

RELATÓRIO DE AUDITORIA	
Ordem de Serviço:	Nº 27/2016/CGM - B
Unidade Auditada:	Hospital do Servidor Público Municipal / Secretaria Municipal de Serviços e Obras
Período de Realização:	01/08/2016 a 01/12/2016

SUMÁRIO EXECUTIVO

Sr. Coordenador,

Este relatório apresenta o resultado da auditoria referente à Ordem de Serviço n.º 27/2016, realizada no **Hospital do Servidor Público Municipal – HSPM**. Essa auditoria teve como primeiro objetivo averiguar, por amostragem, a efetiva presença de funcionários, a conformidade em contratações emergenciais de médicos e pagamentos de horas extras, bem como a eventual existência de vínculos entre funcionários do hospital com empresas prestadoras de serviços.

O segundo objetivo esteve relacionado a obras e infraestrutura do hospital, focado principalmente na verificação da regularidade de reformas recentes, na existência de áreas ociosas e nas condições da área de nutrição e dietética.

O tratado nesse documento refere-se especificamente à reforma da sala de Angiografia, a qual foi realizada, mediante Contrato nº 006/SIURB/2015, pela empresa SEC Engenharia. Esse relato foi separado do relatório principal pelo fato do procedimento licitatório ter sido administrado pela antiga Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB), atual Secretaria Municipal de Serviços e Obras - SMSO. Dessa forma, as manifestações apresentadas foram realizadas pela antiga SIURB, e não pelo HSPM.

O Contrato nº 006/SIURB/2015 previu a reforma de salas a fim de adequá-las ao uso do aparelho Angiógrafo que fora adquirido pela administração do HSPM. A licitação para a contratação de empresa de engenharia foi realizada através da Tomada de Preços nº 009/14/SIURB.

Conforme já mencionado, a empresa SEC Engenharia venceu a licitação. O valor de sua proposta foi de R\$ 660.774,14, o qual, após aditamento contratual, englobou R\$ 991.039,54. O prazo inicial de execução foi de 60 dias corridos, tendo sido prorrogado por 223 dias, através de três aditamentos. O percentual de Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) utilizado foi de 20%.

Cabe registrar aqui que a análise relativa à compra do aparelho Angiógrafo encontra-se no Relatório de Auditoria nº 28-D/2016/CGM.

Por fim, cabe esclarecer que, por meio do Decreto Municipal nº 57.576/2017, foi alterada a antiga denominação Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras para Secretaria Municipal de Serviços e Obras. Dessa forma, os fatos apresentados neste Relatório seguirão a denominação

anterior, enquanto que as recomendações para ações futuras serão destinadas à nova nomenclatura da Unidade.

Do resultado dos trabalhos, destacamos as seguintes constatações:

- 1. Sobrepreço na compra de Estabilizador/Nobreak, ensejando prejuízo potencial de R\$ 164.420,41;**
- 2. Falta de justificativa clara para mudança do sistema de ar-condicionado previsto no projeto básico ensejando prejuízo potencial de R\$ 73.003,57;**
- 3. Desperdício de recursos na aquisição de pranchas formatos A0 e A1, ensejando prejuízo potencial de R\$ 22.937,95;**
- 4. Restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços nº 009/14/SIURB pelo não parcelamento do objeto (Serviço de Engenharia x Fornecimento de Equipamentos); e**
- 5. Desrespeito ao limite legal de 50% para acréscimo de valores contratuais.**

O detalhamento das ações executadas nesta auditoria está descrito no (s) anexo (s) deste relatório, a saber:

Anexo I – Descritivo;

Anexo II – Escopo e Metodologia;

Por fim, recomenda-se o encaminhamento deste relatório para a Corregedoria Geral do Município, visando à adoção das providências cabíveis para definição de eventuais responsabilidades administrativas, disciplinares, civis e político-administrativas, diante das irregularidades constatadas.

São Paulo, 07 de abril de 2017.

ANEXO I – DESCRITIVO

CONSTATAÇÃO 001 - Sobrepreço na compra de Estabilizador/Nobreak, ensejando prejuízo potencial de R\$ 164.420,41.

A Tomada de Preços nº 009/14/SIURB que originou o Contrato nº 006/SIURB/2015 previu o fornecimento de um nobreak/estabilizador de 160 kVA no valor de R\$ 182.088,77 (sem BDI) e de um sistema de ar-condicionado no valor, após aditamento, de R\$ 94.415,03 (sem BDI).

Considerando o BDI de 20%, o valor total referente a esses dois equipamentos foi de R\$ 331.840,56. São, portanto, equipamentos que, conjuntamente, representaram 33,48% do contrato.

Com relação apenas ao estabilizador, o orçamento inicial da obra previu a compra e instalação de nobreak de 160 kVA, no valor de R\$ 218.506,52 (contabilizando BDI de 20%), cuja conferência às planilhas de medição indicou o pagamento em valor integral desse item.

Tendo em vista não constar do processo de licitação (nota fiscal, etc.) o detalhamento da especificação do nobreak instalado, foi solicitada à Secretaria de Obras tal informação, tendo sido verificado que o nobreak instalado corresponde a um equipamento cuja potência é de 40 kVA da marca Eaton, ou seja, objeto diferente do previsto.

Foi realizada pesquisa de mercado para a compra de nobreak similar, tendo sido constatada a divergência de valores, conforme tabela abaixo.

Tabela 01 – Comparativo de preços de nobreaks/estabilizadores semelhantes ao do contrato.

Fonte	Produto	Data da pesquisa	Potência (kVA)	Tensão (V)	Ano de Referência	Valor
http://nobreakapc.com.br/produtos/mostrar/1134/G35T40KH4B4S/nobreak_apc_40_kVA_mge_galaxy_3500	Nobreak APC 40 kVA MGE Galaxy 3500	05/10/2016	40	400	2014	R\$ 59.360,00
http://rqtecnologia.com.br/produto/368112/estabilizador+40kVA+comandos+perfection+trifasico	Estabilizador 40 kVA CM Comandos Perfection Trifásico	05/10/2016	40	480	2016	R\$ 35.444,45
http://www.webups.com.br/apc-mge-galaxy-3500-15kVA-apc-g35t15kf2b2s-208v-with-2-battery-modules-start-up-5x8-4.html	MGE Galaxy 3500 40 kVA 400V with 4 Battery Modules	05/10/2016	40	400	2016	R\$ 47.050,00
http://loek.commercesuite.com.br/nobreak-nh-modular-40-kVA-delta-senus-pr-410-408708.htm	Nobreak NH MODULAR 40 kVA DELTA SENUS	05/10/2016	40	220/127	2016	R\$ 74.490,00
Preço Médio Nobreak 40 kVA (4 consultas)		R\$ 54.086,11	Preço Pago no Contrato n.º 006/SIURB/2015 com BDI de 20%		R\$ 218.506,52	
Diferença % entre Preço Pago e Preço Médio		304%	Diferença R\$ entre Preço Pago e Preço Médio		R\$ 164.420,41	

Conforme a tabela acima demonstra, o preço pago, no contrato em tela, por um Nobreak de 40kVA, excede em 304% a média de preços de mercado obtido mediante consultas da equipe.

Entende-se restar caracterizada, portanto, além da aquisição de equipamento divergente do originalmente previsto (potência inferior), a inadequação no preço pago, ensejando um prejuízo potencial de R\$ 164.420,41.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Serviços e Obras manifestou-se, em 26 de janeiro de 2016, da seguinte forma:

“O estabilizador/nobreak orçado originalmente não atendia as especificações da SIEMENS, que forneceu o angiógrafo. Essa empresa determinou, que o único equipamento compatível, era o da marca Eaton, além de ser necessária a instalação de um ATS (automatic transfer switch), também não previsto inicialmente. Além disso, havia uma incompatibilidade, no quesito banco de baterias e assim ficamos restritos a marca Eaton, sem o que a Siemens não daria garantia no equipamento (angiógrafo).”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não se aplica.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Em sua manifestação, a SMSO afirma que a escolha do equipamento de marca Eaton teria sido uma exigência da empresa SIEMENS que fornecera o aparelho de angiografia. Entretanto, em histórico de e-mails relativos à tratativa de compra do estabilizador Eaton, é possível constatar que a iniciativa de compra partiu da empresa SEC Engenharia, contratada para realizar a reforma.

