



Ministério da Transparência e  
Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO Nº 2017.02653

## QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Avaliação da gestão dos  
espaços físicos na  
Universidade Federal do ABC  
– UFABC.

## POR QUE O TRABALHO FOI REALIZADO?

A auditoria teve como objetivo avaliar a utilização dos espaços físicos no âmbito da UFABC sob dois enfoques: a) utilização dos espaços físicos para as atividades típicas universitárias (principalmente pesquisa e ensino); e b) outorgas de uso dos espaços físicos para atendimento de demandas de serviços de natureza privada.

## QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES FORAM EMITIDAS?

A ação de controle revelou a seguinte constatação:

- Ausência de Termo de Permissão de Uso relativo a espaços utilizados por entidades de classe.

A recomendação emitida no relatório foi a seguinte:

- Regularizar a situação de duas entidades que ocupam salas no 11º andar do Bloco B, campus Santo André-SP - a Associação dos Docentes da UFABC - ADUFABC e o Sindicato dos Trabalhadores das Universidades Federais do ABC - SinTUFABC - através da emissão dos respectivos Termos de Permissão de Utilização, fazendo constar nos mesmos o embasamento legal utilizado para justificar essas permissões, levando em conta a natureza das atividades desenvolvidas pelas entidades permissionárias.



# Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão



## **Unidade Auditada: Fundação Universidade Federal - Abc**

Exercício: 2017

Processo:

Município: Santo André - SP

Relatório nº: 201702653

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE  
SÃO PAULO

---

## **Análise Gerencial**

Senhor Superintendente da CGU-Regional/SP,

Por meio deste relatório, apresentam-se os resultados do trabalho de Avaliação dos Resultados da Gestão na Universidade Federal do ABC – UFABC, realizado de acordo com os preceitos contidos na Ordem de Serviço n.º 201702653 e em atendimento ao inciso II do art. 74 da Constituição Federal de 1988, de acordo com o qual cabe ao Sistema de Controle Interno: “comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal”.

### **1. Introdução**

O presente trabalho foi realizado em Santo André - SP, com o objetivo de avaliar a utilização dos espaços físicos no âmbito da UFABC sob dois enfoques:

- Utilização dos espaços físicos para as atividades típicas universitárias (principalmente pesquisa e ensino);
- Outorgas de uso dos espaços físicos para atendimento de demandas de serviços de natureza privada.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 5 a 8 de março de 2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.



## 2. Resultados dos trabalhos

A abordagem adotada pela CGU objetivou responder às seguintes questões de auditoria:

1. Se as decisões de investimento e locação de imóveis pela Universidade para atividades acadêmicas e de seu suporte são razoáveis e precedidas de estudos voltados à eficiência alocativa.
2. Se o processo de escolha dos outorgados é feito de maneira a não beneficiar determinado particular e com prevalência do interesse público.
3. Se os contratos de outorga de espaços físicos são formalizados de acordo com os ditames legais e possuem adequado controle quanto ao seu acompanhamento da execução.
4. Se a universidade está tomando as devidas providências com relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos seus campi.

### 2.1 As decisões de investimento e locação de imóveis pela Universidade para atividades acadêmicas e de seu suporte são razoáveis e precedidas de estudos de demanda voltados à eficiência alocativa?

A UFABC é uma universidade com relativamente pouco tempo de existência, tendo sido criada no ano de 2005, através da Lei nº 11.145, de 26 de julho de 2005.

Seus edifícios foram projetados e construídos sob medida para a Universidade, numa configuração básica inicial de seis blocos no *campus* Santo André (blocos A, B, C, D, E, F) e de mais sete blocos no *campus* São Bernardo do Campo (Alfa, Alfa 2, Beta, Gama, Delta, Ômega e Zeta), tendo sido a pedra fundamental desse último lançada em 25 de agosto de 2009. Posteriormente foram construídas ampliações e há outras em projeto.

Verificou-se neste trabalho que houve estudos de demanda que subsidiaram os projetos de construção dos imóveis, bem como que não há imóveis próprios subutilizados que poderiam ser utilizados no lugar dos novos.

Quanto às obras em andamento, há quatro, sendo três em Santo André e uma em São Bernardo do Campo, com uma delas apresentando atraso, dada a redução de disponibilidade de recursos financeiros por parte do Governo Federal, afetando o cumprimento do cronograma físico-financeiro, com impactos quanto ao desenvolvimento de atividades acadêmicas e institucionais.

Atualmente a UFABC não possui nenhum contrato de locação vigente de imóvel de terceiros.



## **2.2 Existem estudos de demanda que subsidiam os projetos de aquisição, construção, reforma ou locação de imóveis?**

A UFABC, no presente momento, não ocupa nenhum imóvel locado, nem adquiriu nenhum imóvel pronto. Os imóveis que utiliza, ou pretende vir a utilizar, são todos objetos de construção executada especialmente para as necessidades acadêmicas e de seu suporte.

Devido ao fato de que a configuração básica de cada um dos *campi* foi projetada e construída sob medida para servir às necessidades iniciais da Universidade, considerou-se, para a busca e formulação de resposta à questão quanto às decisões de investimento e locação de imóveis pela Universidade para atividades acadêmicas e de seu suporte (ou seja, se são razoáveis e precedidas de estudos voltados à eficiência alocativa), que se deveria levar em conta apenas aquelas construções relacionadas à ampliação dos *campi*, para servir como complemento à configuração inicial. Verificamos que tais condições ocorreram quanto à construção do Bloco L e do Anexo, ambos integrantes do *campus* Santo André.

