRJ, para que adote as devidas providências e não incorra novamente na falha constatada.

3.9 - Licitação realizada sem contemplar os requisitos mínimos exigidos pela Lei 8.666/93.**3.9.1 - Tipificação do achado:**

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.9.2 - Situação encontrada:

Constatou-se ausência de anexos de edital de licitação no processo licitatório da obra do Bloco J, indevidamente substituídos por remissões a consulta com a Assessoria Executiva de Licitações da UFRJ, contrariando o princípio da publicidade disposto na Constituição Federal, art. 37, caput, e na Lei 8.666/1993 (LLC), art. 3º, e contrariando também o disposto no art. 31, inc. I, desta LLC.

Além do mais, não havia parecer jurídico de aprovação de minuta de edital de licitação da obra do Instituto de Matemática, mas tão somente um parecer administrativo declaratório de que foram corrigidas as falhas editalícias apontadas por parecer jurídico anterior, sem cumprir a exigência de que a minuta voltasse à análise jurídica após corrigida, contrariando o disposto na Lei 8.666/93, art. 38, inc. VI.

3.9.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 07/2010, 26/3/2010, execução de obras de engenharia destinadas à construção de edifício para ampliação da Escola de Belas Artes da UFRJ, bem como elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações, (elétrica, esgoto, hidráulica, lógica e telefonia), ar condicionado, incêndio, subestação e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Construtora Lytorânea Ltda.

(OI) - Contrato 117/2009, 21/12/2009, Execução de obras de engenharia para a construção de salas de aula destinada à expansão do Bloco J, do CCS/UFRJ., Construtora Lytorânea Ltda.

(OI) - Contrato 3/2010, 22/2/2010, execução de obra engenharia e serviços complementares destinados à construção do edifício do Instituto de Matemática/CCMN/UFRJ, com elaboração de projetos executivos de arquitetura, estrutura, instalações prediais e paisagismo, de acordo com as especificações descritas nos Anexos do Edital., Engenew Engenharia Ltda.

3.9.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.9.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Risco de prejuízos em virtude da ausência de fiscalização (efeito potencial) - No caso concreto, a ausência de anexos ao edital dentro do processo licitatório e a inexistência de parecer jurídico aprobatório de minuta deste edital, não só ferem exigências formais da lei, mas também dificultam o exercício dos controles interno, externo e social.

3.9.6 - Critérios:

Constituição Federal, art. 37, caput

Lei 8666/1993, art. 3º; art. 31, caput, inciso I; art. 38, caput, inciso VI

Lei 12017/2009, art. 21, caput, inciso VIII

Os princípios descumpridos por essas respectivas irregularidades são os seguintes:

1) a ausência de anexos de edital de licitação no processo licitatório é contrária ao princípio da publicidade disposto na Constituição Federal, art. 37, caput, e na Lei 8.666/1993 (LLC), art. 3º;

2) a previsão de pagamento de honorários a servidor público por projeto básico de obra é contrária aos princípios da moralidade e da eficiência dispostos na Constituição Federal, art. 37, caput.

3.9.7 - Evidências:

Edital, Contrato e Aditivos Inst_Matemática - Edital da Concorrência n. 08/2009 - Instituto de Matemática., folhas 1/28.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias Bloco J. - Edital da Concorrência n. 05/2009 - Bloco J., folhas 1/29.

Edital, Contrato e Planilhas Orçamentárias EBA - Edital da Concorrência n. 11/2009 - Escola de Belas Artes., folhas 1/29.

3.9.8 - Conclusão da equipe:

Foram constatadas falhas na formalização física dos processos licitatórios em questão, uma vez que estes não estão devidamente acompanhados de alguns de seus respectivos documentos, tais como anexos dos editais. Dessa forma, será proposta a expedição de ciência à UFRJ, para que adote as devidas providências e não incorra novamente na falha constatada.

3.10 - Ausência de ART do projeto básico.

3.10.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.10.2 - Situação encontrada:

Detectaram-se falhas no preenchimento de ARTs, tais como a aparente previsão de pagamento de honorários a servidor do órgão, para elaboração do projeto básico de obra, bem como a ausência de descrição da obra a qual se referem; contrariando, portanto, os princípios da moralidade disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, e o disposto nos arts. 21, caput e inciso VIII, da Lei 12.017 (LDO 2010), de 12 de Agosto de 2009, e 30, §1º, da Lei 8.666, de 1993.