Em 27/03/2015, o engenheiro da empresa SEC, responsável pela reforma, encaminhou especificações exigidas pela SIEMENS para Eaton. Em 09/07/2015, ele informou à Eaton que havia necessidade de um nobreak de 40 kVA padrão SIEMENS. Em 29/10/2015, a SIEMENS indicou os modelos de nobreak Eaton homologados para equipamentos de Angiografia, bem como enfatizou que, caso fosse adquirido nobreak de outro fornecedor, não garantiria a entrada automática do aparelho. Ou seja, não houve imposição direta da marca Eaton, somente informação de que não seriam garantidas as ligações realizadas por outro fornecedor.

Assim, não há comprovação documental que corrobore a alegada exigência feita pela SIEMENS com relação ao nobreak da marca Eaton.

Enfatiza-se, por fim, que o valor utilizado para pagamento do nobreak de 40 kVA, R\$ 218.506,52 (valor com BDI), era valor que corresponderia a um nobreak de 160 kVA, conforme planilha orçamentária original. Dessa forma, utilizou-se um valor além do que seria necessário para pagar um equipamento com menor potência do que aquele que fora previsto.

Com tudo exposto, a equipe de auditoria reafirma que houve prejuízo potencial na ordem de R\$ 164.420,41.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Serviços e Obras que promova, mediante gestão junto à empresa contratada, o devido ressarcimento ao Erário Municipal, no tocante ao prejuízo apurado, bem como, após sua efetivação, encaminhe os respectivos comprovantes a este órgão de controle. Para cálculo do valor a ser ressarcido, deve ser levada em consideração a aplicação de índice de reajuste adequado para trazer o valor a ser ressarcido para o seu valor presente.

CONSTATAÇÃO 002 - Falta de justificativa clara para mudança do sistema de ar-condicionado previsto no projeto básico ensejando prejuízo potencial de R\$ 73.003,57.

O sistema de ar-condicionado foi, originalmente, orçado em R\$ 33.578,72, conforme Contrato nº 006/SIURB/2015. Entretanto, ao longo da execução da obra, mediante aditivo contratual nº 003/006/SIURB/15/2015, constatou-se que o sistema a ser instalado foi mudado a fim de se adequar às exigências técnicas da SIEMENS, empresa fornecedora do equipamento Angiógrafo.

O novo sistema foi orçado globalmente, não havendo a definição de preços unitários que o compõem, sendo que o valor total pago para o sistema de ar-condicionado, sem considerar o BDI, foi de R\$ 94.415,03.

O sistema previsto inicialmente consistia em ar-condicionado central tipo “splitão” 90.000 BTU (7,5 TR), com sistema de dutos, filtros de ar, controle de temperatura, umidade e renovação de ar, inclusas as unidades evaporadora e condensadora.

Salienta-se que já se conheciam, antes do início da reforma, as especificações do aparelho que seria instalado na sala de Angiografia e, portanto, as exigências técnicas necessárias para sua utilização, dentre elas a necessidade de condicionamento e controle de ar.

O sistema que foi efetivamente instalado é composto da seguinte forma:

- ✓ 01 unidade evaporadora FUJITSU ASBA24J 24000 BTU/h e 01 unidade condensadora FUJITSU AOBR24J 24000 BTU/h;
- ✓ 01 unidade evaporadora WEGER NT-07 22442 kcal/h (7,5 TR) e 01 unidade condensadora modelo Hitachi RAP075-IV 22442 kcal/h;
- ✓ Sistema de dutos para distribuição de ar.

Cabe registrar também que não foi encontrada a garantia para o equipamento evaporador WEGER NT-07, somente as garantias para as demais unidades do sistema instalado.

Dessa forma, entende-se não ter sido evidenciada justificativa adequada para tal mudança, ocorrida em momento em que o contrato já estava em fase de execução e ensejando R\$ 73.003,57 (valor com BDI) em despesas adicionais.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Serviços e Obras manifestou-se, em 26 de janeiro de 2016, da seguinte forma:

“As especificações do sistema de ar-condicionado, no projeto inicial, eram conhecidas, porém incompatíveis para uso hospitalar. Com o sistema redefinido, a localização exata da casa de máquinas carecia de definição, tendo sido construída posteriormente. Essa localização foi determinada pela Administração da Autarquia, e após isso, a Divisão de Orçamentos, de posse dessa localização, elaborou novo preço (P2), para atender a nova condição do sistema.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não se aplica.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A compatibilização do sistema de ar-condicionado ao uso hospitalar deveria ter sido feita anteriormente à licitação, integrando o Projeto Básico devidamente aprovado por autoridade competente.

Assim sendo, mantém-se entendimento no sentido de que houve deficiência na justificativa para alteração do sistema de ar-condicionado que fora estabelecido, bem como a indicação de potencial prejuízo na ordem de R\$ 73.003,57.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Serviços e Obras que promova, mediante gestão junto à empresa contratada, o devido ressarcimento ao Erário Municipal, no tocante ao prejuízo apurado, bem como, após sua efetivação, encaminhe os respectivos comprovantes a este órgão de controle. Para cálculo do valor a ser ressarcido, deve ser levada em consideração a aplicação de índice de reajuste adequado para trazer o valor a ser ressarcido para o seu valor presente.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Serviços e Obras que envide esforços para aprimorar o desenvolvimento de seus próximos projetos, garantindo que os projetos básicos envolvam as principais etapas necessárias ao completo desdobramento do objetivo almejado, bem como atendam, de forma efetiva, os requisitos técnicos e legais, minimizando assim a necessidade de alterações contratuais e atrasos de cronograma.

RECOMENDAÇÃO 003

Recomenda-se à SMSO que atente para a necessidade de justificativas claras e detalhadas para as vindouras alterações contratuais que acarretem em acréscimos ou supressões de serviço/valores, de forma que seja garantida a devida transparência quanto à conveniência e à legalidade de tais alterações.

CONSTATAÇÃO 003 - Desperdício de recursos na aquisição de pranchas formatos A0 e A1, ensejando prejuízo potencial de R\$ 22.937,95.

Inicialmente, o Contrato nº 006/SIURB/2015 previa o desenvolvimento de 05 projetos técnicos no formato A0 e 11 projetos técnicos no formato A1, totalizando R\$ 51.392,20 (sem contabilização do BDI).

No entanto, ao final do contrato haviam sido pagos 28 projetos técnicos no formato A0 e A1 projeto técnico no formato A1. Cada prancha A0 custou R\$ 4.147,48 e cada prancha A1 custou R\$ 2.786,80. Abaixo segue a lista das plantas pagas.

Tabela 02 – Relação de Projetos de seus respectivos formatos reais e ideais.

Prancha	Descrição	Formato	Formato adequado?
HSPM EXEC01-05	Arquitetura – Plantas e Cortes	A0	sim
HSPM EXEC02-05	Arquitetura – Elétrica e Iluminação	A0	sim
HSPM EXEC03-05	Arquitetura – Marcenaria	A0	sim
HSPM EXEC04-05	Arquitetura – Esquadrias e Serralheria	A0	sim
HSPM EXEC05-05	Arquitetura – Casa de Máquinas	A0	sim
150919pear01r00	Ar condicionado – Legendas	A0	sim
150919pear02r00	Ar condicionado	A0	sim
150919pear03r00	Ar condicionado	A0	A1
150919pear04r00	Ar condicionado	A0	A1
150919pear05r00	Ar condicionado	A0	A1
150919pear06r00	Ar condicionado	A0	sim
150919pear07r00	Ar condicionado	A0	A1
As-built	Ar condicionado	A1	sim
150919pefc01r00	Elétrica	A0	sim
150919pefc03r00	Elétrica	A0	sim
150919pefc04r00	Elétrica	A0	A1
150919pefc05r00	Elétrica	A0	A1
150919pefc05r01	Elétrica	A0	A1
150919pefc06r01	Elétrica	A0	sim
150919peil01r00	Elétrica	A0	sim
150919peil02r00	Elétrica	A0	sim
150919peil03r00	Elétrica	A0	A1
150919peti01r00	Elétrica	A0	sim
150919peti02r00	Elétrica	A0	A1
AXIOM Artis Zee	Elétrica	A0	sim
15019pegm01r02	Gás medicinal	A0	sim
15019pegm02r00	Gás medicinal	A0	A1
15019pehd02r00	Hidráulica	A0	A1
15019pehd01r00	Hidráulica	A0	sim
887600 rev00	IT Médico	A1	sim
HSPM EXECEM01R00	Reforço estrutural	A0	A1

Da lista apresentada acima, 11 projetos elaborados em pranchas A0 poderiam ter sido realizados em pranchas de formato A1, conforme é possível verificar nas imagens exemplos abaixo, as quais demonstram má utilização da área do formato adotado.

