

GRUPO I – CLASSE VI – Primeira Câmara

TC 021.133/2017-4

Natureza: Representação

Entidade: Fundação Universidade Federal do ABC

Interessado: Secretaria de Controle Externo do TCU em São Paulo
(00.414.607/0020-80)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS
IRREGULARIDADES OCORRIDAS EM OBRAS DOS CAMPI
DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. DILIGÊNCIA.
INSPEÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL.
DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Secretaria do TCU em São Paulo (peças 83-85):

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de expediente recebido por esta Unidade Técnica em decorrência de manifestação apócrifa protocolada em 14/03/2017, versando sobre possíveis irregularidades ocorridas em obras dos campi da Universidade Federal do ABC (UFABC) em Santo André e São Bernardo do Campo.

HISTÓRICO

2. Segundo o manifestante, que se identificou como aluno da UFABC, as obras da Universidade não são adequadamente fiscalizadas. São entregues com pendências e defeitos, o que exige obras e serviços complementares, contratados mediante novas licitações.

3. Mencionou problemas ocorridos em obra do Campus de Santo André envolvendo as construtoras Hudson, Projeção e Hcon, as quais, segundo o manifestante, são geridas pelas mesmas equipes.

4. Destacou os seguintes problemas no Campus de Santo André:

4.1 Reservatório de água construído sem tubulação;

4.2 Tanque de captação de águas de chuva nunca utilizado em virtude da falta de tubulação nos reservatórios;

4.3 Biblioteca entregue no final de 2015 com problemas de infiltração, danificando livros;

4.4 Liberação para uso de um prédio em obras (bloco L) sem necessidade;

4.5 Instalação de pisos elevados em rampas dos prédios sem necessidade; e

4.6 Piso de granilite pintado para esconder defeitos.

5. Em relação ao Campus de São Bernardo do Campo, mencionou a concorrência RDC 05/2016, possivelmente sob análise do Ministério Público, destacando que se trata de reforma de prédios novos, entregues recentemente. Frisou que a empresa Hcon está envolvida na contratação e que o setor de obras já sinalizou que poderá haver aditivo de 50% no contrato firmado.

5.1 Mencionou itens do edital da RDC 05/2016 referentes a vários blocos do Campus, destacando: a) a desnecessidade de execução de serviços; b) a contratação para a execução de serviços dentro do prazo de garantia ao invés de serem refeitos pela construtora responsável. São eles:

Serviço	Situação atual
Item 2.9.1 áreas externas – reforma e complementação de toda a área externa do Campus. Complementação da pavimentação do sistema viário, sistema de iluminação, drenagem de águas pluviais etc.	Paisagismo concluído no início de 2017. Pavimentação pronta, iluminação faltando 2 ou 3 lâmpadas. Anel viário pronto.
Item 2.9.2 - Bloco Alfa II - complementação das instalações e ligações do sistema de geração de energia elétrica	Bloco em funcionamento há mais de 2 anos com energia.
2.9.3 - Bloco Beta – reforma do sistema de impermeabilização e drenagem do auditório.	Bloco entregue há 3 anos. Grave problema de infiltração no auditório central. Bloco em período de garantia.
2.9.4 – Bloco Gama – reforma dos pisos, revestimentos e sistemas de impermeabilização.	Bloco em período de garantia.
2.9.5 – Bloco Delta – complementação de caixilhos, reforma do brise e dos sistemas de vedação e impermeabilização.	Caixilhos instalados recentemente, brise em perfeitas condições. Vedação e impermeabilização em prazo de garantia.
2.9.7 – Bloco Zeta – reforma e complementação do sistema de iluminação e instalações elétricas. Instalação de rede de dados e telefonia, elevadores, brise, instalações hidráulicas, impermeabilização, pintura etc.	O bloco sequer foi entregue.
2.9.8 – Bloco Ômega – reforma do piso, do revestimento de fachada, pintura e complementação das instalações elétricas e esquadria.	Bloco em funcionamento, entregue em 2015.
2.9.9 – Biotério Central – reforma e complementação da pintura e acabamentos.	O prédio sequer foi entregue.
2.9.10 – adequação das instalações dos reservatórios elevados e enterrados. Adequação da rede de distribuição de água.	O Campus já está em funcionamento.

6. Enfim, o peticionante externou sua preocupação em relação à licitação para a execução de obras no Campus de São Bernardo do Campo, praticamente pronto, no valor de R\$ 10.391.370,89. Sugeriu tratar-se de desvio de verbas públicas na UFABC.

7. Notícia veiculada no Diário do Grande ABC em 25/10/2017 informou acerca da instauração dos presentes autos para a apuração de preços superfaturados em certame que tem por objeto mobílias para o Campus de São Bernardo. Entre os itens constam espreguiçadeiras, bancos e mesas. Segundo a notícia, o valor total da planilha orçamentária é de R\$ 718,4 mil e o sobrepreço das espreguiçadeiras é de aproximadamente 500% (peça 3).

8. Instrução acostada à peça 7 concluiu que o expediente apresentado (peça 2) preenche os requisitos necessários para conhecimento da matéria como representação da unidade técnica (art. 237, VI, RI), estando presentes os elementos risco, materialidade e relevância. Considerou, ainda, a possível má utilização dos recursos federais, por meio de eventual superfaturamento ou eventuais contratações com objetos idênticos/similares, o que resultou na proposta de diligência à UFABC, materializada mediante Ofício 3051/2017-TCU/SECEx-SP (peça 9), entregue em 7/12/2017 (peça 10), para que apresentasse a seguinte documentação:

a) Em relação aos Contratos 29/2016 e 50/2016:

- Contrato firmado e eventuais aditivos;
- Cronograma físico-financeiro das obras;
- Ordem de serviço;
- Medições realizadas (em formato PDF e Excel), discriminando-se as quantidades e valores medidos - no mês e acumulado no período;
- Memória de cálculo das medições realizadas;
- Pagamentos realizados (notas fiscais, recibos, ordens bancárias, comprovantes de pagamento, etc.);
- Diário de obras (a partir do início das obras); e
- Estágio atual das obras (percentual físico-financeiro realizado e a realizar).

b) Em relação aos contratos que resultaram na elaboração dos campi de Santo André e São Bernardo do Campo:

- Listagem contendo as seguintes informações de cada contratação: a) contrato e eventuais aditivos; b) assinatura; c) vigência; d) valor; e) empresa contratada; f) detalhamento do objeto; e g) planilha contratual original e eventuais alterações, se cabível.