3.10.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato 117/2009, 21/12/2009, Execução de obras de engenharia para a construção de salas de aula destinada à expansão do Bloco J, do CCS/UFRJ., Construtora Lytorânea Ltda.

3.10.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

3.10.5 - Efeitos/Consequências do achado:

Ausência de responsabilização no caso de falhas e/ou irregularidades. (efeito potencial)

3.10.6 - Critérios:

Lei 6496/1977, art. 1º

Lei 8666/1993, art. 30, § 1º

3.10.7 - Evidências:

ARTs Bloco J - ARTs sem descrição da obra., folhas 1/4.

3.10.8 - Conclusão da equipe:

As falhas relativas no preenchimento das ART's podem resultar na falta de responsabilização por eventuais problemas ou irregularidades. Assim, será proposto dar ciência à UFRJ quanto às constatações dessas falhas.

4 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

Embora todos os achados tratados no presente relatório sejam originalmente classificados pelo Sistema Fiscalis como IG-C, houve reclassificação de parte deles para OI neste trabalho. A equipe de levantamento ficou dividida em relação a esta questão. ?

De um lado, defendeu-se que a irregularidade reclassificada foi interpretada como falha de natureza formal, uma vez que ela não resultou em danos ao erário, à Administração ou a terceiros, razão pela qual a proposição de ciência à UFRJ, com base na Portaria-Segecex 13, de 27 de abril de 2011, art. 4º, mostra-se como medida suficiente para que esta impropriedade não se repita. ?

De outro lado, defendeu-se que: a gravidade de uma irregularidade não se mede apenas por seus resultados, mas também pelo dolo ou culpa com que foi produzida, elementos estes que podem impactar diretamente no julgamento das contas do agente público responsável por ela, e que demandam tratamento conforme a Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, ou seja, a audiência por ilegitimidade ou antieconomicidade referida no art. 43, inc. II, e/ou a fixação de prazo referida no art. 45 para qualquer ilegalidade; merece homenagem a classificação indicativa desse erro padronizada no TCU como 'irregularidade grave' devido ao seu alto potencial ofensivo (a princípio, a lei, à União e/ou a terceiros), e devido ao adequado caráter técnico conservador com que ela foi feita, só devendo sofrer alteração em casos excepcionais; essa classificação prevalecente nesse caso concreto faz esse erro ser objeto de ciência, mas não de audiência, que poderia gerar multa inibitória de novos erros, nem ser objeto de determinação corretiva; assim, essa reclassificação pode reduzir a expectativa de controle e ampliar a percepção de impunidade.?

5 - CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

- | | |
|-----------------------|--|
| <i>Questão 1</i> | <i>Projeto básico/executivo sub ou superdimensionado. (item 3.1)</i>
<i>Ausência de ART do projeto básico. (item 3.10)</i> |
| <i>Questões 1 e 3</i> | <i>Inadequação das providências adotadas pela Administração para sanar interferências que possam provocar o atraso da obra. (item 3.4)</i> |
| <i>Questão 2</i> | <i>Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global. (item 3.7)</i>
<i>Licitação realizada sem contemplar os requisitos mínimos exigidos pela Lei 8.666/93. (item 3.9)</i> |
| <i>Questão 3</i> | <i>Formalização de termo aditivo objetivando o reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, fora das hipóteses legais. (item 3.3)</i>
<i>Termo aditivo desacompanhado de discriminação dos serviços/quantidades adicionados. (item 3.6)</i>
<i>Descumprimento de cláusulas contratuais. (item 3.8)</i> |
| <i>Questão 4</i> | <i>O orçamento não é acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços no Edital / Contrato / Aditivo. (item 3.5)</i> |
| <i>Questão 6</i> | <i>Orçamento do Edital / Contrato / Aditivo incompleto ou inadequado. (item 3.2)</i> |

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa de controle dos órgãos jurisdicionados e as melhorias na forma de atuação e economias e ganhos.

Não foram identificadas irregularidades para as demais questões investigadas.