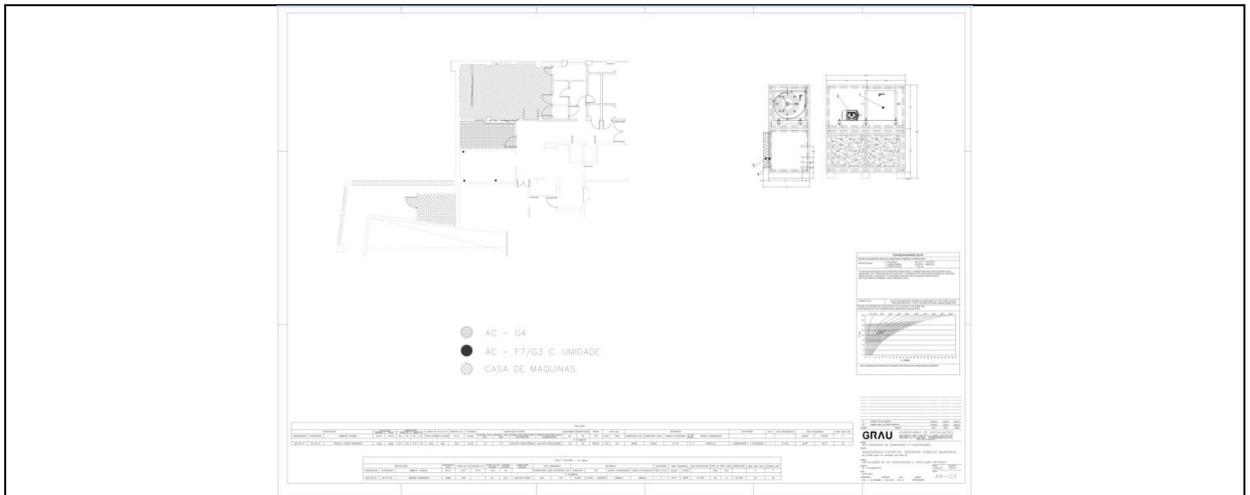


Imagem 01 - Prancha 15019pear02r00

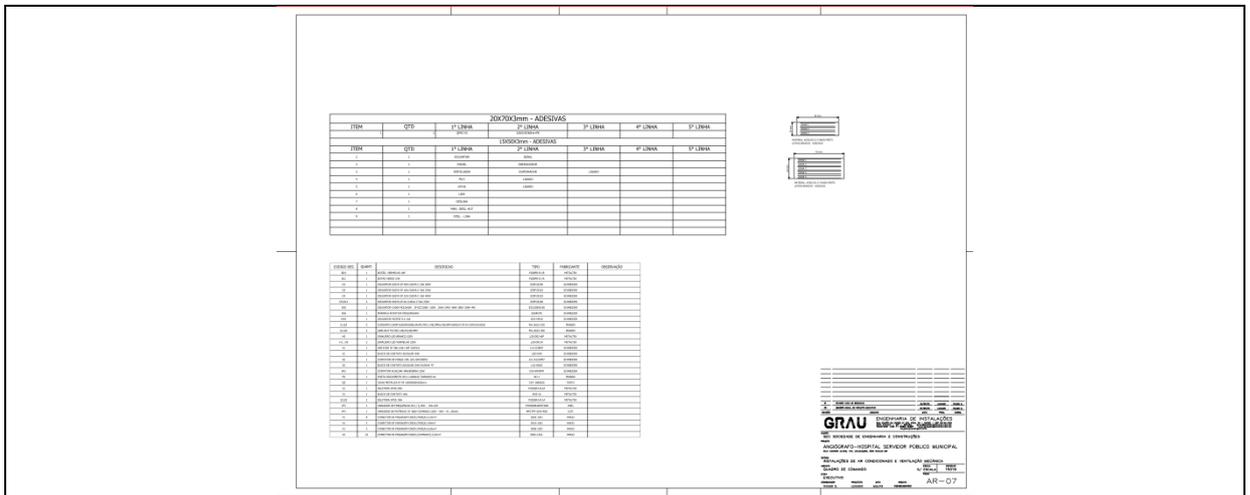
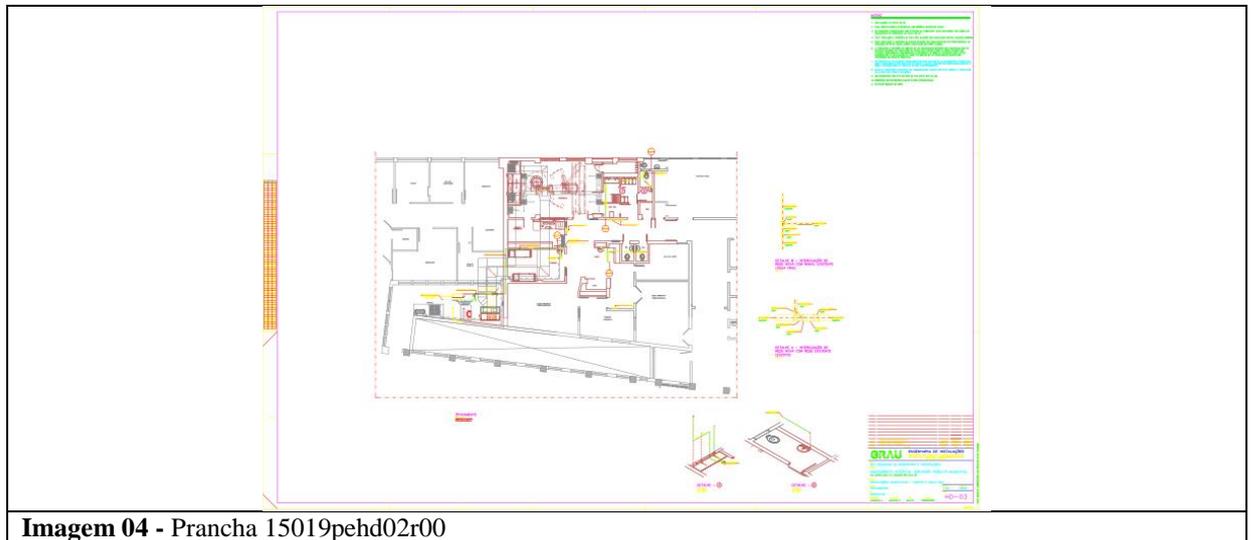


Imagem 02- Prancha 15019pear07r00



Imagem 03 - Prancha 15019pegm02r00



A adoção da forma inadequada para as pranchas supracitadas implicou em desperdício de R\$ 14.967,48 tendo em vista a diferença nos preços unitários das pranchas.

Prancha A0		Prancha A1	
Preço Unitário	R\$ 4.147,48	Preço Unitário	R\$ 2.786,80
Diferença Preços Pranchas A0 e A1		R\$ 1.360,68	

Como se entende que 11 das pranchas A0 poderiam ser substituídas, sem prejuízo à qualidade da informação, pelas menos custosas pranchas A1, sugere-se um prejuízo potencial de R\$ 14.967,48. Somando-se ao BDI de 20%, o desperdício sugerido fica em R\$ 17.960,97.

Além disso, foi identificada a compra redundante no valor de R\$ 4.147,48, referente às pranchas **15019pefc05r00** e **15019pefc05r01**, as quais são praticamente idênticas (poucas mudanças em especificações), não havendo justificativa para a aquisição das unidades. Sendo assim, sugere-se o desperdício na compra de uma das pranchas. Com o BDI, o prejuízo potencial fica em R\$ 4.976,98.