9. A partir da análise da documentação apresentada pela UFABC em 12/01/2018 (peças 13-26), a instrução acostada à peça 28, concluiu:

I) Em relação ao contrato 29/2016 (valor R\$ 4.109.999,28, contratada HCON Engenharia Ltda.):

- que foram esclarecidos os pontos referentes: a) aos reservatórios de água potável e de reuso; b) às infiltrações na biblioteca; c) à liberação do bloco “L”; d) à instalação de pisos elevados em rampas dos prédios; e e) ao piso de granilite pintado para esconder defeitos. No entanto, destacou a necessidade de se realizar uma visita in loco às instalações (Torre do Relógio – bloco “F”, biblioteca, bloco “L”, rampas de acesso ao bloco “C” e pisos de granilite pintados com tinta epóxi) para corroborar, ou não, as informações prestadas.

- pela necessidade de se verificar in loco a execução dos seguintes serviços:

Item	Descrição dos serviços
15.1.11	PISO ELEVADO EM PLACAS DE CONCRETO ARMADO
15.1.8	REVESTIMENTO EM PISO SISTEMA EPÓXI AUTONIVELANTE, ESPESSURA 2MM - FORNECIMENTO E EXECUÇÃO
7.1.2	PAREDE DE GESSO ACARTONADO ESTRUTURADA COM PERFIS DUPLOS METÁLICOS DE 90MM
6.1.4.5	TRATAMENTO DE SUPERFÍCIES EM CONCRETO APARENTE PIGMENTADO (PRETO)
6.1.4.6	APLICAÇÃO DE SISTEMA DE PROTEÇÃO EM SUPERFÍCIES DE CONCRETO APARENTE EM VERNIZ ACRÍLICO FOSCO - FORNECIMENTO E EXECUÇÃO

II) Em relação ao contrato 50/2016 (valor R\$ 10.391.370,89, contratada MPD Engenharia Ltda.):

- ser necessária: a) análise mais aprofundada em relação aos contratos 40/2009 e 65/2010 (peça 20, p. 1-11, e p. 12-19), firmados respectivamente em 18/12/2009 e 09/08/2010 com as

empresas Schunck Terraplenagem e Transportes Ltda. e Semenge S/A Engenharia e Empreendimentos, devido à similaridade existente entre os itens das planilhas de ambas contratações e à possível desnecessidade de contratação de alguns itens. O Contrato 65/2010 tinha por objeto a execução de “serviços faltantes” decorrentes do Contrato 40/2009 (peça 13, p.15-16); e b) a verificação da instalação dos elevadores e a correspondência entre as quantidades executada e medida da Brise Hunter Douglas (item 10.05.01).

- ser indevida a existência do item 01.01.06 (vigia noturno com encargos complementares), no valor total de R\$ 351.801,60 no grupo 01.00.00 (canteiro de obras), pois tal item deveria integrar a administração local da obra.

- ser necessária:

- a apresentação da composição unitária dos custos dos seguintes itens:

Item	Descrição	Unid.	Quant.	Custo unitário	Custo total	% em relação à obra
03.05.01	PERGOLADO EM MADEIRA (CONFORME PROJETO)	Cj	1	311.591,73	311.591,73	4,04
03.05.02	DECK EM MADEIRA (CONFORME PROJETO)	M²	121,11	2.386,31	288.406,71	3,74
03.05.03	ESTRUTURA METÁLICA PARA APOIO DE DECK (CONFORME PROJETO)	M²	120	419,40	50.328,00	0,65
10.03.04	PORTÃO DE ABRIR EM GRADE DE AÇO GALVANIZADO ELETROFUNDIDA (PORTA ZETA - CONFORME PROJETO)	M²	46,25	1.131,81	52.346,21	0,68

- a comprovação da exclusão contratual dos seguintes itens:

Item	Descrição	Unid.	Quant.	Custo unitário	Custo total	% em relação à obra
03.06.01	BANCO COM ENCOSTO (CONFORME PROJETO)	Unid.	62	3.579,04	221.900,48	2,88
03.06.02	BANCO SEM ENCOSTO (CONFORME PROJETO)	Unid.	33	2.581,04	85.174,32	1,11
03.06.03	MESA RETANGULAR (CONFORME PROJETO)	Unid.	7	7.689,88	53.829,16	0,70
03.06.04	ESPREGUIÇADEIRA (CONFORME PROJETO)	Unid.	6	6.479,53	38.877,18	0,50

- ser necessária a verificação: a) da situação atual das pendências relativas aos Contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, firmados com a Construtora Hudson Ltda., bem como o detalhamento e quantificação dos prejuízos causados pela inadimplência da contratada; b) do cumprimento das recomendações propostas pela CGU no âmbito do Relatório de Auditoria 201701541, decorrentes das constatações 1.1.1.1; 1.1.1.2; 1.1.1.4; 1.1.1.5 e 1.1.1.13; e c) das medidas adotadas

decorrentes das informações 1.1.1.11 e 1.1.1.12, constantes do Relatório de Auditoria-CGU/SP 201701541.