6 - ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, com as seguintes propostas:

I) promover a oitiva da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), para que se manifeste, no prazo de 15 dias, acerca das seguintes ocorrências:

1) subdimensionamento dos projetos básicos de fundação e estruturas, bem como do orçamento base da obra do Instituto de Matemática, em desrespeito aos arts. 6º, inciso IX, 7º, § 4º, e art. 12 da Lei 8666, de 21 de junho de 1993; (3.1)

2) alteração injustificada, no orçamento base da obra do Instituto de Matemática, do tipo de fundação prevista no projeto básico, de estacas raiz para estacas pré-moldadas, em inobservância ao art. 6º, inciso IX, alínea 'f', da Lei 8666, de 1993; (3.2)

3) formalização do termo aditivo n. 02 ao contrato 03/2010 fora das hipóteses legais, uma vez que o projeto básico da obra já previa a execução de fundação com estacas raiz e, portanto, a empresa tinha conhecimento sobre essa obrigação ao fazer sua proposta de preços, em inobservância ao item 5.8.4 do Edital n. 08/2009 da UFRJ, bem como ao art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei 8666, de 1993; (3.3)

II) dar ciência à Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), a respeito das seguintes constatações:

1) ausência de providências previstas na legislação e no instrumento contratual, com relação à obra da Escola de Belas Artes, na qual foram constatados subcontratação irregular, uma vez que não havia previsão para tal ocorrência no edital, e atrasos injustificados na execução da obra, a qual deveria estar com 92% de execução física, mas encontra-se com apenas 6%; (3.4)

2) inexistência de composição de custos unitários, com seus respectivos insumos e índices de produtividade, nos orçamentos base e contratados, em inobservância ao disposto nos arts. 6º, incisos IX e X, 7º, § 2º, inciso II, e § 4º, da Lei 8666, de 1993; bem como à Súmula n. 258 do Tribunal de Contas da União, de 2010; (3.5)

3) inexistência de descrição dos serviços que estão sendo alterados, com acréscimos ou supressões, bem como de justificativas pela alteração, nos termos aditivos de valor ao contrato n. 03/2010, contrariando o disposto nos arts. 7º, § 2º, inciso II, e § 4º e 65, § 3º, da Lei 8.666, de 1993; (3.6)

4) inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global nos editais de licitação das Concorrências ns. 11/2010 (EBA); 5/2009 (Bloco J do CCS) e 8/2009 (Instituto de Matemática); contrariando o disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993; (3.7)

5) substituição de engenheiro residente sem comprovação do seu acervo técnico e sem prévia aprovação do substituto pela administração contratante, contrariando o disposto no art. 3º da Lei 8.666, de 1993, e o disposto nos Editais de licitação UFRJ 05/2009 (Bl. J) e 11/2009 (EBA), subitens 4.5 a 4.5.3, bem como o disposto nos correspondentes Contratos, Cláusula Nona, subitens 9.1.2, 9.1.19 e 9.1.44; (3.8)

6) atraso da UFRJ na alimentação do Sistema Integrado de Planejamento, Orçamento e Finanças do Ministério da Educação (SIMEC) a cada medição liquidada, contrariando os princípios constitucionais da eficiência e da publicidade, art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, e o disposto na Portaria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nº 198, de 18 de julho de 2005, que prevê alimentação mensal do Sistema de Informações Gerenciais e de Planejamento – SIGPlan, sucedido depois pelo SIMEC, e no Acórdão 1917/2011 - TCU - Segunda Câmara, item 9.6.10, que ordenou à UFRPE a alimentação mensal do SIMEC; (3.8)

7) ausência de anexos dos editais de licitação, no processo licitatório, contrariando o disposto no art. 31, inciso I, da Lei 8.666, de 1993; (3.9)

8) inexistência de parecer jurídico de aprovação de minuta de edital de licitação, após a correção das falhas apontadas, contrariando o disposto na Lei 8.666/93, art. 38, inc. VI; (3.9)

9) falhas no preenchimento de ARTs da obra do Bloco J, contrariando o disposto na Lei 8.666/1993, Art. 30, § 1º; (3.10)

III) comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do §1º do art. 94 da Lei nº 12.309/2010 (LDO/2011), nos Contratos ns. 117/2009-UFRJ, 3/2010-UFRJ e 7/2010-UFRJ.”

3. O Sr. Diretor-Substituto da 1ª DT e o Sr. Secretário-Substituto da Secob-1 manifestaram-se de acordo com a proposta de encaminhamento.

É o relatório.