Solicitamos aos gestores que nos apresentassem os registros de estudos de demanda que respaldaram a construção ou reforma de tais imóveis e foram-nos disponibilizados relatórios de Grupos de Trabalho que foram constituídos com a finalidade de elaborar tais estudos que, por sua vez, deram origem aos projetos das edificações denominadas Bloco L e Anexo.

Tais Grupos de Trabalho foram instituídos através das Portarias nº 629, de 2 de dezembro de 2011 (Anexo) e nº 615, de 11 de setembro de 2012 (retificada posteriormente pela Portaria nº 648, de 21 de setembro de 2012).

A partir de reuniões, ambos os Grupos de Trabalho elaboraram relatórios de metodologia específica e de pesquisa de informações diversas, e tais resultados sistematizados serviram de referência, juntamente com os trabalhos desenvolvidos por outros grupos internos de trabalho, e foram validados na elaboração do item 9 – Metas de Consolidação e Expansão do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) 2013-2022 da UFABC. O PDI foi aprovado pela Resolução do Conselho Universitário nº 112, de 24 de junho de 2013.

Os relatórios desses Grupos de Trabalho estão adequadamente fundamentados, apresentando previsão de demanda, aprovação superior do estudo e justificativa para a necessidade das ampliações. Os cronogramas físico-financeiros foram elaborados quando da contratação das obras, estando relacionados a recursos orçamentários existentes à época.

Quanto à existência de construções em planejamento, neste momento, no Campus Santo André, há somente a passarela de interligação entre a Unidade Sede e a Unidade Tamandatehy, a qual se encontra em etapa inicial de elaboração do projeto executivo. A demanda para essa obra resulta da necessidade implícita de interligação entre as áreas, face às barreiras físicas impostas pelas pistas da Avenida dos Estados e o Rio Tamandateí.

No Campus São Bernardo do Campo, há algumas construções em fase de planejamento, relacionadas a seguir.

### - Bloco Lambda



No segundo semestre de 2011, o Conselho Universitário da UFABC definiu, por meio de sua Resolução nº 76, transferir, a partir de 2012, três novos cursos para o Campus de São Bernardo do Campo – Engenharia Aeroespacial, Bioengenharia e Engenharia de Gestão – e a criação de outros dois novos cursos, Relações Internacionais e Bacharelados em Planejamento Territorial e a mudança do curso de Biomédica para o Campus de Santo André.

Em 04 de junho de 2012, foi instituído pela Reitoria um Grupo de Trabalho, mediante a Portaria nº 356, com o objetivo de organizar as informações referentes às demandas dos usuários dos cursos que vêm sofrendo alterações desde o início da implantação do campus São Bernardo do Campo. Com base nestas informações foi efetuado um estudo que chegou à necessidade de construção do Bloco Lambda, cujo projeto prevê sua implantação em uma área localizada entre os Blocos Delta e Ômega. Está prevista a construção de uma área de aproximadamente 28.200 m<sup>2</sup> que será composta por salas de aula, áreas administrativas, laboratórios didáticos, laboratórios de pesquisa e salas de professores.

Neste momento, aguarda-se a disponibilização de recursos do Governo Federal para a contratação de empresa especializada para a elaboração do projeto básico.

#### - Bloco Pi (Hangar)

Foi também elaborado o projeto básico para a construção de um edifício de 2.498,71 m<sup>2</sup>, no Bosque da UFABC, destinado à alocação de laboratórios didáticos de Engenharia Aeroespacial e à alocação de duas aeronaves doadas à universidade pela Força Aérea Brasileira – FAB.

Este projeto foi desenvolvido para atender à demanda do curso de Engenharia Aeroespacial, inserido no campus por determinação do Consuni, e disponibilizar os espaços necessários para laboratórios didáticos, laboratórios de pesquisa, oficina, almoxarifado e a área necessária para a alocação das aeronaves utilizadas para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão das disciplinas envolvidas neste curso de Engenharia Aeroespacial.

Atualmente, aguarda-se a disponibilização de recursos do Governo Federal para a contratação de empresa especializada para a execução da obra.

#### - Bloco Psi (Centro de Convivência 1)

Foi elaborado o projeto básico para a construção de um edifício de 295,68 m<sup>2</sup>, entre os Blocos Delta e Gama, destinado às atividades de convivência da comunidade acadêmica.

Este projeto foi desenvolvido para atender à demanda da comunidade acadêmica de integrar os diversos segmentos da comunidade, que compreendem os docentes, discentes e técnicos administrativos, promovendo uma área adequada para as atividades de lazer e convívio.

Atualmente, aguarda-se a disponibilização de recursos do Governo Federal para a contratação de empresa especializada para a execução da obra.

Provisoriamente, um edifício de 115 m<sup>2</sup>, originalmente projetado para ser o herbário da universidade, foi disponibilizado para ser utilizado como Centro de Convivência Provisório, até que haja a disponibilização dos recursos necessários para a execução do Centro de Convivência 1, possibilitando assim a liberação da área que está provisoriamente sendo utilizada.



## - Bloco Capa (Centro de Convivência 2)

Foi elaborado o projeto básico para a construção de um edifício de 2.808,41 m<sup>2</sup>, no Bosque da UFABC, destinado às atividades de esportes, cultura, lazer e convivência da comunidade acadêmica.

Este projeto foi desenvolvido para atender à demanda da comunidade acadêmica de integrar os diversos segmentos da comunidade, que compreendem os docentes, discentes e técnicos administrativos, além de dar prosseguimento ao projeto inicial do campus de promover uma área para a prática de esportes, cultura, lazer e convivência neste local.

Atualmente, aguarda-se a disponibilização de recursos do Governo Federal para a contratação de empresa especializada para a execução da obra.

### **2.3 Diante da decisão de investir ou locar, há imóveis próprios subutilizados que poderiam ser utilizados no lugar dos novos?**

Não foi verificada subutilização dos imóveis existentes, tendo havido, em alguns casos, necessidade de efetuar adaptações para acomodar pessoas e atividades de maneira provisória enquanto obras que estão em execução, ou aguardando recursos para serem continuadas ou iniciadas, não são concluídas.

Existem planos de ocupação que definem a alocação dos espaços para salas de aula, salas de professores, laboratórios, administração e áreas de convivência.

### **2.4 Há obras paralisadas ou atrasadas com impacto financeiro ou social?**

Questionado a respeito das obras em andamento eventualmente paralisadas ou atrasadas e seu impacto financeiro ou social, o gestor passou as informações compiladas a seguir.

Há quatro obras em andamento, sendo três em Santo André e uma em São Bernardo do Campo:

- Unidade Tamanduatehy (Bloco Anexo), Contrato nº 079/2014, execução dos Blocos H e I;
- Adequação, Reforma e Complementação, Contrato nº 029/2016, Campus Santo André;
- Sistema de Ar-Condicionado Complementar, Contrato nº 049/2017, no Bloco B;
- Reforma, Adequação e Complementação, Contrato nº 050/2016, Campus São Bernardo do Campo.

*Quadro – Obras em andamento.*

<b>Obra</b>	<b>Início da obra</b>	<b>Conclusão prevista originalmente</b>	<b>Previsão atual de conclusão</b>	<b>Valor original (R\$)</b>	<b>Valor atual (R\$)</b>
079/2014	18/11/2014	18/05/2017	18/01/2020	139.247.312,24	84.433.562,97
029/2016	31/10/2016	31/10/2018	-	4.109.999,28	-
050/2016	17/02/2017	17/02/2019	-	10.287.457,18	-



049/2017	22/01/2018	22/03/2019	-	445.000,00	-
----------	------------	------------	---	------------	---

Fonte: UFABC

Além destas obras em andamento existem algumas finalizadas, porém ainda em processo de disponibilização para os usuários internos, tendo a garantia de alguns serviços sido acionada, exigindo revisões de serviços executados e assistência técnica.

A obra da Unidade Tamanduatehy possui dois termos de aditamento contratual, gerando alteração de cronograma. As demais obras não possuem aditamentos contratuais até o presente momento.

Seguem as situações dessas obras, bem como justificativas apresentadas para atrasos e paralisações, além das providências tomadas para retomar ou regularizar o ritmo das obras e dos impactos dos atrasos nas obras.

#### - Unidade Tamanduatehy (079/2014)

Obra prevista para ser executada em trinta meses, tendo sido iniciada em 18 de novembro de 2014 e já tendo sido finalizados o Bloco H e as fundações dos demais Blocos. Contudo, não tem havido disponibilidade de recursos financeiros por parte do Governo Federal, o que vem afetando o cumprimento do cronograma físico-financeiro, provocando a sua revisão, inclusive com a supressão total do Bloco J e parcial das obras das áreas externas.

Em relação aos impactos decorrentes dos atrasos, a ocupação do Bloco H, cuja construção já foi finalizada, está dependendo de discussões da universidade sobre a sua utilização, visto a existência de uma instalação provisória na Unidade Sede, que vem atendendo às necessidades básicas dos setores da UFABC, porém ocupando área externa destinada ao paisagismo e ao convívio da comunidade universitária, sendo este o maior impacto.

Em relação ao Bloco I, destinado predominantemente a laboratórios didáticos, o impacto afeta os programas acadêmicos de graduação e pós-graduação.

Em relação ao Bloco J, que se encontra paralisado por ter sido suprimido no último aditamento contratual, sua finalidade administrativa vem sendo atendida de maneira provisória em espaços que foram adequados nos Blocos A e B, espaços estes que poderiam estar sendo utilizados para outras finalidades acadêmicas e institucionais.

A UFABC informou que está empreendendo esforços junto ao Governo Federal no sentido de obter os recursos financeiros a serem aplicados nas obras da Unidade Tamanduatehy, tendo como foco o edifício Bloco I, por ser o mais importante para suas finalidades, neste contexto. Nesse sentido, a fim de viabilizar a disponibilização dos recursos, reduzindo o montante necessário, além da supressão do Bloco J do escopo contratual, o 2º Termo Aditivo foi emitido com a contratada renunciando ao reajuste contratual referente ao 2º período (competência 2016). Segundo a SPO, ela vem, em conjunto com a gerenciadora da obra e a construtora, estudando possibilidades técnicas para que se viabilize a obra do Bloco I com os recursos por ora disponíveis.

#### - Adequação, Reforma e Complementação do Campus Santo André (029/2016)

A sua execução está dentro do prazo previsto, que vai até 31 de outubro de 2018, tendo sido cumprido cerca de 70% do escopo.

Segundo a Superintendência de Obras – SPO, as defasagens pontuais de serviços são administráveis em relação ao cronograma contratual. Os serviços que possuem alguma defasagem de prazo em relação ao cronograma contratual estão sendo tratados com a



contratada por meio de acompanhamento permanente por parte da gerenciadora e equipe da SPO.

- Reforma, Adequação e Complementação do Campus São Bernardo do Campo (050/2016)

As obras do Campus São Bernardo do Campo estão sendo executadas dentro do prazo contratual, que se estende até fevereiro de 2019, tendo se cumprido cerca de 24% do escopo. Alguns dos serviços, em defasagem em relação ao cronograma, foram replanejados, em atendimento a recomendações emitidas a partir de trabalhos realizados pela Auditoria Interna da UFABC, em conjunto com a CGU, iniciados em julho de 2017, e também devido à necessidade de reorganização das prioridades dos serviços, dadas as condições de restrição orçamentária.

Não se verifica a incidência de impactos para os programas da UFABC, havendo viabilidade para o cumprimento do prazo de conclusão estabelecido no cronograma contratual.

- Sistema de Ar Condicionado Complementar no Bloco B (049/2017)

A Ordem de Serviço foi emitida recentemente, em 8 de março de 2018, portanto o contrato encontra-se em fase inicial de execução, não havendo atrasos.

**2.5 Os valores pagos pelo aluguel de imóveis de terceiros estão condizentes com o mercado e/ou com valores de referência e são repactuados periodicamente?**

Atualmente a UFABC não possui nenhum contrato de locação vigente de imóvel de terceiros.

**2.6 Em que medida o processo de escolha dos outorgados é feito de maneira a não beneficiar determinado particular e com prevalência do interesse público?**

As escolhas dos outorgados, conduzidas pela UFABC, para cessão de espaços públicos a serem utilizados em atividades de interesse da comunidade acadêmica, foram formalizadas por meio de processos licitatórios em que foram respeitadas as regras das modalidades licitatórias aplicadas e não foram observados, nos quatro processos de concessão analisados, de um total de dez processos de cessões em curso, benefícios a determinado particular ou prejuízos ao interesse público.

**2.7 As outorgas de uso de espaço físico são precedidas de formulação de estudos sobre a demanda por serviços, com abrangência suficiente e diagnóstico preciso sobre serviços a serem disponibilizados para a comunidade universitária?**





Questionada se os processos para seleção dos interessados em prestar serviços demandados (outorgados) a serem disponibilizados à comunidade universitária foram precedidos de estudos de demanda, a Universidade respondeu:

*“Primeiramente cumpre nos esclarecer que os locais os quais foram formalizadas as concessões de uso constam no projeto arquitetônico e provavelmente foram discutidos pelos grupos de trabalho. Ainda, consideramos que os serviços disponibilizados atenderam as demandas latentes e aos anseios da comunidade. Contudo, não registramos formalmente essas demandas por considerar triviais (Ex: RU, lanchonetes, papelaria, reprografia, etc...) e necessárias para um campus universitário.”*

Em que pese a citada não formalização, da análise dos dez imóveis ou espaços físicos em uso por terceiros com ônus e seus respectivos processos de outorga, verificou-se que se trata de demandas básicas da comunidade acadêmica, tais como: restaurante, lanchonete, papelaria e agência bancária, e que constam nos seus Termos de Referência as justificativas para as referidas outorgas com a demonstração da necessidade dessas atividades de apoio.

Embora a concessão para o funcionamento de papelaria não conste expressamente nos incisos I a V, do art. 12, do Decreto nº 3.725/2001, considera-se que esta atividade é típica, que é importante a mesma estar próxima à comunidade acadêmica, e que, portanto, atende ao interesse da Universidade. O atendimento às demais condições determinadas pelo art. 13, do Decreto nº 3.725/2001, pode ser observado nos processos de outorga, nos editais de licitação, especificamente nos termos de referência e nos contratos celebrados.

## **2.8 O instrumento utilizado para a outorga de uso dos imóveis é adequado, evitando-se a utilização de instrumentos mais precários para perpetuação de uso por particulares em situação irregular?**

Verificou-se nos processos de outorga analisados que os mesmos foram precedidos de processos licitatórios em que foram observadas as regras das modalidades aplicadas. Os processos licitatórios foram submetidos à apreciação da Procuradoria Federal Junto à Fundação Universidade Federal do ABC – Advocacia-Geral da União e as recomendações propostas foram atendidas pela UFABC. A análise dos contratos mostrou que as cessões não tiveram caráter precário e incluíram cláusulas definindo o prazo de outorga (doze meses contados a partir da data da sua publicação no Diário Oficial da União) e a possibilidade de prorrogação de vigência, por mútuo acordo entre as partes, mediante termo aditivo, nos limites ditados pela Lei nº 8.666, de 1993. A aplicabilidade desta Lei também está garantida nas hipóteses de rescisão contratual unilateral pela concedente.

## **2.9 No caso de inviabilidade de competição ou de esta ser dispensável, a unidade formaliza processos de dispensa ou inexigibilidade de licitação, em conformidade aos parâmetros legais, especialmente quanto à necessidade de manifestação prévia do órgão jurídico e previsão de ressarcimento pelo uso de bens das IFES por Fundações de Apoio?**



Não houve casos de dispensa ou inexigibilidade nas cessões, onerosas ou não, de áreas ou imóveis da Universidade a terceiros. O processo relativo ao Restaurante Universitário tratou-se de pregão eletrônico, e para as cessões restantes (papelaria, lanchonete e posto bancários) foram aplicadas a modalidade concorrência, devidamente justificada no processo quando questionada, pela assessoria jurídica da Instituição, a opção por essa modalidade.

Quanto ao funcionamento administrativo de fundação de apoio, a Fundação de Desenvolvimento da Pesquisa – Fundep está, conforme informação da UFABC, credenciada ou autorizada a apoiar projetos de ensino, pesquisa, extensão, desenvolvimento institucional, científico e tecnológico e estímulo à inovação, inclusive na gestão administrativa e financeira desses projetos, conforme preveem o art. 1º, da Lei nº 8.958/1994 e a Portaria Conjunta nº 9/2017. A Assessoria de Cooperações Institucionais e Convênios – Acic/UFABC disponibiliza uma mesa com computador para utilização por funcionário da Fundep quando este funcionário vai prestar algum tipo serviço ou participar de alguma reunião nas dependências da Universidade, portanto, não caracteriza cessão de espaço físico, visto que a mesa e o equipamento não são exclusivos da Fundep e continuam sendo utilizados pela Acic quando não estão emprestados.

Em relação às parcerias institucionais entre a Universidade e a Fundep, foi instituída a Resolução ConsUni nº 73, de 3 de outubro de 2011, que estabelece no inciso III, §2º, do art. 14 que:

*“§ 2º A utilização de bens e serviços da UFABC para a execução do projeto terá sua retribuição e ressarcimento pelas fundações, com a expressa menção no Plano de Trabalho conforme o Art. 6º, de acordo com a política de overhead definida pela Universidade.”*

A citada política de *overhead* <sup>(1)</sup> é atualmente regida pela Resolução ConsUni nº 159, de agosto de 2015, que determina:

*“Art. 1º Incidirá Taxa de Ressarcimento Institucional (TRI) sobre projetos envolvendo Ensino, Pesquisa e Extensão realizados por servidores da UFABC.*

*§ 1º O valor máximo da TRI é de 18% (dezoito por cento), incidindo sobre o Custo Total do projeto aprovado.*

*[...]*

*§ 3º Fica estabelecido valor que represente até 10% (dez por cento) do custo total do projeto para cobrir despesas envolvidas na contratação de fundação de apoio interveniente, nos casos em que seu auxílio for requerido e justificado.”*

Nos casos analisados de projetos de pesquisa ou de parcerias institucionais, firmados com a Fundep, verificou-se que os respectivos termos de referência previram a cobrança da Taxa de Ressarcimento Institucional – TRI.

(1) Custos indiretos, ou de **overhead**, são os custos gerais da organização incidentes na composição dos custos dos bens e serviços, em geral via rateio ou percentagem dos custos diretos – salários da administração, despesas de aluguel, energia elétrica, etc.. (definição



contida na Apresentação do Grupo de Trabalho da UFABC instituído para propor a Política de Overhead e Gestão de Convênios).

**2.10 As concorrências, quando necessárias, são elaboradas de acordo com os parâmetros legais, com a devida publicidade, e com condições isonômicas (inclusive no julgamento das propostas), visando evitar seu direcionamento?**

Tanto o pregão eletrônico quanto as concorrências analisados, referentes às concessões onerosas de espaço público, observaram os parâmetros legais e tiveram ampla publicidade, não tendo sido identificado direcionamento ou favorecimento.

**2.11 Os valores das outorgas de uso dos espaços físicos estão condizentes com o mercado e/ou valores de referência?**

Nos processos de outorga analisados constaram estudos e pesquisas prévias de preços de mercado a fim de compor os valores mínimos de referência das licitações. Verificou-se que os valores contratados estão condizentes com os praticados na região.

Nos casos de lanchonete e papelaria, os certames utilizaram como critério de julgamento a maior oferta de pagamento mensal. Entretanto, este não é o critério mais adequado para a comunidade acadêmica, visto que, como aluguel é despesa para o outorgado, ele, obrigatoriamente, repassará este custo para os clientes (alunos).

**2.12 As outorgas de uso de espaços físico preveem contrapartida onerosa?**

Os processos de outorga analisados consideraram contrapartidas onerosas pelo uso do espaço físico e por ressarcimentos de despesas, tais como energia elétrica, água, entre outras. Consta, em cláusula contratual, que os valores de referência do metro quadrado da área a conceder foram calculados a partir do valor médio de locação, por pesquisa de mercado, de imóveis na região do campus destinados à exploração de atividade de natureza similar, acrescido dos valores proporcionais das despesas de rateio, conforme determina o inciso VII, art. 13, do Decreto nº 3.725/01.

No caso da fundação de apoio, quando da formalização dos instrumentos de parceria entre a UFABC e a Fundep e conforme rege a Resolução ConsUni nº 159, de agosto de 2015, é prevista a incidência da Taxa de Ressarcimento Institucional – TRI. Cabe registrar que a Resolução ConsUni nº 73, de outubro de 2011, estabeleceu no inciso III, §2º, do art. 14 que:

*“§ 2º A utilização de bens e serviços da UFABC para a execução do projeto terá sua retribuição e ressarcimento pelas fundações, com a expressa menção no Plano de*



*Trabalho conforme o Art. 6º, de acordo com a política de overhead definida pela Universidade.”*

### **2.13 Em que medida os contratos de outorga de espaços físicos são formalizados de acordo com os ditames legais e possuem adequado controle quanto ao seu acompanhamento da execução?**

A Universidade, nos quatro processos de outorga analisados, celebrou contratos que atenderam a legislação e, nos respectivos processos de concessão, houve a designação do representante da Administração, conforme determina o art. 67, da Lei 8.666/1993. Verificou-se, também, que houve atuação efetiva dos referidos fiscais no acompanhamento e na fiscalização da execução dos contratos.

### **2.14 Os contratos possuem as cláusulas essenciais legais e passam por aprovação da assessoria jurídica?**

Em todos os processos de concessão de outorga analisados houve a celebração de contratos e neles constaram as cláusulas essenciais previstas em lei. Também houve parecer da Procuradoria Federal Junto à Fundação Universidade do ABC relativo à avaliação da minuta do contrato.

### **2.15 Há utilização de espaços físicos sem amparo contratual ou com contrato expirado?**

Durante a visita ao compus Santo André não foram identificados espaços físicos ou imóveis da Instituição sendo utilizados por terceiros sem cobertura contratual ou que não tenham sido submetidos a um processo licitatório específico prévio. Todas as outorgas analisadas estavam dentro de vigência do instrumento que as autorizou.

Porém, há duas entidades que ocupam espaços no 11º andar do Bloco B, a Associação dos Docentes da UFABC - Adufabc e o Sindicato dos Trabalhadores das Universidades Federais do ABC - Sintufabc, que não possuem instrumentos formais que as permitiram usar tais espaços. Este fato está tratado no item 2.20 deste relatório que aborda as providências que a Universidade adotou para regularizar esta situação.

### **2.16 Os reajustes pactuados contratualmente estão sendo devidamente aplicados?**

No caso das outorgas analisadas e cedidas por meio de processos licitatórios na modalidade Concorrência, há cláusulas específicas nos contratos definindo o reajuste do



valor da concessão após decorridos doze meses de vigência contratual, tomando como base a variação do IGP-M, apurado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV (ou outro índice que o substituir). Verificou-se que seus extratos foram publicados no Diário Oficial da União em 2 de maio de 2017, sendo esta data, portanto, o início de suas vigências. Assim, nestes casos, não houve reajustes ainda.

Para o contrato referente ao Restaurante Universitário, celebrado em 13 de fevereiro de 2014, a cláusula de reajuste também determina reajustamento a cada doze meses, porém, contados da data limite para a apresentação da proposta. O índice é o IGP-M apurado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. Houve três apostilamentos estabelecendo a correção do valor mensal da concessão onerosa pelo uso do espaço físico e três apostilamentos referentes à correção do valor unitário da refeição. Verificou-se que os valores praticados foram reajustados conforme determinados nos apostilamentos.

## **2.17 Os ressarcimentos relativos às despesas comuns estão sendo pagos?**

Em todos os contratos celebrados não consta uma cláusula expressa prevendo o ressarcimento das despesas de conservação e manutenção, tais como: água, energia elétrica, limpeza e vigilância. Porém, na elaboração do Termo de Referência das Concorrências, especificamente no documento Mapa de Preços, documento este que determina o Valor Mínimo de Referência da Área para Concessão Onerosa, o ressarcimento por tais despesas foi considerado no cálculo mediante o somatório do Valor do Rateio das Despesas/m<sup>2</sup> (de área concedida) com o Valor Médio de Aluguel/m<sup>2</sup>. O Valor Médio de Aluguel foi obtido por meio de pesquisa de preço de mercado e o rateio das despesas é realizado conforme o inciso VII, art. 13, do Decreto nº 3.725/01. Já estava claro que tais despesas seriam arcadas pelo concessionário, visto que há item no Termo de Referência responsabilizando-o pela vigilância, limpeza, manutenção, dedetização e pelas despesas com consumo de água, energia elétrica, telefone, internet, gás, etc.

Para a cessão do espaço dos restaurantes universitários, feita por meio de Pregão Eletrônico, o Termo de Referência determinou, em seu Anexo I - Cálculo do Valor da Concessão Onerosa, o valor do aluguel por meio do cálculo em que considera o valor dos equipamentos (cozinha industrial) e mobiliário existentes, além do seguro. As despesas de manutenção e conservação estão definidas no item 10.24 da Cláusula 10 - Dos Deveres da Contratada, que determina que é de responsabilidade da Contratada arcar com todos os ônus resultantes da exploração da atividade, inclusive limpeza, higiene e aparência, telefone, gás, material de limpeza, impostos e taxas, segurança do local onde atua, bem como todos os tipos de manutenções preventivas e corretivas dos equipamentos e área física utilizada, por uso ou desgaste natural.

No caso da fundação de apoio, quando da formalização dos instrumentos de parceria entre a UFABC e a Fundep e conforme rege a Resolução ConsUni nº 159, de agosto de 2015, é prevista a incidência da Taxa de Ressarcimento Institucional – TRI e, conforme consta do Relatório de Auditoria nº 201603327 da CGU:



*“O ressarcimento ocorre ao final do projeto, de modo a não prejudicar a execução deste por conta de possíveis atrasos nos repasses realizados pelos financiadores. Desta forma, ao final do projeto, antes da prestação de contas, a fundação de apoio entra em contato com a ACIC solicitando orientações para recolhimento da Taxa de Ressarcimento Institucional. A ACIC entra em contato com a Divisão de Administração Financeira solicitando orientações e posteriormente as encaminha para a fundação de apoio que recolhe GRU conforme códigos e orientações fornecidas. O recolhimento é verificado ao final, quando da análise da prestação de contas final do projeto.”*

Foram verificados os efetivos recolhimentos das despesas comuns nos contratos de outorga analisados.

## **2.18 Os valores pactuados no contrato estão sendo devidamente recolhidos e registrados?**

Os pagamentos das contrapartidas estabelecidas nos contratos analisados, por parte dos outorgados, estão sendo recolhidos conforme atestam os registros no Siafi. A fiscalização do contrato dispõe de controles informatizados, por meio de planilhas, que permitem o acompanhamento financeiro dos valores devidos.

## **2.19 A atuação dos fiscais dos contratos é adequada, inclusive com relação a atuação em caso de inexecução total ou parcial do contrato?**

Nos contratos analisados há previsão de fiscalização de sua execução física por representante formalmente designado pela concedente, e as portarias de designação estão contidas nos respectivos processos de concessão. Verificou-se que houve o acompanhamento da execução dos contratos analisados pelos responsáveis pela fiscalização.

No caso do Restaurante Universitário - RU, a fiscalização atua no sentido de avaliar mensalmente o desempenho da contratada através de indicadores, sendo que a última avaliação atribuiu nota 96,7 (em 100). Os itens avaliados são: Cumprimento das boas práticas de fabricação; Ausência de contaminação; Presença de quadro técnico; Atendimento ao usuário; Cumprimento do cardápio previsto e suas especificações; e Média da nota de pesquisa de satisfação realizada com usuários. A fiscalização também acompanha o parágrafo 14º da Cláusula 10 do Contrato nº 11/2014, celebrado com a empresa Real Food Alimentação Ltda., CNPJ nº 57.609.398/0001-85, que define o total do desconto a ser aplicado no pagamento à contratada, lembrando que o pagamento à contratada é pelo número de refeições subsidiadas servidas e que o desconto se refere ao somatório do valor da concessão pelo uso do imóvel, das despesas com água e energia elétrica, além das eventuais glosas.

Quanto à ausência de hidrômetro exclusivo para o RU do campus de São Bernardo do Campo, mencionada na Comunicação Interna nº 056/2018/PU, de 9 de março de 2018,



que poderia gerar um prejuízo porque a Instituição não tem parâmetros para cobrar a despesa com água e acaba arcando com este custo, a Prefeitura Universidade esclareceu:

*“Em resposta ao questionamento da CGU acerca da não existência de hidrômetro no restaurante do Campus SBC para medição do consumo de água pela empresa contratada, prestamos os esclarecimentos na sequência.*

*O edifício do Bloco Gama foi concebido com 2 pavimentos, sendo o pavimento inferior utilizado pelas empresas terceirizadas com oficina, banheiros, refeitórios e vestiários, e o pavimento superior com entrada pela praça cívica, com todas as instalações para uso pelo restaurante universitário.*

*A tubulação de entrada de água no prédio é única, não havendo segregação para sua distribuição pelos pavimentos, e ligada à caixa d'água central.*

*Para viabilizar a segregação na entrada da água para os pavimentos é necessária uma intervenção paralela nas tubulações, com instalação de registro separado e hidrômetro que permitirá a medição do consumo.*

*Tendo em vista o fato do sistema hidráulico do campus não estar ainda oficialmente entregue pela Superintendência de Obras, esta intervenção ainda não havia sido executada.*

*A Prefeitura Universitária comunicou a Superintendência de Obras e irá executar a adequação no próximo recesso de maio, período que não prejudicará as atividades do restaurante, devido ao fechamento de água no bloco, necessário para concluir o serviço.*

*Quanto à cobrança, utilizaremos uma metodologia de cálculo pelo consumo de água em relação à quantidade de refeições servidas, utilizando como parâmetro o restaurante do Campus Santo André.*

*Quanto aos valores retroativos, faremos a devida instrução processual para a efetiva cobrança das despesas com água do referido contrato.”*

## **2.20 A universidade está tomando as devidas providências com relação às ocupações irregulares de espaços físicos dos seus campi?**

A UFABC vem tomando providências efetivas quanto às ocorrências de casos de ocupação irregular de espaços físicos da Universidade, ressaltando-se apenas a situação de duas entidades que ocupam salas no 11º andar do Bloco B, a ADUFABC – Associação dos Docentes da UFABC e o Sindicato dos Trabalhadores das Universidades Federais do ABC – SinTUFABC. Solicitou-se à UFABC fornecer os Termos de Permissão de Uso dos espaços ocupados pelas mesmas, tendo sido apresentada como resposta a Comunicação Interna CI nº 091/2011, de 28 de novembro de 2011, que contém propostas de utilização das áreas por aquelas entidades e define que o prazo de sua ocupação seria formalizado através da emissão de Termos de Permissão de Uso que, no entanto, não foram apresentados.



Assim, faz-se necessário regularizar essas ocupações através de emissão dos respectivos Termos de Permissão de Uso, fazendo constar nos mesmos o embasamento legal utilizado para justificar essas permissões, levando em conta a natureza das atividades desenvolvidas pelas entidades permissionárias.

### 3. Conclusão

Os exames indicam que a Unidade Gestora deve adotar medidas corretivas com vistas a elidir os pontos ressaltados no seguinte item deste relatório: 1.1.1.1.

As recomendações registradas neste relatório serão acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente da Unidade.

São Paulo/SP, 01 de agosto de 2018.

**Nome:** [Nome suprimido]

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

**Nome:** [Nome suprimido]

**Cargo:** AUDITOR FEDERAL DE FINANÇAS E CONTROLE

**Assinatura:**

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Superintendente da CGU-Regional/SP





**1 Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão**

**1.1 Funcionamento das Universidades Federais**

**1.1.1 Funcionamento das Universidades Federais**

**1.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Ausência de Termo de Permissão de Uso relativo a espaços utilizados por entidades de classe.**

**Fato**

Foi solicitada uma relação dos imóveis ou espaços físicos da Universidade ocupados irregularmente e a resposta fornecida pelo gestor foi compilada com o apoio da Audin, tendo como base as constatações anteriormente identificadas pela mesma, bem como as providências que haviam sido tomadas pela Universidade até aquele momento.

Boa parte das constatações levantadas pela Audin já havia sido objeto de providências pelos gestores da UFABC, como a presença de vendedores ambulantes dentro dos *campi*, a possível ocupação irregular de espaço por empresa prestando serviços sem licitação e a utilização de espaço cedido ao Diretório Central dos Estudantes – DCE da UFABC para atividades com fim lucrativo, como venda de alimentos e reprografia. Foi verificado que tais irregularidades se encontravam sanadas a partir de visitas aos locais apontados, e a Reitoria manifestou-se nesse sentido em seu Ofício nº 025/2018/REIT, de 05 de março de 2018.

Nas visitas efetuadas pôde-se verificar também a presença de grande número de entidades estudantis ocupando espaços da Universidade, tais como o Instituto de Engenheiros Elétricos e Eletrônicos – IEEEE, a UFABC Jr, a Association Internationale des Etudiants en Sciences Economiques et Commerciales – AIESEC, a UFABC Finance, entre outras.

Questionado, o gestor informou que a Resolução ConsUni nº 143, de 10 de outubro de 2014, reconhece e classifica institucionalmente tais entidades estudantis como profissionais e empreendedoras, estabelecendo que as mesmas têm direito a espaço nas dependências da UFABC, na forma de pelo menos uma sala cada uma, conforme a sua representatividade.

Houve também uma denúncia apresentada em 19 de março de 2018, portanto no período de realização desse trabalho, à Audin, relacionada novamente à utilização de espaço cedido ao Diretório Central dos Estudantes – DCE da UFABC para atividades com fim lucrativo, como venda de produtos e reprografia, dessa vez no *campus* São Bernardo. De acordo com troca de mensagens disponibilizada, os gestores entraram em contato com o Diretório Acadêmico, que concordou em suspender as atividades comerciais naquele espaço. Em visita realizada ao local, foi constatado que não havia efetivamente mais atividade comercial ali, permanecendo apenas alguns equipamentos, mas sem estarem sendo utilizados.

Quanto à utilização de espaço pela fundação de apoio, apurou-se que a Assessoria de Cooperações Institucionais e Convênios – Acic/UFABC disponibiliza uma mesa com computador para utilização de funcionário da Fundep quando este funcionário vem prestar algum tipo de serviço ou participar de alguma reunião nas dependências da



Universidade, não caracterizando cessão de espaço físico, visto que a mesa e o equipamento não são exclusivos da Fundep e continuam sendo utilizados pela Acic quando não estão emprestados.

Assim, a UFABC vem tomando providências efetivas quanto às ocorrências de casos de espaços físicos da Universidade que eventualmente são ocupados irregularmente.

Ressalva-se apenas a situação de duas entidades que ocupam salas no décimo-primeiro andar do Bloco B, a Associação dos Docentes da UFABC – ADUFABC e o Sindicato dos Trabalhadores das Universidades Federais do ABC – SinTUFABC.

Foi solicitado à UFABC, através da Solicitação de Auditoria nº 201702653/03, de 21/03/2018, fornecer Termos de Permissão de Uso dos espaços ocupados pelas mesmas.

## **Causa**

A Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Políticas Afirmativas – Proap propôs a utilização de salas do *campus* da Universidade pelas entidades referidas, permitindo que as mesmas ocupassem esses espaços, sem, no entanto, concluir a regularização dessa ocupação, que carece de formalização e embasamento legal.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Como resposta a UFABC forneceu, via e-mail, datado de 23 de março de 2018, 16h43, cópia da Comunicação Interna CI nº 091/2011, de 28 de novembro de 2011, contendo propostas de utilização de áreas a serem utilizadas, conforme segue:

- ADUFABC: uma sala de trabalho e atendimento ao público para duas pessoas e uma sala de reuniões, totalizando 30,10 m<sup>2</sup>

- SinTUFABC (denominada SinSIFES, à época): uma sala de trabalho e atendimento ao público para duas pessoas e uma sala de reuniões, totalizando 33,40 m<sup>2</sup>

Essas propostas definem o prazo de ocupação como definitivo, através de Termo de Permissão de Uso. No entanto, esses Termos não foram apresentados.

## **Análise do Controle Interno**

Os Termos de Permissão de Utilização não foram fornecidos, mas somente as propostas de utilização dos espaços, que preveem inclusive a existência de tais Termos para a efetivação das permissões solicitadas.

Assim, faz-se necessário regularizar essas ocupações através de emissão dos respectivos Termos de Permissão de Uso, fazendo constar nos mesmos o embasamento legal utilizado para justificar essas permissões, levando em conta a natureza das atividades desenvolvidas pelas entidades permissionárias.

## **Recomendações:**

Recomendação 1: Regularizar a situação de duas entidades que ocupam salas no 11º andar do Bloco B, campus Santo André-SP - a Associação dos Docentes da UFABC - ADUFABC e o Sindicato dos Trabalhadores das Universidades Federais do ABC - SinTUFABC - através da emissão dos respectivos Termos de Permissão de Utilização, fazendo constar nos mesmos o embasamento legal utilizado para justificar essas



permissões, levando em conta a natureza das atividades desenvolvidas pelas entidades permissionárias.