10. Desse modo, a instrução acostada à peça 28 propôs diligência à CGU e inspeção na UFABC nos seguintes termos:

Diligência à Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo - CGU/SP, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 e no art. 157 do RI/TCU, para que apresente, no prazo de 15 dias, o suporte documental referente às seguintes constatações, registradas no Relatório de Auditoria 201701541, realizada na Universidade Federal do ABC – UFABC, cujos objetos, parcial ou integralmente, integram o escopo dos presentes autos: 1.1.1.3, 1.1.1.6, 1.1.1.7, 1.1.1.8, 1.1.1.9 e 1.1.1.10.

Inspeção, nos termos do art. 240 do Regimento Interno do TCU, nos campi da UFABC situados em Santo André/SP e São Bernardo do Campo/SP, a fim de verificar in loco aspectos qualitativos e quantitativos das obras de execução, adequação, reforma e complementação dos campi, visando ainda obter os seguintes elementos adicionais, necessários ao saneamento dos autos, sem prejuízo de eventuais questões adicionais que surjam no decorrer dos trabalhos:

a) informações acerca dos Contratos 40/2009 e 65/2010, firmados respectivamente em 18/12/2009 e 09/08/2010 com as empresas Schunck Terraplenagem e Transportes Ltda. e Semenge S/A Engenharia e Empreendimentos;

b) composição do percentual adotado para a administração local do Contrato 50/2016 (6,22%);

c) confirmação acerca do pagamento antecipado, ou não, de elevadores;

d) confirmação acerca da exclusão dos itens de mobiliário do Contrato 50/2016 itens 03.06.01 (banco com encosto), 03.06.02 (banco sem encosto), 03.06.03 (mesa retangular) e 03.06.04 (espreguiçadeira);

e) verificação das quantidades executada e medida do item “Brise Hunter Douglas” no âmbito do Contrato 50/2016;

f) composição de custos dos itens 03.05.01, 03.05.02, 03.05.03 e 10.03.04 da planilha do Contrato 50/2016;

g) situação atual das pendências relativas aos Contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, firmados com a Construtora Hudson Ltda., bem como o detalhamento e quantificação dos prejuízos causados pela inadimplência da contratada;

h) o cumprimento das recomendações propostas pela CGU no âmbito do Relatório de Auditoria 201701541, decorrentes das constatações 1.1.1.1; 1.1.1.2; 1.1.1.4; 1.1.1.5 e 1.1.1.13; e

i) medidas adotadas decorrentes das informações 1.1.1.11 e 1.1.1.12, constantes do Relatório de Auditoria-CGU/SP 201701541.

11. A diligência à CGU materializou-se mediante os ofícios 1510/2018-TCU/SECEX-SP (peça 31), recebido em 20/06/2018 (peça 32), e 1997/2018-TCU/SECEX-SP (peça 33), recebido em 15/08/2018 (peça 34). A resposta obtida encontra-se acostada às peças 35-64.

12. A inspeção na Fundação Universidade Federal do ABC materializou-se a partir da Portaria de Fiscalização Sec-SP 193, de 28/02/2019 (peça 65) e do Ofício de Apresentação 0471/2019-TCU/Sec-SP (peça 67, p. 1). Em 07/03/2019 ocorreu a visita técnica ao Campus da UFABC em Santo André/SP e em 08/03/2019 no Campus de São Bernardo do Campo/SP, conforme Relatório Fotográfico acostado à peça 66. Previamente às visitas, em 27/02/2019, foi enviado à assessoria da Reitoria o ofício de requisição 01-2019 – TC 021.133/2017-4 (peça 67, p. 2-5),

respondido em 07/03/2019 mediante ofício 026/2019/REIT (peça 67, p. 6-12) e em 08/03/2019, mediante ofício 006/2019/SPO (peça 67, p. 13). Foram entregues 4 mídias (CDs) com parte da documentação solicitada.

13. A Universidade apresentou, ainda, o documento denominado “Ad Perpetuam Reim Memoriam”, elaborado em fevereiro de 2017. Trata-se de farto registro fotográfico do Campus de São Bernardo do Campo contendo as pendências de execução e pendências de qualidade (patologias, defeitos e problemas encontrados) relativas à execução dos contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, firmados com a Construtora Hudson Ltda.

14. O documento, contendo mais de 2.000 páginas, apresenta a planta arquitetônica do blocos/instalações vistoriados e respectivo acervo fotográfico. Constatam do documento o registro dos seguintes blocos/instalações: Blocos ômega, beta, delta, zeta, gama, alfa 1, alfa 2, épsilon; a cabine de entrada de média tensão/subestações, as centrais de gases, infraestrutura, biotério e herbário. Importante destacar que não se trata de um levantamento quantitativo, ou seja, não se determinou neste documento o valor monetário dos serviços não executados (ou mal executados) pela Construtora Hudson.

EXAME TÉCNICO

Análise

15. No tocante ao Campus de Santo André, dos objetos originalmente previstos para visitação (reservatório de água, biblioteca, bloco “L”, instalação de pisos elevados em rampas e piso de granilite pintado), tem-se:

a) reservatório de água: embora em avançado estágio de execução (fotos 3-5, peça 66, p. 3-5), ainda não se encontra em operação;

b) biblioteca: encontra-se em funcionamento (foto 6, p. 66, p.6), embora ainda seja possível verificar em uma das paredes do prédio resquícios da avaria provocada pela infiltração ocorrida em 2016 (foto 7, peça 66, p. 6). Quanto aos arredores externos da biblioteca, destaca-se um talude que vem sofrendo erosão devido às enxurradas dos meses chuvosos (foto 8, peça 66, p.7). Embora tal situação não aparente representar risco iminente de acidente, recomenda-se providências céleres por parte da Universidade a fim de recompor/estabilizar o mencionado talude;

c) bloco “L”: segundo informações dos responsáveis pela UFABC, paralelamente à liberação do bloco “L” para a comunidade acadêmica, ocorreram pequenas intervenções nas áreas externas do prédio que causaram, de certo modo, incômodo temporário aos usuários;

d) instalação de pisos elevados nas rampas: verificou-se que nas rampas os pisos são assentados em sua maior parte, sendo elevado apenas nos platôs, o que representa uma área pouco expressiva face à área total da rampa (foto 16, peça 66, p. 13); e

e) quanto ao piso de granilite do térreo do bloco “A”, pintado às custas da construtora, a solução adotada mostrou-se satisfatória face ao trânsito local.