Dessa forma, entende-se que as falhas nas aquisições das pranchas ensejaram um desperdício de R\$ 22.937,95.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Serviços e Obras manifestou-se, em 26 de janeiro de 2016, da seguinte forma:

“Sob a nossa análise, para uso na obra, e devido a diversos equipamentos, detalhamentos de dutos, quadros e especificações próprias, o tamanho A0 permite uma melhor visualização dos projetos e também melhor manipulação na obra. Quanto a suposta prancha redundante, são parecidas, porém houve a necessidade de elaboração de outra, devido a mudança no sistema de emergência, solicitada pela Autarquia, o que acarretou inclusive a reexecução dos serviços correlatos.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

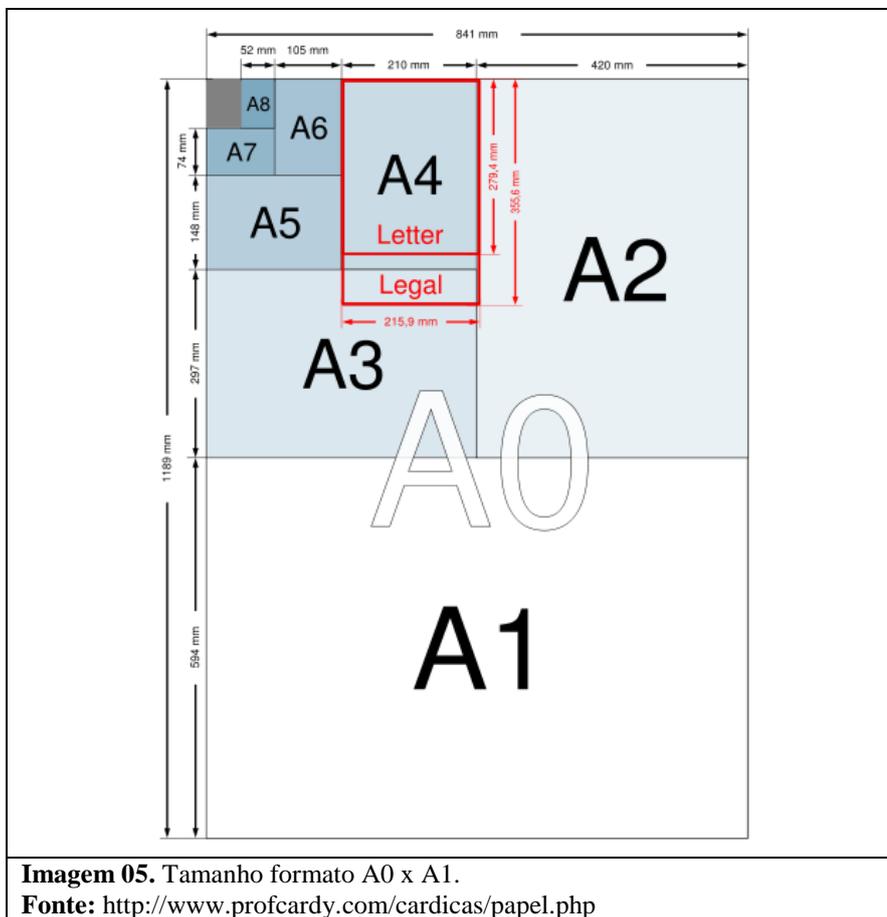
Não se aplica.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Inicialmente, cabe destacar que a constatação sob exame considerou a manutenção da escala previamente utilizada, de modo que os desenhos representados nas pranchas A0 poderiam ser

vistos com o mesmo grau de detalhamento nas pranchas A1. Não deve prosperar, portanto, a alegação no sentido de que o tamanho A0 permitiria uma melhor visualização dos projetos. O que garante a melhor visualização é a escala adequada.

Ao contrário do que sugere a Unidade em sua manifestação, ao se utilizar a prancha A0, a visualização e o manejo ficam prejudicados, pois ela tem o dobro do tamanho da prancha A1, conforme é possível visualizar na imagem 05 apresentada abaixo. Além do dobro no tamanho, seu custo é cerca de 50% superior, conforme já apresentado.



Dessa forma, não deve prosperar a alegação de que as pranchas A0 facilitariam o trabalho em obra. Também não foi apresentada nenhuma comprovação com relação à eventual exigência, por parte da SIEMENS, de pranchas nesse formato.

Com relação às pranchas 15019pefc05r00 e 15019pefc05r01, embora modificações tenham de fato sido realizadas, elas não justificam um novo pagamento no valor de R\$ 4.147,48, visto que elas foram mínimas e, portanto, o trabalho de alteração não corresponde às horas de trabalho previstas para esse serviço, conforme detalhamento da composição de custo.

A composição de custo para o item “*desenvolvimento de prancha técnica em formato A0*” indica que são necessárias cinco horas de trabalho de engenheiro civil ou arquiteto, coordenador geral com 20 anos de experiência; 16 horas de engenheiro ou arquiteto júnior, com cinco anos de experiência; e 25 horas de desenhista projetista. Essa é a composição de custo disponibilizada pela SMSO em seu site.

Tabela 03 – Composição de custos para “desenvolvimento de prancha técnica em formato A0”

20-03-18 - DESENVOLVIMENTO DE PRANCHA TÉCNICA EM FORMATO A0	Coefficiente	Unidade
ENGENHEIRO CIVIL/ ARQUITETO COORDENADOR GERAL - 20 ANOS EXPERIÊNCIA (SGSP)	5	h
ENGENHEIRO/ ARQUITETO JÚNIOR - ATÉ 5 ANOS DE EXPERIÊNCIA (SGSP)	16	h
DESENHISTA PROJETISTA (SGSP)	25	h

Cabe ressaltar ainda que, em indicação no selo nas pranchas 15019pefc05r00 e 15019pefc05r01 (imagem 06), verifica-se que a planta deveria ser impressa em A1, não em A0. Isso corrobora o apontamento desta Controladoria quanto à inadequação da compra de pranchas formato A0, em detrimento das recomendadas e menos custosas pranchas de formato A1.

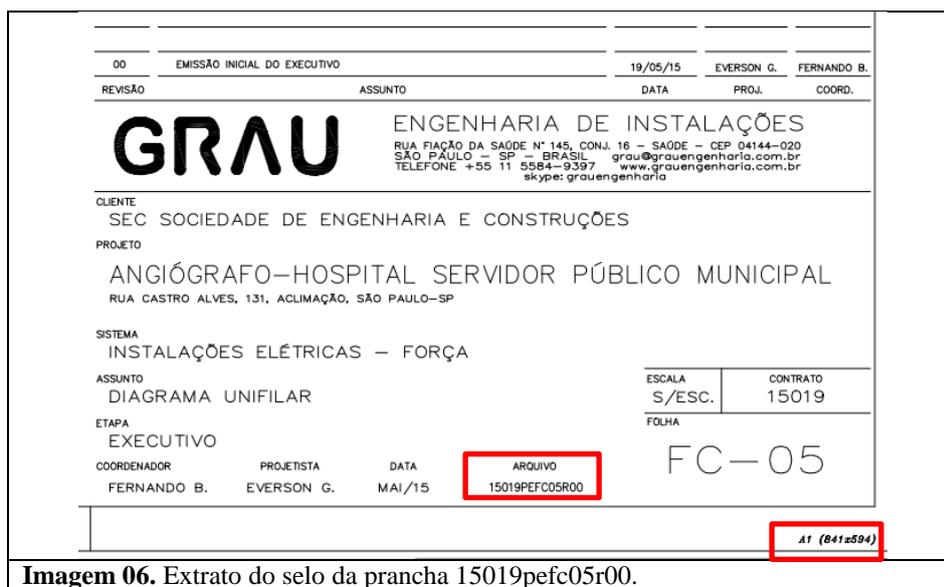


Imagem 06. Extrato do selo da prancha 15019pefc05r00.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Serviços e Obras que, nas próximas contratações que envolverem serviços de “desenvolvimento de prancha técnica”, atente para adequada especificação técnica dos materiais almejados, de modo que se busquem os itens que melhor atendam às necessidades da Autarquia e se evite o desperdício de recursos pela compra injustificada de pranchas mais custosas à Administração Municipal.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se que passe a utilizar os serviços de “desenvolvimento de prancha técnica” de forma razoável, considerando que alterações nos índices de pranchas (revisões), muitas vezes, não equivalem, em termos de custo (ex: horas dos profissionais envolvidos), à emissão inicial de prancha executiva evitando desperdício de recursos.

RECOMENDAÇÃO 003

Recomenda-se à SMSO que promova, mediante gestão junto à empresa contratada, o devido ressarcimento ao Erário Municipal, no tocante ao prejuízo apurado, bem como, após sua efetivação, encaminhe os respectivos comprovantes a este órgão de controle. Para cálculo do valor a ser ressarcido, deve ser levada em consideração a aplicação de índice de reajuste adequado para trazer o valor a ser ressarcido para o seu valor presente.

CONSTATAÇÃO 004 – Restrição do caráter competitivo da Tomada de Preços n.º 009/14/SIURB pelo não parcelamento do objeto (Serviço de Engenharia x Fornecimento de Equipamento).

Conforme informado anteriormente, a Tomada de Preços n.º 009/14/SIURB que originou o Contrato n.º 006/SIURB/2015 previu o fornecimento de um nobreak/estabilizador de 160 kVA e um sistema de ar-condicionado no valor, os quais, considerando o BDI de 20%, englobaram um valor total de R\$ 331.840,56. São, portanto, equipamentos que, conjuntamente, representaram 33,48% do contrato.

Conforme o artigo 15 da Lei n.º 8.666/1993, “... *compras, sempre que possível, deverão (...) ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade*”.

Ainda, conforme o artigo 23 da mesma lei: “*As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala*”.

O Tribunal de Contas da União - TCU já se manifestou em relação a esse assunto, por exemplo, no Acórdão 1387/2006 do Plenário, no sentido de que “*a falta de licitação específica para a compra de equipamentos necessários à obra pública (...), sem o parcelamento do objeto da licitação, constitui irregularidade grave, salvo se comprovada a inviabilidade técnica ou econômica para o parcelamento...*”. Na licitação aqui avaliada, não foi encontrada comprovação de inviabilidade técnica ou econômica para o parcelamento, ou ainda, justificativa para o não parcelamento.

O Acórdão n.º 1842/2007 do Plenário do TCU ratifica esse entendimento ao dizer que “*é obrigatório o parcelamento do objeto, quando este tem natureza divisível, em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, visando ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade*”.

Além disso, há entendimento jurisprudencial no sentido que a Administração deva adotar BDI diferenciado para a prestação de serviços e para o fornecimento de materiais e/ou equipamentos, quando comprovada a inviabilidade técnica e econômica de parcelamento do objeto.

Levando em consideração as disposições legais e a jurisprudência do TCU apresentada, conclui-se que não foi adotada a estratégia que garantiria maior economicidade, já que o parcelamento do objeto, no caso aqui apresentado, seria aconselhável.

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Serviços e Obras manifestou-se, em 26 de janeiro de 2016, da seguinte forma:

“Da leitura do Processo Administrativo n.º 2014-0.028.222-1, é possível inferir que o procedimento licitatório ora questionado foi instaurado a partir da necessidade do Hospital do Servidor Público Municipal em promover a reforma de sala – Ala do Centro de Diagnóstico, no 3º andar do Bloco de Serviços – para instalação de angiógrafo, abrangendo também melhorias físicas na Unidade, com criação de sala de repouso pós exame, vestiário de funcionário com setor para escovação, vestiário de paciente, almoxarifado, posto e apoio de enfermagem, totalizando aproximadamente 120,00 m².

Para tanto, as devidas justificativas técnicas foram apresentadas, consoante documentação encartada às fls. 04/107vº.

Dessa forma, uma vez reunidos os elementos técnicos, orçamentários e jurídicos, esta Pasta instaurou a Tomada de Preços n.º 009/SIURB/2014, que teve por objeto a execução de serviços e obras para reforma de sala do 3º andar do HSPM – Hospital do Servidor Público Municipal para instalação de angiógrafo.

A Tomada de Preços é a modalidade licitatória utilizada para contratações que possuam um valor estimado médio, compreendidas até o montante de R\$ 650.000,00 para a aquisição de materiais e serviços, e de R\$ 1.500.000,00 para a execução de obras e serviços de engenharia, nos moldes da Lei n.º 8.666/1993.

Com efeito, inegável a complexidade gerencial envolvida no alcance do objeto ora licitado, sendo certo que, o parcelamento do mesmo (Serviço de Engenharia e Fornecimento de Equipamento), demandaria a instauração de procedimentos licitatórios distintos, com tempos distintos de processamento.

Ou seja, se o objeto fosse parcelado e tivessem sido promovidas licitações distintas, a Administração simplesmente não teria como garantir ao Hospital do Servidor Público Municipal a entrega da reforma da sala do 3º andar para instalação de angiógrafo e as melhorias acima citadas, em pleno funcionamento como de fato ocorreu.

Há que considerar ainda que, a licitação foi promovida em absoluta conformidade com a legislação.

Por sua vez, da análise acurada do procedimento licitatório em questão, bem como da execução do Contrato n.º 006/SIURB/15, é possível inferir que foi adotada pela Administração a solução que garantiu maior vantajosidade para a Municipalidade, tendo sido o interesse público atendido de maneira satisfatória.

Finalmente, por oportuno, não há que se falar em restrição ao caráter competitivo da Tomada de Preços em discussão pelo não parcelamento do objeto.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não se aplica.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A SMSO manifestou que a instauração de procedimentos licitatórios distintos implicaria tempos distintos de processamento e, portanto, caso o objeto tivesse sido parcelado, a Administração não teria como garantir ao HSPM a entrega da reforma da sala 3º para instalação do Angiógrafo e, assim, viabilizar o seu funcionamento. Todavia, trata-se de suposição não havendo evidência de que haveria atrasos. Sobre esse argumento, a Lei nº 8.666/1993, artigo 23, parágrafo segundo, é clara:

“Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.”
(Grifo nosso)

Aliás, verificou-se que, mesmo com o objeto da licitação não parcelado, ocorreu atraso, ocasionado por, dentre outros motivos, por indefinições relativas ao equipamento nobreak, após contratação. Logo, não há evidências de que a existência de duas licitações distintas comprometeria o funcionamento do aparelho adquirido pelo HSPM em prazo adequado. Ressalta-se que o prazo inicial de 60 dias foi prorrogado por 223 dias, através de três aditamentos contratuais.

Portanto, reafirma-se que o não parcelamento do objeto do contrato vai de encontro ao princípio constitucional da economicidade e ao caráter competitivo da licitação, consoante Lei nº

8.666/1993, artigo 23, parágrafo primeiro, que dispõe de forma explícita, conforme já indicado na Constatação 001:

“As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.” (Grifo nosso)

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Serviços e Obras que, nos casos similares vindouros, proceda ao parcelamento de objeto quando houver parcela significativa, relativa a equipamento, associada à execução de obra, de forma a viabilizar maior concorrência e, por consequência, economicidade.

CONSTATAÇÃO 005 – Desrespeito ao limite legal de 50% para acréscimo de valores contratuais.

Em 22 de outubro de 2015, foi solicitada alteração contratual com finalidade de acrescentar R\$ 330.265,37 ao valor original do Contrato n.º 006/SIURB/2015 (R\$ 660.774,17). Esse valor acrescido, de acordo com a justificativa para encaminhamento de aditivo contratual, representaria um aumento de 49,98% no valor do contrato. Alegou-se, como motivação para as alterações, segundo consta na fl. 984 do processo n.º 2014-0.028.222-1:

“adequações e inclusões nos cabeamentos e tubulações elétricas face ao novo projeto; alterações e inclusões de serviços de instalações elétricas, devido ao novo projeto (...); substituição do sistema inicialmente previsto de ar-condicionado (...); substituição do quadro de força para o angiógrafo conforme especificação da Siemens, fabricante do equipamento; adequação nas quantidades da rede de gás medicinal, conforme novo projeto; execução da rede do no-break, desde a cabine primária; e reduções e supressões de serviços, para execução de outros imprescindíveis para a entrega da obra”.

No entendimento da equipe de auditoria, o percentual limite para acréscimo de valor contratual de reformas não teria sido atendido, pois, de acordo com o Acórdão n.º 1082/2013 do Plenário do TCU:

“para efeitos de observância dos limites de alterações contratuais previstos no artigo 65 da Lei 8.666/1993, deve-se considerar as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimo devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal, de acordo com a reiterada jurisprudência do TCU”.

Valor apresentado como acréscimo para o Aditamento:

Tabela 04 - Valor considerado como acréscimo.

Valor considerado como acréscimo	
Acréscimo de serviços	R\$ 418.466,95
Supressão de serviços	R\$ 88.201,58
Valor total relativo a acréscimos	R\$ 330.265,37
Valor original do contrato	R\$ 660.774,17
Valor final do contrato	R\$ 991.039,54
Total (%)	49,98

O valor efetivamente acrescido foi composto pelas seguintes parcelas:

Tabela 05 - Acréscimo efetivo de serviços.

Acréscimo efetivo de serviços	
Serviços extracontratuais de tabela P1	R\$ 198.820,63
Serviços extracontratuais de tabela P2	R\$ 135.667,68
Serviços de extensão contratual	R\$ 83.978,64
Valor total relativo a acréscimos	R\$ 418.466,95
Valor original do contrato	R\$ 660.774,17
Total (%)	63,33

O valor suprimido, por sua vez, foi composto pelas seguintes parcelas:

Tabela 06 - Supressão de serviços.

Supressão de serviços	
Serviços de redução contratual	R\$ 6.742,07
Serviços de supressão contratual	R\$ 81.459,51
Valor total relativo a acréscimos	R\$ 88.201,58
Valor original do contrato	R\$ 660.774,17
Total (%)	13,35

Conforme se depreende das tabelas acima, ao analisar os serviços separadamente, o acréscimo efetivo foi de 63,33% do valor do contrato, e não 49,98%. Portanto, entende-se ter ocorrido descumprimento ao previsto na Lei n.º 8.666/1993 e ao entendimento da Corte de Contas acima exposto.

É possível verificar também, ao confrontar os valores dos itens orçados após aditamento com os valores finais efetivamente pagos, que, mesmo após assinatura de termo de aditamento contratual, foram realizados ajustes nos quantitativos, implicando acréscimos e supressões que não foram registrados formalmente. Isso está demonstrado na Tabela 04.

Em outras palavras, os quantitativos finais aprovados, no aditamento, não foram respeitados em vários dos itens da tabela orçamentária. Isso é indicativo de que os valores orçados para determinados itens foram utilizados para pagar outros itens ou podem ter sido usados para pagar itens sem cobertura contratual, o que caracterizaria a irregularidade denominada “química”.

Conforme definido no Acórdão TCU nº 1.606/2008 - Plenário, “química” consiste em realizar pagamentos de serviços novos, sem cobertura contratual, fora do projeto originalmente licitado, utilizando-se, como justificativa para faturamento, outros serviços, estes sim, constantes da planilha de preços original; todavia, sem a respectiva execução, para futura compensação.

Tabela 07 - Demonstrativo de diferenças entre valores orçados finais e valores efetivamente pagos para serviços contratuais.

Descrição	Valor orçado final (após aditamento)	Valor medido (pago)	Diferença
REMOCAO ENTULHO C/CACAMBA MET, INCL.CARGA MANUAL/DESCARGA BOTA FORA	R\$ 2.794,80	R\$ 2.506,93	-R\$ 287,87
FORMA COMUM DE TABUAS DE PINUS – PLANA	R\$ 125,31	R\$ 385,11	R\$ 259,80
ARMADURA EM ACO CA-50	R\$ 348,60	R\$ 378,11	R\$ 29,51
CONCRETO FCK = 25,0MPA - VIRADO NA OBRA	R\$ 211,27	R\$ 228,87	R\$ 17,60
APICOAMENTO DE SUPERFICIE DE CONCRETO	R\$ 169,17	R\$ 1.811,81	R\$ 1.642,64
ANCORAGEM DE BARRAS DE ACO C/ADESIVO A BASE DE EPOXI	R\$ 325,00	R\$ 650,00	R\$ 325,00
DEMOLICAO DE ALVENARIA EM GERAL (TIJOLOS OU BLOCOS)	R\$ 406,08	R\$ 816,55	R\$ 410,47
RETIRADA DE DIVISÓRIAS - CHAPAS FIB.MADEIRA, COM MONTANTES METALICOS	R\$ 135,12	R\$ 154,54	R\$ 19,42
PM.15 - PORTA LISA, REVESTIDA COM LAMINADO MELAMINICO - 62X210CM	R\$ 282,14	R\$ 564,28	R\$ 282,14
PM.16 - PORTA LISA, REVESTIDA COM LAMINADO MELAMINICO - 72X210CM	R\$ 2.042,60	R\$ 291,80	-R\$ 1.750,80

PM.17 - PORTA LISA, REVESTIDA COM LAMINADO MELAMINICO - 82X210CM	R\$ 301,52	R\$ 904,56	R\$ 603,04
MOLA FECHA-PORTA, TIPO LEVE (AMORTECEDOR HIDRAULICO)	R\$ 372,12	R\$ 744,24	R\$ 372,12
ARMARIO COM PORTAS, REVEST.EXTERNO/INTERNO LAMINADO MELAMINICO	R\$ 10.577,25	R\$ 9.434,90	-R\$ 1.142,35
RETIRADA DE FOLHAS DE PORTA DE PASSAGEM OU JANELA	R\$ 84,48	R\$ 49,28	-R\$ 35,20
RETIRADA DE BATENTES DE MADEIRA	R\$ 244,24	R\$ 213,71	-R\$ 30,53
EF.01 - BATENTE ESPECIAL EM PERFIL DE CHAPA DOBRADA N. 14	R\$ 6.084,75	R\$ 3.662,37	-R\$ 2.422,38
CA.17 - CAIXILHO EM ALUMINIO ANODIZADO - DE CORRER	R\$ 2.077,88	R\$ 3.123,32	R\$ 1.045,44
RETIRADA DE ESQUADRIAS METALICAS EM GERAL, PORTAS OU CAIXILHOS	R\$ 231,53	R\$ 349,25	R\$ 117,72
ELETRODUTO DE ACO GALVANIZADO A FOGO, TIPO SEMI-PESADO/MEDIO- 2"	R\$ 1.093,00	R\$ 1.311,60	R\$ 218,60
CABO COBRE FLEXIVEL, ISOL. 750V NAO HALOGENADO, ANTICHAMA - 2,5MM2	R\$ 711,00	R\$ 1.303,50	R\$ 592,50
CABO 16,00MM2 - ISOLAMENTO PARA 1,0KV- CLASSE 4 - FLEXIVEL	R\$ 1.016,40	R\$ 2.202,20	R\$ 1.185,80
CABO 35,00MM2 - ISOLAMENTO PARA 1,0KV- CLASSE 4 - FLEXIVEL	R\$ 1.316,00	R\$ 1.645,00	R\$ 329,00
CABO 70,00MM2 - ISOLAMENTO PARA 1,0KV- CLASSE 4 - FLEXIVEL	R\$ 9.016,00	R\$ 9.660,00	R\$ 644,00
CABO 120,00MM2 - ISOLAMENTO PARA 1,0KV- CLASSE 4 - FLEXIVEL	R\$ 13.423,20	R\$ 6.711,60	-R\$ 6.711,60
CABO 185,00MM2 - ISOLAMENTO PARA 1,0KV- CLASSE 4 - FLEXIVEL	R\$ 12.720,00	R\$ 6.360,00	-R\$ 6.360,00
CABO 240,00MM2 - ISOLAMENTO PARA 1,0KV- CLASSE 4 - FLEXIVEL	R\$ 83.945,40	R\$ 41.972,70	-R\$ 41.972,70
SINALIZADOR LUMINOSO DIAM. 22MM, COM LAMPADA	R\$ 266,52	R\$ 333,15	R\$ 66,63
PONTO COM INTERRUPTOR SIMPLES - 1 TECLA, EM CAIXA 4"X2"	R\$ 623,76	R\$ 545,79	-R\$ 77,97
PONTO COM INTERRUPTOR SIMPLES - 2 TECLAS, EM CAIXA 4"X2"	R\$ 474,00	R\$ 1.066,50	R\$ 592,50
PONTO C/TOMADA SIMPLES DE EMBUTIR - 110/220V CAIXA 4"X2"	R\$ 2.805,60	R\$ 3.446,88	R\$ 641,28
PONTO DE LUZ - CONDULETE 3/4"	R\$ 3.248,70	R\$ 4.331,60	R\$ 1.082,90
DISJUNTOR CX MOLDADA TRIPOLAR 630A C/DISPARADOR TERM/MAGNET.AJUSTAV.	R\$ 7.220,37	R\$ 2.406,79	-R\$ 4.813,58
LUMINARIA BLINDADA EM ALUMINIO FUNDIDO TIPO TARTARUGA ATE 200W	R\$ 160,83	R\$ -	-R\$ 160,83
LUMINARIA COMERCIAL - 2 LAMPADAS FLUORESCENTES 54W	R\$ 4.905,20	R\$ 6.867,28	R\$ 1.962,08
ELETROCALHA LISA GALV. ELETROL. CHAPA 14-200X100MM C/TAMPA E INST.	R\$ 1.286,40	R\$ 2.465,60	R\$ 1.179,20
REMOCAO DE ELETRODUTOS EMBUTIDOS - ATE 2"	R\$ 144,80	R\$ 1.303,20	R\$ 1.158,40
REMOCAO DE ELETRODUTOS EMBUTIDOS - ACIMA DE 2"	R\$ 1.158,00	R\$ 1.621,20	R\$ 463,20
REMOCAO DE QUADRO DE DISTRIBUICAO OU CAIXA DE PASSAGEM	R\$ 28,95	R\$ 57,90	R\$ 28,95
REMOCAO DE INTERRUPTOR, TOMADA, BOTAO DE CAMPAINHA OU CIGARRA	R\$ 34,74	R\$ 138,96	R\$ 104,22
REMOCAO DE LUMINARIA INTERNA PARA LAMPADA FLUORESCENTE	R\$ 390,96	R\$ 651,60	R\$ 260,64
TERMINAL OU CONECTOR DE PRESSAO - PARA CABO 16MM2	R\$ 136,44	R\$ -	-R\$ 136,44
TERMINAL OU CONECTOR DE PRESSAO - PARA CABO 35MM2	R\$ 92,96	R\$ -	-R\$ 92,96
TERMINAL OU CONECTOR DE PRESSAO - PARA CABO 70MM2	R\$ 253,12	R\$ 15,82	-R\$ 237,30
INTERRUPTOR SIMPLES - 1 TECLA	R\$ 38,64	R\$ 164,22	R\$ 125,58
ESPELHO PLASTICO - 4"X2"	R\$ 8,61	R\$ 40,18	R\$ 31,57
TOMADA PARA TELEFONE DE 4 POLOS PADRAO TELEBRAS	R\$ 29,10	R\$ -	-R\$ 29,10
TOMADA SIMPLES DE EMBUTIR - 110/220V	R\$ 47,40	R\$ 497,70	R\$ 450,30
TOMADA RJ 45 PARA INFORMATICA COM PLACA	R\$ 129,52	R\$ 323,80	R\$ 194,28
TOMADA PARA TELEFONE PADRAO RJ11 COM PLACA/ ESPELHO	R\$ 14,60	R\$ -	-R\$ 14,60
TUBO DE PVC RIGIDO, SOLDAVEL (LINHA AGUA) - 25MM (3/4")	R\$ 339,84	R\$ 734,90	R\$ 395,06
TUBO DE PVC RIGIDO, PONTA E BOLSA (LINHA ESGOTO) - 40MM (1 1/2")	R\$ 253,80	R\$ -	-R\$ 253,80
TUBO DE PVC RIGIDO, PONTA E BOLSA (LINHA ESGOTO) - 50MM (2")	R\$ 130,92	R\$ -	-R\$ 130,92
TUBO DE PVC RIGIDO, PONTA E BOLSA (LINHA ESGOTO) - 100MM (4")	R\$ 191,70	R\$ -	-R\$ 191,70
ENVELOPAMENTO DE TUBULACAO ENTERRADA, COM CONCRETO	R\$ 199,00	R\$ -	-R\$ 199,00
CAIXA SIFONADA DE PVC RIGIDO - 150X150MM	R\$ 184,36	R\$ -	-R\$ 184,36
PAPELEIRA DE LOUCA BRANCA - 15X15CM	R\$ 49,09	R\$ 196,36	R\$ 147,27
DEMOLICAO DE TUBULACAO DE PVC RIGIDO - ATE 4"	R\$ 17,28	R\$ -	-R\$ 17,28
RETIRADA DE TUBULACAO DE ACO PRETO OU GALVANIZADO - ACIMA DE 2"	R\$ 166,68	R\$ -	-R\$ 166,68

RETIRADA DE APARELHOS SANITARIOS, INCL. ACESSORIOS	R\$ 185,20	R\$ 69,45	-R\$ 115,75
RECOLOCACAO DE APARELHOS SANITARIOS, INCL. ACESSORIOS	R\$ 323,48	R\$ 242,61	-R\$ 80,87
CHAPISCO COMUM - ARGAMASSA DE CIMENTO E AREIA 1:3	R\$ 778,60	R\$ 344,14	-R\$ 434,46
EMBOCO INTERNO - ARGAMASSA MISTA DE CIMENTO, CAL E AREIA 1:4:12	R\$ 2.221,00	R\$ 1.668,85	-R\$ 552,15
REBOCO INTERNO - ARGAMASSA PRE-FABRICADA	R\$ 2.061,25	R\$ 1.239,05	-R\$ 822,20
AZULEJOS, JUNTA AMARRACAO OU A PRUMO - ASSENTES C/ARGAMASSA COLANTE	R\$ 849,60	R\$ 919,55	R\$ 69,95
DEMOLICAO DE ARGAMASSA DE CAL E AREIA OU MISTA	R\$ 101,60	R\$ 328,57	R\$ 226,97
FORRO FIB.MINERAL UMIDA PINT.VIN.LATEX BCA-E=13MM-NRC=0,50-CAC M.35	R\$ 7.635,60	R\$ 5.154,87	-R\$ 2.480,73
FORRO DE GESSO ACARTONADO TIPO FGE (FORNECIMENTO E INSTALACAO)	R\$ 6.798,60	R\$ 5.380,46	-R\$ 1.418,14
RETIRADA DE ENTARUGAMENTO DE FORRO	R\$ 1.395,90	R\$ 942,38	-R\$ 453,52
RECOLOCACAO DE FORROS EM REGUA DE PVC, INCL. PERFIS	R\$ 620,00	R\$ 525,52	-R\$ 94,48
ENCHIMENTO COM ARGILA EXPANDIDA	R\$ 538,54	R\$ 2.261,86	R\$ 1.723,32
CIMENTADO COMUM, DESEMPENADO - ESPESSURA 20MM	R\$ 3.675,60	R\$ 6.893,28	R\$ 3.217,68
CIMENTADO COMUM, DESEMPENADO E ALISADO - ESPESSURA 20MM	R\$ 5.446,80	R\$ 2.058,89	-R\$ 3.387,91
PISO CERAMICO ESMALTADO (PEI-5) - ASSENTADO COM ARGAMASSA COLANTE	R\$ 87,68	R\$ 128,01	R\$ 40,33
DEMOLICAO DE CONCRETO SIMPLES	R\$ 165,04	R\$ 302,02	R\$ 136,98
DEMOLICAO DE FIBRO-VINIL OU BORRACHA SINTETICA, INCL. ARG. REGULARIZ	R\$ 1.371,60	R\$ 1.972,58	R\$ 600,98
DEMOLICAO DE RODAPES EM GERAL, INCL. ARGAMASSA DE ASSENTAMENTO	R\$ 148,50	R\$ 239,71	R\$ 91,21
VIDRO LISO COMUM, TRANSPARENTE INCOLOR - ESPESSURA 4MM	R\$ 306,56	R\$ 291,67	-R\$ 14,89
DEMOLICAO DE VIDROS ENCAIXILHADOS EM GERAL, INCL LIMPEZA DO CAIXILHO	R\$ 433,68	R\$ 465,37	R\$ 31,69
TINTA ACRILICA - REBOCO COM MASSA CORRIDA	R\$ 13.701,60	R\$ 8.842,92	-R\$ 4.858,68
TINTA EPOXI - REBOCO COM MASSA BASE EPOXI	R\$ 10.150,00	R\$ 9.938,88	-R\$ 211,12
REMOCAO DE PINTURA EM ALVENARIA E CONCRETO - LIXA	R\$ 1.577,80	R\$ 1.403,40	-R\$ 174,40
LIMPEZA GERAL DA OBRA	R\$ 1.083,20	R\$ 1.217,38	R\$ 134,18
ENCERAMENTO E LUSTRACAO DE REVESTIMENTOS E PISOS EM GERAL	R\$ 1.004,80	R\$ 715,92	-R\$ 288,88
EP.01 - MAO FRANCESA DE FERRO PERFILADO	R\$ 98,64	R\$ 295,92	R\$ 197,28
PAINEL DE ALARME PARA O2 OU AR OU VACUO OU N2O, INSTALADO	R\$ 972,45	R\$ 1.296,60	R\$ 324,15
CONSULTOR	R\$ 11.330,00	R\$ 16.995,00	R\$ 5.665,00
AS BUILT FORMATO A1	R\$ 1.718,17	R\$ -	-R\$ 1.718,17
DESENVOLVIMENTO DE PROJETO TECNICO FORMATO A0	R\$ 20.737,40	R\$ 116.129,44	R\$ 95.392,04
DESENVOLVIMENTO DE PROJETO TECNICO FORMATO A1	R\$ 30.654,80	R\$ 5.573,60	-R\$ 25.081,20
PERFIL METALICO PARA REFORCO DE VIGA/LAJE, VAO DE 4,5M A 5,0M	R\$ 5.032,20	R\$ -	-R\$ 5.032,20
PAREDE DRY-WALL, CHAPAS DE GESSO E=12,5MM, MONTANTES METAL ESP=14CM	R\$ 8.576,21	R\$ 10.726,58	R\$ 2.150,37
TAMPO P/BANCADA EM MADEIRA REVEST.LAMINADO MELAMINICO S/ALVENARIA	R\$ 1.627,16	R\$ 1.821,93	R\$ 194,77
PORTA MADEIRA CORRER 3FL.ACABAM/MELAMINICO TRILHO FERRO	R\$ 6.475,15	R\$ 6.997,65	R\$ 522,50
CHAPA AÇO INOX P/ PROTEÇÃO E=0,79MM	R\$ 1.322,42	R\$ 1.490,72	R\$ 168,30
TUBO DE COBRE SEM COSTURA, CLASSE A 3/4" - SOLDA PRATA	R\$ 20.997,89	R\$ 22.101,62	R\$ 1.103,73
VALVULA ESFERA EM BRONZE Ø 1/2"	R\$ 592,35	R\$ -	-R\$ 592,35
REVESTIMENTO ARGAMASSA BARITADA PARA PROTECAO RADIOLOGICA	R\$ 2.466,10	R\$ 639,42	-R\$ 1.826,68
MANTA VINILICA CONDUTIVA E=2MM	R\$ 5.876,50	R\$ 5.394,62	-R\$ 481,88
MANTA VINILICA HOMOGENEA E=2MM	R\$ 13.405,50	R\$ 7.982,72	-R\$ 5.422,78
RODAPE VINILICO HOSPITALAR DE 7,5CM	R\$ 1.418,30	R\$ 3.170,22	R\$ 1.751,92
PISO ELEVADO PLACA ACO, REVEST PAVIFLEX INTENSITY 2MM-H=20CM ACABADO	R\$ 1.103,28	R\$ -	-R\$ 1.103,28
VIDRO LAMINADO INCOLOR ESP.= 8MM	R\$ 805,31	R\$ -	-R\$ 805,31
ESPELHO CRISTAL LAPIDADO ESPESSURA=3MM	R\$ 324,12	R\$ -	-R\$ 324,12
BATE MACA TIPO HRB4C MISSION WHITE OU SIMILAR	R\$ 17.439,30	R\$ 11.626,20	-R\$ 5.813,10
PURIFICADOR DE AGUA ELETRICO - PAREDE	R\$ 220,12	R\$ -	-R\$ 220,12

CABIDEIRO EM ACO INOX C/ 06 BRACOS, COMPRIMENTO 60CM	R\$ 336,86	R\$ 673,72	R\$ 336,86
CORTINA HOSPITALAR EM VINIL PARA LEITO	R\$ 1.072,05	R\$ 2.281,32	R\$ 1.209,27
PLACA EM ACO ESCOVADO (14,8X105CM), FIXACAO FITA DUPLA FACE	R\$ 277,26	R\$ -	-R\$ 277,26
PLACA EM ACO ESCOVADO (14,8X30CM), FIXACAO FITA DUPLA FACE	R\$ 647,64	R\$ -	-R\$ 647,64
PLACA EM ACO ESCOVADO (18X21CM), FIXACAO FITA DUPLA FACE	R\$ 122,40	R\$ -	-R\$ 122,40

MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE: A Secretaria Municipal de Serviços e Obras manifestou-se, da seguinte forma:

“... em relação ao item 1.2 do relatório de auditoria (possível desrespeito ao limite legal de 50%...), a nosso ver, o acórdão insere vedação à compensação onde a lei não o fez. Ao contrário, a lei estabelece claramente acréscimos e supressões.

(...)

Essas diferenças ocorrem, pois se trata de obra dinâmica, com interferências do fabricante do angiógrafo (Siemens), da Administração da Autarquia, com serviços que vão sendo executados, e por vezes adaptados nas quantidades, e também face a superveniência dos mesmos, durante a sua execução. Tais variações nas quantidades são absolutamente aceitáveis, efetivamente executados e considerados satisfatórios por esta fiscalização, e em nenhuma hipótese houve ‘química’ como sugere a auditoria.

Os acréscimos foram tecnicamente justificados e promovidos nos limites previstos na legislação.”

PLANO DE PROVIDÊNCIAS

Não apresentado pela Unidade.

PRAZO DE IMPLEMENTAÇÃO

Não se aplica.

ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Primeiramente, cabe enfatizar que a referência feita pela equipe de auditoria à “química” visou sugerir uma possível causa para que 69,18% dos itens contratados tenham apresentado alterações nos quantitativos (110 dos 159 itens do orçamento), para mais ou para menos, mesmo após um aditamento de mais de 50% do valor do contrato.

Outras possíveis causas recaem na existência de erros no orçamento, relacionados à quantificação dos serviços contratados, na deficiência do Projeto Básico ou, até mesmo, na combinação dessas possíveis causas.

Nunca é demais lembrar que a Lei nº 8.666/1993, artigo 6º, inciso IX, ao definir Projeto Básico, impõe a necessidade de um orçamento preciso:

“Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação (...) e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

(...)

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;”

Ainda:

“É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.” (Grifo nosso)

Na Orientação Técnica IBRAOP OT – IBR 004/2012, do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (IBRAOP), há indicação de faixas de precisão adequadas para cada fase de projeto de uma obra. O quadro abaixo apresenta essas faixas de precisão.

	Tipo de orçamento	Fase de projeto	Cálculo do preço	Faixa de Precisão
	Estimativa de custo	Estudos preliminares	Área de construção multiplicada por um indicador.	± 30%*
	Preliminar	Anteprojeto	Quantitativos de serviços apurados no projeto ou estimados por meio de índices médios, e custos de serviços tomados em tabelas referenciais.	± 20%
	Detalhado ou analítico (orçamento base da licitação)	Projeto básico	Quantitativos de serviços apurados no projeto, e custos obtidos em composições de custos unitários com preços de insumos oriundos de tabelas referenciais ou de pesquisa de mercado relacionados ao mercado local, levando-se em conta o local, o porte e as peculiaridades de cada obra.	± 10%
	Detalhado ou analítico definitivo	Projeto executivo	Quantitativos apurados no projeto e custos de serviços obtidos em composições de custos unitários com preços de insumos negociados, ou seja, advindos de cotações de preços reais feitas para a própria obra ou para outra obra similar ou, ainda, estimados por meio de método de custo real específico.	± 5%

Imagem 06 – Precisão dos orçamentos conforme fase de projeto.

Fonte: Orientação Técnica IBRAOP OT – IBR 004/2012

A faixa de precisão pode ser entendida como uma variação tecnicamente admissível no valor final do orçamento, em função de erros e imprecisões inerentes à etapa de orçamentação. Conforme é possível observar, em nível de Projeto Básico, espera-se que o orçamento varie no máximo 10%, caso o Projeto Básico tenha sido realizado considerando os critérios técnicos e legais. Em suma, entende-se que um orçamento somente será preciso se acompanhado de Projeto Básico adequado (em conformidade com os pressupostos legais e técnicos).

Levando em consideração a precisão que a lei impõe aos orçamentos de obra e as disposições acima apresentadas, não é razoável que tenha existido tanta variação nos quantitativos dos serviços contratados, conforme já demonstrado.

Outro ponto colocado na manifestação sugere que o Acórdão TCU nº 1.606/2008 inseriria uma vedação indevida à compensação entre acréscimo e supressão, pois a Lei nº 8.666/1993 não o faz diretamente. Entretanto, trata-se de jurisprudência consolidada da Corte de Contas, devidamente fundamentada jurídica e tecnicamente.

Portanto, entende-se que houve desrespeito ao limite legal de 50% para acréscimo de valores contratuais.

RECOMENDAÇÃO 001

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Serviços e Obras que, nas contratações futuras, atente para os limites legais de acréscimos e supressões, conforme disposto no artigo 65 da Lei nº 8.666/1993, de modo que os acréscimos ou supressões, que se fizerem necessários nas obras, serviços ou compras, se limitem até 25% do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% para os seus acréscimos. Esses limites, conforme jurisprudência reiterada do TCU, devem ser computados independentemente, não havendo qualquer tipo de compensação entre acréscimos e supressões.

RECOMENDAÇÃO 002

Recomenda-se à Secretaria Municipal de Serviços e Obras que, nas próximas contratações, aprimore a elaboração dos orçamentos referenciais, em especial quanto à definição dos quantitativos, de modo que seja minimizada a prática de aditivos contratuais para fins de

acrécimo e supressão de valores, possibilitando que os limites previstos legalmente sejam utilizados apenas para situações adversas e supervenientes.

ANEXO II – ESCOPO E METODOLOGIA

Trabalho realizado de acordo com as normas brasileiras de auditoria, abrangendo:

- Planejamento dos trabalhos;
- Solicitação de processos e documentos;
- Visita ao local da reforma;
- Circularização de informações;
- Conferência de cálculos e confronto de valores; e
- Entrevista com os responsáveis pelas áreas auditadas.