16. Verificou-se a execução dos principais itens da planilha do contrato 29/2016, como por exemplo, o piso elevado (15.1.11), o revestimento em piso epóxi autonivelante (15.1.8), a parede de gesso acartonado (7.1.2), o tratamento de superfícies em concreto aparente pigmentado (6.1.4.5) e a aplicação de verniz acrílico fosco (6.1.4.6).

17. Quanto ao reservatório de água, a UFABC havia justificado em 12/01/2018 que a tubulação faltante para sua operação dependia de termo aditivo em tramitação (peça 13, p. 6). Mencionado termo, firmado em 30/05/2018 (peça 79), acrescentou, entre outros itens, a referida tubulação (item 12.1.43 – tubo em CPVC soldável, diâmetro 200 mm, inclusive conexões,

fornecimento e instalação), conforme se pode observar a partir das justificativas apresentadas (peça 80, p. 6-9).

18. Assim, na 14ª medição do contrato 29/2016, referente ao período de 02/01/2018 a 01/06/2018 a UFABC mediu 352,77 metros do referido item (embora conste da planilha de medição o diâmetro 100 mm e não 200 mm, peça 81, p. 10). Ainda assim, passados nove meses da medição da tubulação, o reservatório não está em operação, o que enseja determinação à UFABC para que apresente um plano de ação que especifique prazo para início de sua operação.

19. Em relação ao Campus de São Bernardo do Campo, levantou-se inicialmente questão envolvendo os contratos 40/2009, firmado com a empresa Schunck Terraplenagem e Transportes Ltda., no valor de R\$ 4.824.682,61, e o contrato 65/2010, firmado com a empresa Semenge S/A Engenharia e Empreendimentos, no valor de R\$ 4.536.664,92, ambos tendo por objeto a execução das obras de terraplenagem, drenagem superficial e paisagismo do Campus de SBC.

20. A empresa Schunck, vencedora da Concorrência 1/2009, executou parcialmente o objeto entre janeiro e março de 2010, resultando em três medições. O montante acumulado executado foi de R\$ 262.439,67 (peça 68, p. 1). Subtraindo-se esse valor do montante total contratual tem-se o saldo de R\$ 4.562.242,94 (R\$ 4.824.682,61 – R\$ 4.536.664,92).

21. A empresa Semenge, por seu turno, participante da licitação, inconformada com a contratação da Schunck, impetrou mandado de segurança junto à Terceira Vara da Justiça Federal de Santo André/SP com o intuito de reverter o resultado da Concorrência.

22. Em 18/06/2010, o Juiz Federal Uilton Reina Cecato julgou procedente o pedido da Semenge, declarando-a vencedora do certame e determinando à UFABC que lhe adjudicasse o objeto da licitação (peça 69, p. 3-6). Desse modo, a Universidade rescindiu o contrato 40/2009 com a empresa Schunck em 23/07/2010 (peça 70), reformulou a planilha contratual com o saldo remanescente dos serviços a serem executados pela Semenge, no valor de R\$ 4.536.664,92 (peça 71, p. 1), e a contratou em 09/08/2010 (peça 20, p. 12-19). Assim, verifica-se que não houve superposição do objeto dos contratos 40/2009 e 65/2010, e sim a continuidade, pela empresa Semenge, de serviços iniciados pela empresa Schunck.

23. No tocante ao item 01.01.06 (vigia noturno com encargos complementares) da planilha do contrato 50/2016, por meio da Comunicação interna 106/2017/SPO/SBC, de 11/08/2017 (peça 44, p. 16-48), a UFABC justificou a existência do item alegando que o Campus ainda não possuía um cercamento geral de seu terreno, estando sujeito à ação de marginais e vândalos (peça 44, p. 19). Acrescentou que se trata de um serviço específico para assegurar as condições de segurança da obra e garantir a continuidade das atividades de execução.

24. Mencionou que este item não está relacionado às atividades e despesas relativas ao canteiro e à administração local, e que o percentual de taxa de administração adotado está condizente com o percentual médio determinado pelo Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário (peça 44, p. 20).

25. Tal entendimento não deve prosperar, pois conforme ressaltado pela CGU em seu Formulário de Registro Textual em Ações de Controle, “o serviço de vigilância do canteiro de obras é normalmente um custo já embutido no item da “Administração Local da Obra” (que consta na Planilha do RDC nº 05/2016 como um percentual de 6,22% adicionado aos valores dos itens, afora os dos grupos 1 e 2 da planilha). Esse é o entendimento que consta, por exemplo, dos Acórdãos TCU Plenário 2.369/2011 e 2.622/2013 quando definem que “o item Administração local contemplará, dentre outros (...) porteiro, equipe de escritório, vigias e serventes de canteiro (...)” (peça 38, p. 38).

26. Em seguida, a CGU concluiu que “ao não apresentar a composição da verba de 6,22%, o Administrador deixou de demonstrar porque essa verba já não incluiu o custo do Vigia. Dessa forma, pela ausência de transparência, poder-se-ia concluir que o custo do Vigia já estaria incluso na verba de 6,22%, e que a cobrança extra do valor do Vigia (R\$ 355.305,60) seria também um sobrepreço/ superfaturamento para o item “Administração Local” (peça 38, p. 39).

27. É esse o entendimento adotado por esta fiscalização. Observa-se que o item 01.01.06 (vigia noturno com encargos complementares), no valor total de R\$ 351.801,60 encontra-se no grupo 01.00.00 (canteiro de obras), peça 25, p. 9, quando na realidade, conforme entendimento desta Corte, deveria fazer parte da administração local. O documento “Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras públicas” do TCU especifica em sua página 63 que:

A administração local também é um componente do custo direto da obra e compreende a estrutura administrativa de condução e apoio à execução da construção, composta de pessoal de direção técnica, pessoal de escritório e de segurança (vigias, porteiros, seguranças etc.) bem como, materiais de consumo, equipamentos de escritório e de fiscalização. (grifo nosso)

28. À página 64 do documento tem-se que a “Administração Local compreende os custos das seguintes parcelas e atividades, dentre outras que se mostrarem necessárias: [...] Manutenção do canteiro de obras”. Por fim, a tabela apresentada à página 66 do referido documento classifica “vigia” como integrante da mão de obra administrativa que compõe a administração local. (grifos nossos).

29. Conforme já mencionado nos itens 27 e 28 da instrução à peça 28, ao se admitir o item 01.01.06 como integrante da administração local, seu percentual é elevado para 12,67%, valor muito superior aos 6,23 % admitidos pelo Acórdão 2.622/2013-Plenário.

30. Desse modo, verifica-se que a administração local corresponde a 12,67 % e não a 6,22 %, conforme planilha contratual, de modo que a UFABC deve cessar imediatamente o pagamento do item 01.01.06 (vigia noturno com encargos complementares), glosando os valores pagos até o momento, mesmo porque, o motivo alegado pela Universidade para o pagamento do item (ausência de cercamento do Campus) não mais subsiste (foto 26, peça 66, p. 20).

31. Ao ser questionada pela CGU quanto ao pagamento antecipado dos elevadores previstos para o Contrato nº 50/2016, item “17.01.00 - Elevadores” a ser executado no Bloco Zeta do Campus de São Bernardo do Campo (peça 43, p. 96), a Superintendência de Obras afirmou que a antecipação de pagamentos por parte da Administração Pública é procedimento excepcional, mas admitido em hipóteses específicas pelo ordenamento jurídico e pela Corte de Contas da União. Mencionou o Acórdão 2745/2013-Plenário, de Relatoria do Ministro Valmir Campelo (peça 43, p. 100). Acrescentou que a antecipação, no montante de R\$ 179.632,90, ocorreu no âmbito do contrato 94/2011 e que os valores adiantados foram estornados, uma vez que não ocorreu a instalação dos elevadores.

32. A CGU, por seu turno, mencionou que o referido estorno ocorreu após mais de três anos, sem correção monetária e juros (peça 43, p. 96). Quanto a esse ponto, a UFABC se comprometeu a efetuar o desconto referente à atualização monetária e juros do período em que o recurso permaneceu com a contratada, deduzindo-o da última medição disponibilizada à Construtora Hudson, no âmbito do contrato 94/2011 (peça 43, p. 101).

33. A partir da documentação apresentada, não foi possível verificar quando o desconto foi realizado e qual o seu valor. Dos elementos presentes nos autos, foi possível constatar que a gerenciadora Geribello Engenharia confirmou, na análise da medição final apresentada pela Construtora Hudson, que os elevadores não foram entregues, tampouco instalados (peça 74, p. 16):

[imagem]

34. E, na planilha do saldo de serviços a executar do Contrato 94/2011, a Geribello Engenharia menciona, entre outros itens, os elevadores (peça 74, p. 28):

[imagem]

35. Desse modo, verifica-se que houve o estorno referente ao valor pago do elevador, restando pendente apenas evidenciar o desconto realizado referente à atualização monetária e juros do período em que o recurso permaneceu com a contratada, deduzindo-o da última medição disponibilizada à Construtora Hudson, o que deverá ser demonstrado no levantamento do dano causado à UFABC decorrente da inadimplência dos contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013.

36. Com relação à exclusão dos itens de mobiliário do Contrato 50/2016 (itens 03.06.01 - banco com encosto, 03.06.02 - banco sem encosto, 03.06.03 - mesa retangular e 03.06.04 - espreguiçadeira), a UFABC havia informado à MPD Engenharia Ltda., em 07/07/2017, que os bancos e mesas constantes do subitem mobiliário do Contrato 50/2016 não mais seriam executados e seriam suprimidos no próximo aditivo contratual (peça 42, p. 9), o que de fato ocorreu, como é possível observar na planilha do primeiro aditivo ao contrato 50/2016 (peça 77, p. 4).

37. No que diz respeito à quantidade executada do item “Brise Hunter Douglas”, a equipe da UFABC apontou à fiscalização do TCU a instalação desta estrutura no bloco delta (aproximadamente 160 m²) e no bloco zeta (aproximadamente 830 m²), o que totaliza 990 m², valor superior ao medido (970 m² - verificado no quantitativo acumulado da 22ª medição). Porém, a medição in loco não foi precisa, devido à altura da estrutura, superior a 15 metros, o que justifica a pequena variação observada.

38. Quanto à composição de custos dos itens 03.05.01, 03.05.02, 03.05.03 e 10.03.04 da planilha do Contrato 50/2016, a UFABC apresentou pesquisa de mercado para os itens 03.05.01, 03.05.02, 03.05.03, e para o item 10.03.04 apresentou o boletim referencial de custos da Companhia Paulista de Obras e Serviços – CPOS (peça 78).

39. Observando-se tal documento, nota-se que as composições de custo não estão preenchidas, de modo que não se sabe para cada item o quanto se consome de material, mão de obra e equipamento por unidade de medição. Em outras palavras, não há composição de custos detalhada para os itens 03.05.01, 03.05.02, 03.05.03 e 10.03.04, apenas pesquisa de mercado e a utilização de referencial não adotado por esta Corte (CPOS). O item 03.05.01 já foi integralmente medido (pergolado). Os itens 03.05.02 (deck em madeira), 03.05.03 (estrutura metálica para apoio do deck) e 10.03.04 (portão de abrir em grade de aço galvanizado) ainda não foram medidos. Deve-se determinar à UFABC que não autorize a realização desses serviços enquanto não for apresentada a composição detalhada de seus custos.

40. Fato que permanece sem conclusão refere-se ao prejuízo causado aos cofres públicos em decorrência da execução parcial e da má-execução do objeto dos contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, firmados com a Construtora Hudson. Em ofício apresentado a esta Corte em janeiro de 2018 a Universidade informou que pretendia ajuizar uma ação judicial contra a construtora a fim de ressarcir-se dos prejuízos decorrentes do refazimento de serviços (peça 13, p. 20-22).

41. Após mais de um ano, além de não ajuizar a referida ação, verifica-se que a Construtora Hudson adotou providências judiciais contra a UFABC, resultando no processo 5000174-58.2017.4.03.6126, distribuído em 24/02/2017 junto à terceira Vara Federal de Santo André/SP, ação de produção antecipada de prova pericial visando que a UFABC se abstenha de dar início à execução do novo contrato firmado com a empresa MPD Engenharia. O pedido de tutela antecipada foi indeferido, não tendo sido proferida sentença de mérito até o momento. Atualmente, a perita nomeada para atuar no feito responde a quesitos formulados pela Universidade.

42. No âmbito administrativo, a UFABC adotou as seguintes providências contra a Hudson (peça 72):

Contrato	Data	Ocorrência
90/2010	04/05/2016	Advertência
90/2010	15/10/2012	Advertência
94/2011	29/08/2012	Advertência
89/2013	18/04/2016	Advertência
90/2010	03/01/2018	Multa no valor de R\$ 123.948,73
94/2011	03/01/2018	Multa no valor de R\$ 78.180,26
89/2013	03/01/2018	Multa no valor de R\$ 93.006,58
90/2010	03/01/2018	Suspensão do direito de licitar e impedimento de contratar pelo prazo de 2 (dois) anos com a UFABC
94/2011	03/01/2018	Suspensão do direito de licitar e impedimento de contratar pelo prazo de 2 (dois) anos com a UFABC
89/2013	03/01/2018	Suspensão do direito de licitar e impedimento de contratar pelo prazo de 2 (dois) anos com a UFABC

43. A Universidade elaborou, ainda, em fevereiro de 2017 o documento “Ad Perpetuam Reim Memoriam”, por meio do qual registrou fotograficamente as pendências de execução e de qualidade (patologias, defeitos e problemas encontrados) relativas aos contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, firmados com a Construtora Hudson Ltda. para a execução do Campus de SBC.

44. Elaborou em 24/03/2017 a Comunicação Interna 29/2017/SPO/SBC, contendo 74 anexos, por meio da qual narra a execução dos contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013 e os problemas enfrentados (peça 73).

45. Os anexos 69 a 77 da mencionada comunicação interna contém os serviços pleiteados pela construtora, os aprovados pela UFABC e os não executados (peça 74):

Anexo	Páginas da peça 74	Contrato	Conteúdo
69	1-11	90/2010	Análise do pleito da medição final apresentada pela construtora Hudson.
70	12-17	94/2011	Análise do pleito da medição final apresentada pela construtora Hudson.
71	18-20	89/2013	Análise do pleito da medição final apresentada pela construtora Hudson.
72	21	90/2010	Medição final elaborada pela Geribello Engenharia Ltda. (gerenciadora contratada pela UFABC)
73	22	94/2011	Medição final elaborada pela Geribello Engenharia Ltda. (gerenciadora contratada pela UFABC)
74	23	89/2013	Medição final elaborada pela Geribello Engenharia Ltda. (gerenciadora contratada pela UFABC)

75	24-27	90/2010	Saldo de serviços a executar (R\$ 1.239.487,26)
76	28	94/2011	Saldo de serviços a executar (R\$ 781.802,60)
77	29	89/2013	Saldo de serviços a executar (R\$ 930.065,77)

46. Em janeiro de 2018, a Universidade elaborou Laudo Técnico de Inspeção com o objetivo de apresentar as patologias detectadas nos edifícios e áreas externas da UFABC em SBC, decorrentes da execução dos contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013 (peças 75-76). A inspeção, realizada entre setembro de 2017 e janeiro de 2018, compreendeu os seguintes locais: a) Bloco Alfa 2, Bloco Beta, Biotério, Bloco Delta, Bloco Gama, Herbário, Bloco Ômega, Bloco Zeta e Área externa (passeio e infra).

47. Para cada local vistoriado, a Universidade preparou um croqui com a localização e direção da amostragem do registro fotográfico, um mapeamento das patologias encontradas e dos serviços não finalizados.

48. O Laudo de Inspeção apresenta, ainda, uma memória de cálculo de cada local vistoriado, relacionando a área das fissuras, trincas, infiltrações, descolamento/desplacamento de revestimentos, e problemas de drenagem encontrados no Campus.

49. Portanto, nota-se que, embora os contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013 tenham se encerrado em dezembro de 2016, conforme informações prestadas pela Universidade (peça 73, p. 7), apenas medidas administrativas foram adotadas até o momento (peça 72). Apesar de ter elaborado diversos documentos relacionados às pendências da Construtora Hudson (“Ad Perpetuam Reim Memoriam”, Comunicação Interna 29/2017/SPO/SBC e Laudo Técnico de Inspeção), a UFABC não apurou o débito por elas causado, tampouco adotou medidas judiciais com vistas a ressarcir-se dos prejuízos causados.

50. Assim, deve-se determinar à Universidade que quantifique o dano causado e adote providências com vistas a ressarcir-se dos prejuízos. Destaca-se que o Laudo Técnico de Inspeção de janeiro de 2018 menciona áreas de fissuras, infiltrações, drenagem etc. Tal laudo deve ser revisado e refletir a situação atual do Campus. Além disso, a quantificação do dano deve incluir serviços que não foram concluídos ou que não estão em funcionamento, como por exemplo, os geradores de energia instalados entre os blocos Alfa 2 e Zeta, os aparelhos de ar condicionado e as claraboias substituídas do bloco beta.

51. No que diz respeito ao cumprimento das recomendações propostas pela CGU e às medidas adotadas decorrentes das informações 1.1.1.11 e 1.1.1.12 constantes do Relatório 201701541, a resposta ofertada pela UFABC demonstra que a Universidade tem engendrado esforços visando combater as falhas apontadas (peça 67, p. 9-12). Por outro lado, a UFABC ressaltou que rescindiu o contrato de gerenciamento em São Bernardo do Campo, dispondo atualmente de apenas 4 servidores para acompanhar todas as demandas do Campus.

52. Em Santo André, a gerenciadora possui 5 técnicos atuando no apoio técnico de fiscalização às obras, gerenciamento e preparo de novas contratações. A equipe da Universidade atuando em Santo André é composta de um arquiteto, um auxiliar administrativo e dois técnicos que atuam em funções operacionais, sendo um engenheiro civil e um técnico em edificações. Na visita do TCU às obras, os responsáveis pela Superintendência de Obras alertaram quanto ao quadro reduzido de profissionais. Tal situação não serve como justificativa para eventuais falhas e irregularidades que possam ocorrer nas obras do Campus.

CONCLUSÃO

53. A partir da documentação remetida pela CGU/SP e da inspeção realizada nos dias 7 e 8 de março de 2019, foi possível verificar as seguintes impropriedades/irregularidades, que ensejam

o julgamento pela procedência parcial da representação com a expedição de determinações à UFABC:

- O reservatório elevado do Campus de Santo André ainda não está em operação, embora a justificativa da UFABC fornecida em janeiro de 2018 mediante Comunicação Interna 2/2018/SPO não mais subsista, uma vez que a tubulação faltante já foi instalada, conforme se depreende da medição 14 do contrato 29/2016 (item 18 da instrução), de modo que a UFABC deverá apresentar um plano e cronograma para início de sua operação, em consonância com o art. 8º da Lei 8.666/1993;

- O item 01.01.06 (vigia noturno com encargos complementares) do contrato 50/2016 corresponde a um serviço que faz parte da administração local da obra, remunerada, no contrato mencionado, em 6,22 % do valor total dos serviços. A manutenção do referido item eleva este percentual a patamar muito superior ao limite permitido pelo Acórdão 2.622/2013-Plenário. Além disso, o motivo apresentado pela UFABC para a existência do item (ausência de cercamento no Campus) não mais subsiste, uma vez que a área se encontra toda cercada, conforme constatado na visita realizada em 08/03/2019;

- Quanto à existência dos serviços dos itens 03.05.02, 03.05.03 e 10.03.04 ainda não realizados da planilha do Contrato 50/2016, a UFABC deverá apresentar a composição unitária de seus custos, conforme art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993; e

- Em relação ao dano causado à UFABC em decorrência da inadimplência da Construtora Hudson Ltda. no âmbito dos contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, que resultou em serviços mal executados ou não executados, a Universidade deverá quantificar o prejuízo e adotar as medidas cabíveis com vistas a ressarcir os cofres da UFABC;

- Quanto ao pagamento antecipado dos elevadores previstos para o Contrato nº 50/2016, item “17.01.00 - Elevadores” a ser executado no Bloco Zeta do Campus de São Bernardo do Campo, a UFABC deverá evidenciar o desconto realizado referente à atualização monetária e juros do período em que o recurso permaneceu com a contratada, deduzindo-o da última medição disponibilizada à Construtora Hudson, o que deverá ser demonstrado no levantamento do dano UFABC decorrente da inadimplência da contratada.

53.1 Deve-se ainda alertar a UFABC acerca da situação do talude localizado nos arredores externos da biblioteca, que vem sofrendo erosão devido às enxurradas dos meses chuvosos. A situação, embora não aparente representar maiores riscos, recomenda a adoção de providências a fim de estabilizar o mencionado talude.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

54.1 conhecer o expediente constante da peça 2 como representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, VI do Regimento Interno deste Tribunal c/c art. 103, § 1º, in fine, da Resolução – TCU 259/2014 e itens 12.1 e 27 da Portaria-Segecex 12, de 27/6/2016, para, no mérito, considera-la parcialmente procedente;

54.2 Determinar à Universidade Federal do ABC, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 c/c 250, II, do Regimento Interno do TCU que:

- apresente plano de ação e cronograma que evidencie prazo para início da operação do reservatório elevado do Campus da UFABC em Santo André, nos termos do art. 8º da Lei 8.666/1993;

- cesse imediatamente o pagamento do item 01.01.06 (vigia noturno com encargos complementares) da planilha de serviços do contrato 50/2016, e promova a glosa dos valores já

pagos, uma vez que este item faz parte da administração local, remunerada nessa obra pelo percentual de 6,22 %, valor conforme os patamares preconizados pelo Acórdão TCU 2.622/2013-Plenário;

- não execute os serviços constantes dos itens 3.5.2, 3.5.3 e 10.3.4 da planilha do contrato 50/2016, enquanto não apresentar, a composição detalhada de seus custos, conforme reza o art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993; e

- quantifique o dano causado à UFABC em decorrência da inadimplência da Construtora Hudson Ltda. no tocante à execução dos contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, adotando, inclusive, as medidas cabíveis com vistas a ressarcir-se dos valores a serem levantados, sob pena de responsabilidade solidária das autoridades administrativas competentes, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992;

- quanto ao pagamento antecipado dos elevadores previstos para o Contrato nº 50/2016, item “17.01.00 - Elevadores” a ser executado no Bloco Zeta do Campus de São Bernardo do Campo, evidencie o desconto realizado referente à atualização monetária e juros do período em que o recurso permaneceu com a contratada, deduzindo-o da última medição disponibilizada à Construtora Hudson, o que deverá ser demonstrado no levantamento do dano decorrente da inadimplência da contratada;

- encaminhe a este Tribunal as informações sobre as providências adotadas e respectivas conclusões, ao término do prazo de noventa dias.

54.3 Recomendar à Universidade Federal do ABC, com fundamento no art. 250, III, do Regimento Interno do TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de adotar providências a fim de recompor/estabilizar o talude localizado nos arredores externos da biblioteca do Campus de Santo André, que vem sofrendo erosão devido às enxurradas dos meses chuvosos;

54.4 Determinar à Secex/SP que encaminhe cópia da presente instrução à UFABC, com vistas a subsidiar os trabalhos e que monitore o cumprimento da determinação constante do item acima.

VOTO

Trata-se de informações chegadas ao TCU por meio de manifestação apócrifa, em que apontava supostas irregularidades em obras dos *campi* de Santo André e de São Bernardo do Campo da Universidade Federal do ABC (UFABC), que seriam insuficientemente fiscalizadas e recebidas com pendências e defeitos, gerando novos procedimentos licitatórios para serviços complementares.

Ante os indícios de que os fatos apontados constituem matéria da competência do Tribunal, referiam-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estava redigida em linguagem clara e objetiva, além de potencialmente causar dano ao Erário, a Secex-SP autuou a matéria como representação, por força do previsto no art. 237, inciso VI, do Regimento Interno.

A unidade técnica requereu da UFABC, por meio de diligência, informações referentes aos contratos 29/2016, firmado com a empresa Hcon Engenharia Ltda., e 50/2016, firmado com a empresa MPD Engenharia Ltda., bem como informações básicas sobre todos os contratos que subsidiaram a estruturação dos *campi* de Santo André e São Bernardo do Campo (peça 9).

A partir das informações fornecidas pela UFABC, alguns pontos ficaram esclarecidos, enquanto para outros fez-se necessária diligência à Controladoria-Geral da União (peças 31-64), para obtenção de documentos que fundamentaram o Relatório de Auditoria 201701541, e inspeção, realizada no período compreendido entre 25/2 e 11/3/2019 (peças 65-82).

Após detalhada análise das informações trazidas aos autos, a Sec-SP concluiu pela existência das seguintes irregularidades, pendentes de regularização:

- a) falta de operação do reservatório elevado do Campus da UFABC em Santo André;
- b) contratação de vigia noturno por meio do Contrato 50/2016 com encargos complementares (12,67%) superiores aos previstos na Planilha do RDC 05/2016 (6,22%), em afronta ao preconizado pelo Acórdão TCU 2.622/2013-Plenário;
- c) falta de composição detalhada dos custos dos itens 03.05.02 (deck em madeira para pergolado), 03.05.03 (estrutura metálica para apoio de deck) e 10.03.04 (portão de abrir em grade de aço galvanizado eletrofundida) do Contrato 50/2016 (peça 44, p. 162 e 167), em afronta ao previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993;
- d) inadimplência da Construtora Hudson Ltda. na execução dos Contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, com a realização de pagamentos indevidos;
- e) pagamento antecipado dos elevadores previstos no Contrato 50/2016 (item 17.01.00), cuja restituição promovida pela contratada não incorporou a atualização monetária e os juros devidos pelo período em que o recurso esteve sob sua guarda;
- f) erosão do talude localizado nos arredores externos da biblioteca do Campus de Santo André.

Em vista dos achados, adoto os pareceres emitidos nos autos como razões de decidir e conheço da presente representação, por satisfeitos os requisitos de admissibilidade pertinentes à matéria, para considerá-la parcialmente procedente e fazer as determinações cabíveis.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de fevereiro de 2020.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 1276/2020 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 021.133/2017-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VI – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo do TCU em São Paulo (00.414.607/0020-80).
4. Entidade: Fundação Universidade Federal do ABC.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela Secex-SP sobre possíveis irregularidades ocorridas em obras dos *campi* da Universidade Federal do ABC;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, por satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Universidade Federal do ABC, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 90 dias, adote as seguintes providências e encaminhe a este Tribunal as correspondentes comprovações de cumprimento:

9.2.1. dê pleno funcionamento ao reservatório elevado do Campus da UFABC em Santo André, nos termos do art. 8º da Lei 8.666/1993;

9.2.2. cesse imediatamente o pagamento do item 01.01.06 (vigia noturno com encargos complementares) da planilha de serviços do Contrato 50/2016 e promova a glosa dos valores já pagos, uma vez que esse item integra a “Administração local”, remunerada nessa obra pelo percentual de 6,22%, compatível com o preconizado pelo Acórdão TCU 2.622/2013-Plenário;

9.2.3. não execute os serviços constantes dos itens 03.05.02, 03.05.03 e 10.03.04 da planilha do Contrato 50/2016, enquanto não for apresentada a composição detalhada de seus custos, como previsto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993; e

9.2.4. quantifique o dano causado à UFABC em decorrência da inadimplência da Construtora Hudson Ltda. na execução dos Contratos 90/2010, 94/2011 e 89/2013, e adote as medidas cabíveis para obter o ressarcimento dos valores indevidamente pagos, sob pena de responsabilidade solidária das autoridades administrativas competentes, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992;

9.2.5. evidencie o valor da atualização monetária e dos juros decorrentes do período em que o pagamento antecipado dos elevadores previstos para o Contrato 50/2016, item “17.01.00 - Elevadores”, a ser executado no Bloco Zeta do Campus de São Bernardo do Campo, permaneceu com a contratada, deduza-o da última medição disponibilizada pela Construtora Hudson e inclua-o no levantamento do dano resultante da inadimplência da contratada;

9.3. recomendar à Universidade Federal do ABC, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que adote providências para recompor/estabilizar o talude localizado nos arredores da Biblioteca do Campus de Santo André, que vem sofrendo erosão devido a enxurradas nos meses chuvosos.

10. Ata nº 4/2020 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 18/2/2020 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1276-04/20-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência) e Walton Alencar Rodrigues (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral