



**CGU**

Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

# RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Fundação Nacional de Saúde - Distrito Federal

*Exercício 2017*

04 de julho de 2018

**Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU**  
**Secretaria Federal de Controle Interno**

*RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO*

Órgão: **MINISTERIO DA SAUDE**

Unidade Examinada: **Fundação Nacional de Saúde - Distrito Federal**

Município/UF: **Brasília/Distrito Federal**

Ordem de Serviço: **201800004**

Relatório Preliminar

**Missão**

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

**Auditoria Anual de Contas**

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo fomentar a boa governança pública, aumentar a transparência, provocar melhorias na prestação de contas dos órgãos e entidades federais, induzir a gestão pública para resultados e fornecer opinião sobre como as contas devem ser julgadas pelo Tribunal de Contas da União.

Relatório Preliminar



Ministério da Transparência,  
Fiscalização e Controle

**RELATÓRIO Nº 201800004**

### **QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?**

Trata-se de Relatório de Auditoria Anual de Contas realizada na Fundação Nacional de Saúde/FUNASA, no qual foram avaliados os atos de gestão, praticados no exercício de 2017, inerentes aos resultados qualitativos e quantitativos relativos à gestão de compras e contratações da unidade.

Adicionalmente, os exames recaíram sobre a prestação de contas apresentada pela Unidade.

## **POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?**

O presente Relatório visa dar atendimento à Decisão Normativa – TCU nº 163, de 6 de dezembro de 2017, a qual dispõe sobre a relação das unidades prestadoras de contas cujos responsáveis terão as contas de 2017 julgadas pelo Tribunal e especifica a forma, os prazos e os conteúdos para a elaboração das peças de responsabilidade dos órgãos de controle interno e das instâncias supervisoras que comporão os processos de contas, nos termos do art. 4º da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010.

## **QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?**

Concluídas as análises, quanto ao processo de gestão de compras e aquisições da unidade, foram observadas graves impropriedades nos processos analisados.

Dentre outras conclusões, foram apontadas ausência de planejamento das contratações, direcionamento na escolha dos vencedores do processo licitatório, realização de pagamentos indevidos ou não pactuados, bem como foram apurados prejuízos financeiros decorrentes da execução dos contratos firmados.

Para essas situações, foi recomendado a apuração de responsabilidade dos agentes que deram causa às impropriedades, associada da devolução dos recursos públicos indevidamente empregados.

# LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGSAU – Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Saúde

CGU - Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União

DOU - Diário Oficial da União

FUNASA – Fundação Nacional de Saúde

SAA - Subsecretaria de Assuntos Administrativos

SECEX – Secretaria de Controle Externo

SEI – Sistema Eletrônico de Informações

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira

SFC – Secretaria Federal de Controle Interno

TCU – Tribunal de Contas da União

UIRC - Unidade de Gestão de Integridade, Riscos e Controles Internos

UPC - Unidade Prestadora de Contas

Relatório Preliminar

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>7</b>
<b>RESULTADOS DOS EXAMES</b>	<b>8</b>
<b>1. Avaliação da Conformidade das Peças.</b>	<b>8</b>
<b>2. Avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos relativos à gestão de compras e contratações da unidade</b>	<b>9</b>
<b>2.1 Ausência de planejamento da contratação, contrariando a IN MP/SLTI 04/2014.</b>	<b>10</b>
<b>2.2. Direcionamento tecnológico induziu a adesão à Ata de Registro de Preços</b>	<b>12</b>
<b>2.3 Realização de pesquisa de preços para demonstrar pretensão benefício de adesão à ARP 13</b>	<b>13</b>
<b>2.4 Pagamento por item não previsto em Termo de Referência e Contrato.</b>	<b>16</b>
<b>2.5 Delegação à Contratada do controle da classificação e da mensuração das Ordens de Serviço, gerando prejuízos ao Erário.</b>	<b>17</b>
<b>2.6 Ausência de ateste do fiscal administrativo.</b>	<b>21</b>
<b>2.7 Transferência da sede da Presidência da Funasa para imóvel particular sob alegação de necessidade de reforma, sem suporte em levantamento adequado das necessidades da instituição, além da ausência de adoção de medidas voltadas à execução da reforma.</b>	<b>23</b>
<b>2.8 Direcionamento da locação do imóvel destinado à transferência temporária da sede da Presidência da Funasa para o Edifício PO700, acarretando seleção de proposta mais onerosa para a Administração.</b>	<b>26</b>
<b>2.9 Prejuízos financeiros decorrentes de locação de área maior que a necessária à instalação da sede da Presidência da Funasa.</b>	<b>34</b>
<b>2.10 Realização de pagamentos indevidos por espaços não disponibilizados pela empresa locadora.</b>	<b>42</b>
<b>2.11 Utilização indevida de laudo de avaliação do valor locativo relativo a locação realizada por outro órgão.</b>	<b>46</b>
<b>3 Avaliação do cumprimento parcial ou total pela UJ das Determinações e Recomendações expedidas pelo TCU.</b>	<b>47</b>
<b>4. Avaliação do cumprimento das recomendações da CGU</b>	<b>48</b>
<b>RECOMENDAÇÕES</b>	<b>49</b>

<b>CONCLUSÃO</b>	<b>50</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>51</b>
<b>I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA</b>	<b>51</b>
<b>Manifestação da Unidade Examinada (itens 2.1 a 2.6):</b>	<b>51</b>
<b>Despacho nº 298/2018 CGMTI:</b>	<b>51</b>
<b>Despacho nº 298/2018 CGMTI:</b>	<b>63</b>
<b>Análise da Equipe de Auditoria:</b>	<b>66</b>
<b>Manifestação da Unidade Examinada (itens 2.7 a 2.11):</b>	<b>69</b>

Relatório Preliminar

# INTRODUÇÃO

Em atendimento ao disposto na Decisão Normativa (TCU) nº 163, de 6 de dezembro de 2017 e, consoante o estabelecido na seção II, capítulo V da Instrução Normativa Secretaria Federal de Controle (SFC) nº 03, de 09 de junho de 2017, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Fundação Nacional de Saúde.

Os trabalhos de campo foram realizados no período 01/05/2018 a 30/06/2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

De acordo com o escopo de auditoria firmado por meio da Ata de Reunião realizada em 6 de fevereiro de 2018, entre a Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso (Secex/MT) e a Controladoria Geral da União no Estado do Mato Grosso (CGU-Regional/MT), foram efetuadas as seguintes análises:

- Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade jurisdicionada, da conformidade das peças exigidas nos incisos I e II do art. 13 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010 em relação às normas que regem a elaboração de tais peças;
- Avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos relativos à gestão de compras e contratações da unidade, e;
- Avaliação do cumprimento parcial ou total pela UJ das Determinações e Recomendações expedidas pelo TCU que façam referência expressa ao Controle Interno, analisando as eventuais justificativas do gestor para o descumprimento, bem como as providências adotadas em cada caso.



# RESULTADOS DOS EXAMES

## 1. Avaliação da Conformidade das Peças.

Em consulta ao Sistema e-Contas do Tribunal de Contas da União (TCU) verificou-se que:

- O Rol de Responsáveis da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) encontra-se inserido no e-Contas.
- O Relatório de Gestão 2017 da Funasa obedece, regra geral, à estruturação (forma, conteúdo e prazo) estabelecida no Anexo II - Estrutura Geral de Conteúdos dos Relatórios de Gestão, da DN TCU Nº 161, de 1º de novembro de 2017, bem como da Portaria TCU Nº 65, de 28 de fevereiro de 2018 (orientações para a elaboração do relatório de gestão e procedimentos para a operacionalização do Sistema de Prestação de Contas (e-Contas) e Anexo Único - Estrutura de Conteúdos Gerais dos Relatórios de Gestão).
- O Relatório de Correição e as Declarações de Integridade encontram-se inseridos no sistema.

Nesse contexto, verificou-se a presença de impropriedades formais e pontuais no Relatório de Gestão, listadas abaixo, que, por não terem impacto na prestação das informações, não foi solicitada a complementação ao Gestor.

- 1) na página 3, capítulo Apresentação, o exercício correto é 2017 e não 2016 como está dito (Seção 2 ao final do parágrafo).
- 2) na página 5, capítulo Apresentação, verifica-se grafia equivocada para expressão de valores, por exemplo, R\$0,22 bilhões quando deveria ser R\$0,22 bilhão, entre outros valores também assim informados. Observou-se, também, a inserção de duas fotos e textos de cunho pessoal do presidente da Funasa nas páginas 5 e 7. Não há orientação quanto a inserção de foto do gestor nos normativos do TCU que regem a elaboração do Relatório.
- 3) Ao longo do relatório observa-se inversões de denominações e formatações equivocadas de tabela por quadro e vice-versa; indicação de quadro e tabela nos rodapés e não nos cabeçalhos; e falta de indicação das fontes de informação dos quadros e tabelas.
- 4) a numeração sequencial de páginas do relatório gerado do e-Contas (pdf) não guarda relação com a numeração dos textos fornecidos pelas áreas responsáveis da Funasa, utilizados para a composição final do relatório. Da página inicial do relatório até a página 111 não há numeração de rodapé, somente se verifica numeração a partir da página 112 (179 na contagem Funasa) até ao final 255 (295 na contagem Funasa, sem os Anexos).

7) o índice 3,46% de turnover (rotatividade de pessoal) exibido na fórmula da página 207, não reflete os números informados para o cálculo do índice.

8) o índice 1.394 de absenteísmo para 2017 exibido na fórmula da página 209, não reflete os números informados para o cálculo do índice. Há falhas nos números apresentados para o cálculo do índice.

9) o índice 3,1% de adoecimento para 2017 exibido na fórmula da página 211 é na realidade 3,27%.

10) o rol de responsáveis possui erro de digitação no período referente ao ex-presidente Antônio Henrique de Carvalho Pires (24/01/2017 em vez de 24/04/2017) – informação corrigida pelo Controle Interno na homologação do rol.

## **2. Avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos relativos à gestão de compras e contratações da unidade**

Com o intuito de atender ao acordado com o Tribunal de Contas da União, foi executado o procedimento de avaliação da gestão de compras e contratações da Unidade, referente ao exercício de 2017.

Foram analisadas duas contratações: uma referente à locação do prédio onde atualmente se encontra a sede da Funasa, realizada por meio de dispensa de licitação, e outra referente à contratação de empresa para fornecimento de solução de tecnologia da informação na área de vulnerabilidade de aplicações, realizada mediante adesão à Ata de Registro de Preços (ARP).

Os critérios de seleção utilizados foram os da materialidade das contratações, bem como a existência de denúncias de irregularidades envolvendo os procedimentos e, especificamente com relação ao contrato de tecnologia da informação, os problemas reportados na mídia referentes a execução contratual em outros órgãos aderentes à ARP.

Com relação à contratação de solução de tecnologia da informação na área de vulnerabilidade de aplicações, foram identificados os seguintes problemas: fragilidades e ausência de estudos no planejamento da contratação; restrição à competitividade para demonstrar pretensa vantagem na adesão à ARP existente; fragilidades na pesquisa de preços; pagamento por itens não previstos em contrato e delegação de responsabilidade à contratada da classificação e mensuração das Ordens de Serviço, gerando pagamentos indevidos.

Com relação à contratação da locação de imóvel para abrigar a sede da Funasa, foram identificados os seguintes problemas: transferência da sede da Presidência da Funasa para imóvel particular sob alegação de necessidade de reforma, sem suporte em levantamento adequado das necessidades da instituição, além da ausência de adoção de medidas voltadas à execução da reforma; direcionamento da locação do imóvel destinado à transferência temporária da sede da Presidência da Funasa para o Edifício

PO700, acarretando seleção de proposta mais onerosa para a Administração; prejuízos financeiros decorrentes de locação de área maior que a necessária para a instalação da sede da Presidência da Funasa; realização de pagamentos indevidos por espaços não disponibilizados pela empresa locadora; e utilização indevida de laudo de avaliação do valor locativo relativo a locação realizada por outro órgão.

Os problemas encontrados demonstram fragilidade na gestão dos processos de compras e contratações da Unidade, especialmente quanto ao planejamento e a execução contratual, ocasionando diversos prejuízos ao Erário, seja pelo mal dimensionamento ou desnecessidade dos objetos contratos, seja pelo acompanhamento inadequado das aberturas de Ordens de Serviço ou das entregas dos produtos ou serviços contratados.

Com o objetivo de sanar essas falhas, foram expedidas as recomendações que se encontram em seção específica deste Relatório.

## **2.1 Ausência de planejamento da contratação, contrariando a IN MP/SLTI 04/2014.**

A Instrução Normativa MP/SLTI nº 04/2014 (IN 04), em seu Art. 8º, lista as etapas necessárias ao processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação, dentre as quais destaca-se o Planejamento da Contratação. O Art. 9º, por sua vez, detalha a fase de Planejamento, cujas etapas são as seguintes:

*I - Instituição da Equipe de Planejamento da Contratação;*

*II - Estudo Técnico Preliminar da Contratação;*

*III - Análise de Riscos; e*

*IV - Termo de Referência ou Projeto Básico*

Excetuando-se a situação do órgão ser partícipe da licitação, em que as etapas III e IV são dispensáveis, a execução de todas essas etapas é obrigatória, inclusive, como determina o § 2º do Art. 9º da IN 04/2014, nos casos de adesão à Ata de Registro de Preços (ARP).

Com relação ao Documento de Oficialização da Demanda (DOD), entende-se que este foi devidamente elaborado, instruído e assinado pelo respectivos envolvidos e responsáveis de acordo com a legislação vigente.

Ressalva-se, no entanto, que é boa prática não sugerir soluções no DOD, atendo-se apenas à formalização da necessidade da área. Ao demandar a contratação de empresa especializada em fornecimento de licença perpétua de software para análise de vulnerabilidade de aplicações para atender as necessidades da Funasa, o demandante limita as possíveis soluções, impossibilitando que fases posteriores demonstrem maior viabilidade em outras soluções para a necessidade da área.

Passando-se para a próxima fase do processo de Planejamento da Contratação, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), apesar de contemplar, a priori, os tópicos exigidos na IN 04, evidencia que não houve, de fato, no âmbito da Funasa, o referido Estudo. Essa conclusão é amparada, principalmente, pela constatação de que diversos trechos do ETP são cópias literais do Termo de Referência do Pregão 05/2017 do Ministério da Integração ao qual foi feita adesão à ata, incluindo estimativas de Unidades de Serviço Técnico (UST) idênticas em órgãos com realidades e necessidades distintas.

Além dos diversos trechos copiados, outra evidência de que o ETP não foi, de fato, realizado encontra-se no tópico relativo ao levantamento das alternativas de solução, especialmente as disponíveis no mercado.

Analisando-se o referido tópico, constata-se que foi feita uma mera listagem de algumas ferramentas gratuitas, erroneamente identificadas como “Software Pago”, e de uma ferramenta paga, erroneamente identificada como “Software Gratuito”. Em seguida, foi feita reprodução/tradução de trecho de um artigo disponível na *internet* do fabricante da ferramenta paga citada. Esse artigo, além do óbvio viés comercial, não se aprofunda na análise das necessidades da Funasa. Assim, restou prejudicada a avaliação das diferentes soluções que atendessem aos requisitos, conforme preconiza o item II do Art. 12 da IN 04.

A despeito do desleixo na análise das possíveis soluções de mercado, convém ressaltar que a delimitação realizada no DOD à necessidade de “licença perpétua de *software* para análise de vulnerabilidade de aplicações”, como já ressaltado, limitou a busca por outras soluções, tendo a equipe responsável pelo ETP se limitado a buscar *softwares* que pudessem atender à solução proposta, ignorando a possibilidade de ferramentas gratuitas, consultorias especializadas, treinamentos e até de o desenvolvimento de protocolos internos ser suficiente para as necessidades da Funasa.

Com relação ao Termo de Referência (TR), cuja confecção também é etapa obrigatória do processo de Planejamento da Contratação, constatam-se os mesmos problemas que os presentes no ETP. Há, novamente, evidências de que diversos trechos são copiados do TR do Pregão 05/2017 do Ministério da Integração. O tópico 3 do TR da Funasa, que descreve a “Solução de TI”, e o tópico 10 do TR do Ministério da Integração, que descreve a “Solução Técnica”, são praticamente idênticos, inclusive sobre as necessidades relativas ao treinamento e as inúmeras necessidades técnicas relativas ao funcionamento da ferramenta. Também chama atenção o quantitativo idêntico de UST estimados, em órgãos com realidades distintas e com parque tecnológico também distinto, conforme estimativa de 27 sistemas na Funasa e de 40 sistemas no Ministério da Integração.

Conclui-se, portanto, que a etapa de Planejamento da Contratação não foi realizada adequadamente, com falhas nos diversos produtos dessa fase, o que induziu a adesão à Ata de Registro de Preços do Ministério da Integração, conforme detalhado em item específico.

## **2.2. Direcionamento tecnológico induziu a adesão à Ata de Registro de Preços**

Conforme demonstrado em item anterior, a Funasa não realizou de forma adequada o Planejamento da Contratação, contrariando o preconizado pela Seção I, Capítulo II da IN 04. A Unidade limitou-se a construir os documentos exigidos com a forma adequada, mas conteúdo que demonstra ausência de esforços envidados pela área responsável para entender as necessidades específicas do Órgão.

Na realidade, as semelhanças entre os documentos produzidos pela Funasa e os produzidos pelo Ministério da Integração demonstram que o processo foi construído por “engenharia reversa”, com a clara intenção de demonstrar uma pretensa vantagem na adesão à Ata de Registro de Preços do segundo Órgão.

Com as devidas semelhanças documentadas, a conclusão natural seria (como foi) a adesão à ARP oriunda do Pregão 05/2017 que tem o Ministério da Integração como órgão gerenciador, Ministério da Justiça – MJ e CAPES como partícipes. Fica evidenciado que a FUNASA elaborou seu ETP e TR com intenção inequívoca de aderir à referida ATA.

Ainda mais problemático é o fato de que diversas exigências contidas no ETP e no TR da Funasa e, conseqüentemente no TR do Ministério da Integração, foram retiradas diretamente do folheto de apresentação da solução contratada, a Safeval, como a presença de linguagens de programação não usuais e/ou obsoletas e a exigência de funcionalidades exatamente como descritas no referido folheto.

Ainda, em reunião realizada no dia 14 de junho de 2018 com o titular da Coordenação-Geral de Modernização e Tecnologia da Informação (CGMTI) e outros membros dessa Coordenação-Geral, foi informado a esta Equipe de Auditoria que a maioria dos sistemas da Funasa utilizam a linguagem de programação “Java”, com alguns outros sistemas legados em algumas linguagens diversas. É improvável, portanto, que haja necessidade de que a ferramenta atenda a todas as linguagens listadas no ETP e TR, tais como Objective-C, Pascal, Visual Basic, Cobol, Fortran, Lotus Domino, entre outras.

Também foi constatado, nessa mesma reunião, que diversas características descritas como obrigatórias sequer são utilizadas pela equipe da Funasa, tais como “Interface WEB”, que está, inclusive, desabilitada, e integração com ferramentas de demanda e de risco.

Além disso, até o presente momento, não foram utilizadas as funcionalidades de Testes de Invasão de Aplicações WEB e de Análise de Segurança de Projetos, além de não terem sido abertas Ordens de Serviço (OS) de 3 dos subtipos da OS tipo 1. Ou seja, das diversas funcionalidades e características exigidas no TR, apenas foi utilizada a de Análise Automatizada de Código Fonte. É importante ressaltar que essa funcionalidade é a mais usual no mercado e a que apresenta maior variedade e qualidade de ferramentas disponíveis gratuitamente, o que novamente reforça a ausência de Planejamento da Contratação constatada em item específico deste Relatório.

A execução do processo “às avessas”, com inversão de etapas, carrega um potencial enorme de prejuízos ao Órgão, uma vez que envolve o risco de contratar produtos e serviços desnecessários, além de afastar candidatos que não atendem a todas as exigências elencadas. É por isso, inclusive, que a IN 04 veda, no Art. 15, “especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição” e exige a execução de todas as etapas do Planejamento da Contratação mesmo nas situações de adesão a atas.

Tal inversão, ou seja, a partir de uma ata vigente, o órgão adequar sua necessidade transcrevendo o que já fora contratado em seu TR, traz enormes riscos de desperdício de recursos públicos. Por isso inclusive, a legislação e jurisprudência atuais não dispensam, em casos de adesão tardia à ARP, a etapa de planejamento da contratação cujo produto final é exatamente o TR.

Além disso, ao copiar vários itens do TR do pregão 05/2017, a FUNASA incorreu no mesmo erro que o Ministério da Integração direcionando tecnologicamente a solução a ser contratada e provavelmente contratando serviços desnecessários.

Resta demonstrada, então, a intenção do Órgão de aderir à ARP desde o início do processo, com claro direcionamento à Solução vencedora do certame realizado pelo Ministério da Integração, o que, aliada a ausência de Planejamento da Contratação, traz riscos de prejuízos ao Erário, com a contratação de serviços desnecessários ou não adequados à realidade da Funasa.

### **2.3 Realização de pesquisa de preços para demonstrar pretensão benefício de adesão à ARP**

A fim de demonstrar o benefício de adesão à ARP do Ministério da Integração e de atender ao disposto nos Art. 14, inciso VII, e Art. 22 da IN 04, a Funasa realizou cotação com três empresas fornecedoras, número mínimo exigido pela Instrução Normativa MP/SLTI nº 05/2014, quais sejam, Midnal Tecnologia da Informação, PontoCom, Inovecon Consultoria e Serviços de TI Ltda.

Não constam nos autos do processo qualquer evidência de solicitação de propostas de preços da Funasa para as empresas citadas, apenas os *e-mails* de resposta com as propostas apresentadas. Inclusive, esse fato foi atestado pelo Integrante Administrativo da equipe de Planejamento da Contratação, Despacho nº 515/2017. No entanto, é possível deduzir que houve solicitação às empresas pelo teor das respostas, que fazem alusão a “atendendo à solicitação” e “em resposta à solicitação”. Além disso, por meio de circularização com os fornecedores, foi possível ter acesso ao *e-mail* da Funasa que solicita cotação de preço para um desses fornecedores.

*“Prezados,*

*Solicitamos cotação de preço para processo de fornecimento de licença perpétua de software para análise de vulnerabilidade de aplicação com suporte e atualização pelo período de 12 (doze) meses por licença*

*contratada, capacitação de corpo técnico e serviços especializados em segurança para desenvolvimento de sistemas.*

*Solicitamos que a proposta seja encaminhada até o dia 28/09/2017.*

*[TABELA PARA PREENCHIMENTO DE PROPOSTA]”*

Se considerarmos que o mesmo texto foi enviado a todos os fornecedores, cabem alguns comentários acerca de seu teor. Não há evidências, por exemplo, de que o Termo de Referência tenha sido enviado como anexo ou que tenha havido outras tratativas para esclarecimento da demanda. Há apenas a demanda inespecífica dos produtos e serviços necessários e uma tabela, semelhante a utilizada no TR para demonstrar os quantitativos estimados, para preenchimento dos valores unitários e totais de cada item.

Essa tabela, sem a devida contextualização, não contém informação suficiente para entendimento da demanda. Isso possibilita, por exemplo, que sejam cotados produtos/serviços que não atendem às exigências contidas no TR, o que, por si só, já impossibilita a utilização dessas propostas para a pesquisa de preços. Ainda, essa falta de informações pode forçar o fornecedor a inflar artificialmente os preços, para cobrir riscos inerentes ao desconhecimento da demanda.

No item 1 da tabela há somente a descrição “*Software para análise de vulnerabilidade de aplicações*”, sem o devido detalhamento de como esse *software* deve funcionar, quais linguagens deve suportar, se os testes serão realizados no código fonte ou durante a execução do sistema, enfim, sem o detalhamento das diversas características elencadas no TR. Isso possibilitou que ferramentas díspares fossem cotadas, com o agravante de uma delas, a *Oracle Audit Vault*, não atender sequer minimamente o Termo de Referência.

No item 2, “*Suporte e Atualização de Software por licença*”, não há detalhamento do nível de acordo de serviço.

No item 3, “*Capacitação na solução*”, não há detalhamento da quantidade de alunos, se será fornecido material, se o curso será ministrado na sede do Órgão ou do fornecedor, etc.

E, finalmente, no item 4, “*Operação Assistida*”, o fornecedor literalmente teria que tentar adivinhar quais seriam as Unidades de Serviço Técnico, referentes a cada um dos tipos e subtipos de Ordens de Serviço, detalhadas no TR, e suas respectivas complexidades.

Esses fatos, isoladamente, já são suficientes para que as cotações apresentadas sejam desconsideradas, visto que não seria possível preparar uma proposta de preços condizente com a demanda sem as informações descritas acima.

Em resposta a um questionamento da Equipe de Auditoria a um dos fornecedores, o Diretor Executivo da empresa corroborou essa conclusão:

*[...] No que diz respeito a qualidade dos nossos processos internos a área licitações precisaria analisar o “Termo de Referência Técnica” para fins de validação da ferramenta aqui ofertada, se a mesma estaria enquadrada em todos requisitos técnicos.*

*[...]*

*O quadro de informações enviada pelo solicitante consta apenas “Software para análise de vulnerabilidade de aplicações” o que sabemos que “Sistema RedeSegura” provavelmente atenderia e por isso enviamos a cotação de preço.*

*[...]*

Ao afirmar que a área de licitações precisaria “analisar o Termo de Referência Técnica” para validar a ferramenta ofertada e que diante das informações apresentadas pelo solicitante o “Sistema RedeSegura provavelmente atenderia”, resta apontada a fragilidade da proposta apresentada.

Questionada acerca de como foi realizado o cálculo para as Unidades de Serviço Técnico, a empresa deixou claro que, diante da ausência de informações, simplesmente fez uma conversão de UST em Horas de Serviço Técnico (HST), sem análises adicionais. Além disso, evidencia-se a confusão do fornecedor entre os itens de “Operação Assistida” e “Suporte técnico”, visto que apenas o primeiro é contabilizado com UST.

*[...]*

*Tendo em vista o valor custo operacional de consultores especializados, bem como haver necessidade de utilização suporte do próprio fabricante em grande parte das vezes o que eleva e muito nosso custo aonde o fabricante não se utiliza da unidade de medida UST, mas sim de Horas para tanto realizamos a conversão da métrica UST para Horas de Serviço Técnico (HST) ou Horas, sendo que, para fins de conversão 1 UST = 1 HST ou 1 UST = 1 Hora (inclusos impostos, margem de lucro, custos excedentes e não aprovados para pagamento pelo cliente, atrasos, etc.).*

*[...]*

Outro fato constatado é a grande similaridade nos valores das propostas. Para o item 1, por exemplo, que contempla a licença perpétua para o *software*, a diferença entre o maior e o menor valor é de aproximadamente 2%. Considerando que há *softwares* bastante díspares entre as propostas, conforme apontado anteriormente, essa pequena diferença é ainda mais notável. O mesmo se verifica no item 4, em que a diferença entre os extremos é de aproximadamente 10%. Confrontando esse fato com a ausência de informações disponibilizadas acerca das UST, resta bastante improvável que os fornecedores tivessem chegado a um entendimento tão parecido nesse cenário de desinformação.



Essas propostas, inerentemente frágeis e possivelmente inadequadas, foram utilizadas para atestar, por meio do Despacho nº 62/2017, corroborado pelo Despacho nº 282/2017, a vantagem de se aderir à ARP do Ministério da Integração, visto que o valor total cotado, considerando o menor preço para cada um dos itens, foi de R\$ 6.086.400,00 e, aderindo à ata, o valor total foi de R\$ 3.613.600,00. No entanto, como demonstrado, essa vantagem não se sustenta diante de uma análise detalhada dos autos, visto que a pesquisa de preços foi feita de maneira a não se obter uma cotação fidedigna do mercado.

## **2.4 Pagamento por item não previsto em Termo de Referência e Contrato.**

O Termo de Referência referente ao processo em análise, no tópico 3.2, lista os itens da contratação que compõem os bens e serviços da solução escolhida. São eles:

1. Software para análise de vulnerabilidade de aplicações (licença perpétua);
2. Suporte a Atualização do Software;
3. Capacitação na Solução;
4. Operação Assistida.

Complementarmente, o item 3.3.7 detalha os dois modelos de Ordens de Serviço (OS) aplicáveis ao item “Operação Assistida”.

A “Ordem de Serviço do Tipo 1” consiste em procedimentos automatizados executados no *software* de análise de vulnerabilidades. Essa OS possui valor fixo de 10 UST multiplicado pela complexidade específica de cada serviço a ser executado, conforme detalhamento abaixo:

- a. Análise de Código Fonte: Complexidade 1;
- b. Teste de Invasão das Aplicações WEB: Complexidade 1,5;
- c. Análise de Segurança de Projetos: Complexidade 2;
- d. Criação de base de vulnerabilidades personalizadas: Complexidade 4.

A “Ordem de Serviço do Tipo 2” consiste em serviço a ser executado pelo Analista de Segurança da contratada com vistas a analisar as vulnerabilidades identificadas na OS do Tipo 1. Para medição das OS do Tipo 2, cada vulnerabilidade identificada previamente terá o esforço considerado como 0,2 UST.

O Contrato nº 49/2017, celebrado entre a Funasa e a empresa RSX Informática Ltda., referente ao processo em análise, traz, em sua Cláusula Primeira, o Objeto, que consiste na “Contratação de empresa especializada para fornecimento de licença perpétua de *software* para análise de vulnerabilidade de aplicações com suporte e atualização por licença, capacitação de corpo técnico e serviços especializados em segurança para desenvolvimento de sistemas para atender as necessidades da Funasa, conforme especificada neste contrato e no respectivo termo de referência”. A Cláusula Segunda traz os quantitativos e especificações técnicas, separados por item, similarmente ao Termo de Referência.

A Ordem de Serviço nº 01/2017, de 22 de dezembro de 2017, traz a especificação dos produtos/serviços e volumes, com um item referente a “Avaliação inicial do Ambiente” e outro referente a “Análise de Código Fonte/Tipo 01”. Ocorre que não há previsão contratual para o item “Avaliação inicial do Ambiente”, quantificado em 5 x 1 x 20 UST, totalizando 100 UST. Sequer há menção, seja no Termo de Referência ou no Contrato, a outro tipo de serviço mensurado em UST que não seja a “Operação Assistida”, cujos possíveis tipos de OS foram detalhados anteriormente. Também não há qualquer explicação com relação a forma de cálculo de UST do referido item.

Além disso, não consta do Processo o documento “Inspeção e Análise Preliminar de Ambiente”, citado no “Relatório de atividades Operação Assistida”, produzido pela Contratada, como evidência de execução do referido item.

Conclui-se, portanto, que não há amparo contratual para o pagamento desse tipo de serviço, visto que consiste em item não previsto no Termo de Referência e no Contrato, o que ensejou prejuízo ao Erário no valor de R\$ 21.993,00 (100 UST x R\$ 219,93).

## **2.5 Delegação à Contratada do controle da classificação e da mensuração das Ordens de Serviço, gerando prejuízos ao Erário.**

O Termo de Referência e, posteriormente, o Contrato do processo em análise estabeleceram a Unidade de Serviço Técnico (UST) como unidade de mensuração para as Ordens de Serviço do tipo “Operação Assistida”, executadas sob demanda.

Considerando a excepcionalidade da remuneração por homem-hora, os gestores públicos vêm adotando a UST como métrica em contratos de Tecnologia da Informação (TI) para evitar o pagamento pelo mero esforço, conforme constatado no Acórdão 965/2015 – TCU – Plenário.

Frisa-se, no entanto, que a utilização dessa métrica incorre em novos riscos, pois, ao determinar que a remuneração depende exclusivamente da quantidade de incidentes ocorridos, pode ocorrer o que o Acórdão 786/2006 – TCU – Plenário primeiro nomeou de “lucro-incompetência”, premiando-se a ineficiência.

Além disso, a utilização dessa métrica pressupõe serviços que gerem resultados ou produtos aferíveis. Conseqüentemente, gestores e fiscais devem ser capacitados para aferir e controlar esses resultados ou produtos, não sendo possível a delegação dessa mensuração à Contratada, decorrente do óbvio conflito de interesses.

É esse o entendimento disposto no Acórdão 916/2015 – Plenário, do Tribunal de Contas da União (TCU), que, dentre outros alertas, elenca:

[...]

*9.2.4.8. que o controle da classificação e da mensuração das ordens de serviços de TI é responsabilidade do ente contratante, não passível de*

*delegação à empresa que presta os serviços mensurados, em atenção ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 67, caput (seção 6 do relatório);*

*9.2.4.9. sobre o conflito de interesses decorrente da adoção, em contratações para suporte de infraestrutura de TI ou manutenção de sistemas, de modelos de remuneração em que a contraprestação da empresa contratada seja resultado exclusivo da quantidade de incidentes e problemas ocorridos, sugerindo que estabeleçam, sempre que possível, acordos de nível de serviço que favoreçam a redução de ocorrências dessa natureza e incentivem a boa prestação dos serviços contratados (seção 6 do relatório);*

[...]

Embora ambos os tipos de OS referentes a “Operação Assistida” sejam remunerados por UST, a presente análise se concentrou nas do “tipo 2”, visto que para as do “tipo 1” o número de UST é fixo, variando apenas de acordo com a complexidade do subtipo em questão, o que representa um menor risco de remuneração não conforme. Passa-se, então, à análise das Ordens de Serviço “tipo 2” abertas e executadas até o momento, cujo detalhamento do modelo de remuneração foi detalhado em item anterior.

A OS nº 02/2017, de 28 de dezembro de 2017, previu a seguinte especificação de serviços e respectivos volumes:

1. Análise de Código Fonte / Tipo 02 – Sistema SIGA: 7.228 incidentes X 0,2 UST = 1.445 UST;
2. Análise de Código Fonte / Tipo 02 – Sistema SCA: 864 incidentes x 0,2 UST = 172 UST;
3. Análise de Código Fonte / Tipo 02 – Sistema SIARH: 10.435 incidentes x 0,2 UST = 2087 UST.

Esses volumes deveriam guardar correlação com os resultados obtidos por meio da execução da OS tipo 1 anterior, conforme item 3.3.7.6 do Termo de Referência:

*“As vulnerabilidades identificadas nas OS’s do Tipo 1, serão os insumos para abertura das OS’s do Tipo 2. [...]”*

Não é, no entanto, o que se observa ao confrontar esses quantitativos com os registrados no “Relatório de Atividades Operação Assistida” da OS nº 01/2017. Vejamos:

[...]

*Análise de Código Fonte – CSA: A análise de código fonte realizada gerou resultado o quantitativo de incidentes: 71 Críticas, 47 Importantes, 156 Sérias e 596 Desprezíveis.*

*Análise de Código Fonte – SIARH: A análise de código fonte realizada gerou resultado o quantitativo de incidentes: 7.812 Críticas, 4.211 Importantes, 26 Marginais, 8.351 Sérias e 470 Desprezíveis.*

*Análise de Código Fonte – SIGA: A análise de código fonte realizada gerou resultado o quantitativo de incidentes: 1.414 Críticas, 1.054 Importantes, 1.533 Sérias e 10.443 Desprezíveis.*

*Análise de Código Fonte PORTAL: A análise de código fonte realizada gerou resultado o quantitativo de incidentes: 40.780 Críticas, 22.888 Importantes, 34.585 Sérias e 25.885 Desprezíveis.*

[...]

Para o sistema “CSA”, o somatório de incidentes reportados é de 870, incluindo os classificados como “Desprezíveis”. A OS, no entanto, contempla 864 incidentes. Para o sistema “SIARH” a disparidade é ainda maior, pois o somatório de incidentes reportados é de 20.870, enquanto na OS há o quantitativo de 10.435 incidentes. Para o sistema “SIGA”, o somatório de incidentes reportados é de 14.444 e o presente na OS é de 7.228. Mesmo desconsiderando os “Desprezíveis”, ou qualquer outra categoria, ainda persiste a diferença entre os quantitativos.

Supõe-se, então, que foi aplicado algum tipo de filtro, cujos critérios não se encontram evidenciados, nos incidentes, previamente à abertura da OS tipo 2. Isso resultou em quantitativos menores de incidentes a serem analisados pela empresa, o que, a princípio, seria benéfico à Administração.

Ocorre que, de fato, esse descompasso entre os incidentes encontrados na execução da OS nº 01/2017 e os analisados na OS nº 02/2017 evidencia descontrole da Funasa com relação às métricas utilizadas para pagamento da execução contratual.

O “Relatório de Atividades Operação Assistida” referente à OS nº 02/2017 corrobora essa impressão, uma vez que dos 18.527 incidentes analisados, apenas 693 foram confirmados, o que representa menos de 4% do total.

Pode-se argumentar que, na verdade, o “produto esperado” da OS tipo 2 seja exatamente a identificação desses “falso-positivos”, conforme previsto no Termo de Referência. Esse alto número de “falso-positivos”, no entanto, depõe para o risco do paradoxo do “lucro-incompetência”, citado anteriormente: quanto mais incidentes a ferramenta gerar, maior a remuneração, mesmo que esses incidentes sejam desconsiderados posteriormente. Como a configuração e operação da ferramenta, pelo menos para as Ordens de Serviço analisadas, são de responsabilidade da Contratada, esse risco torna-se inaceitavelmente alto.

Ainda, tomando-se apenas um dos sistemas como parâmetro, o “SIARH”, tem-se que dos 20.870 incidentes reportados, 8.372 são de apenas um tipo, o “Uso de dados não tratados”. Esse padrão se repete nos demais sistemas e nos demais testes realizados pela ferramenta, conforme “Relatórios de Vulnerabilidades” gerados. Esse alto número

de incidentes do mesmo tipo e o fato de que apenas uma pequena parcela deles é confirmada indica que a empresa aplica um “tratamento padrão” de rápida execução. Essa conclusão é corroborada pelo fato de que a execução da OS nº 02/2017 ocorreu em apenas 3 dias úteis.

Dessa maneira, o cenário apresentado demonstra desconhecimento da equipe técnica da Funasa, o que a levou a delegar a responsabilidade pelo controle da classificação e mensuração das Ordens de Serviço, indo de encontro às boas práticas e à jurisprudência do TCU. Em reunião realizada no dia 14 de junho de 2018 com membros da CGMTI, esse desconhecimento em relação ao objeto da contratação ficou evidente com a confirmação pelos envolvidos de que não detinham capacitação para confrontar o que a ferramenta gerava como insumo para abertura das OS tipo 2.

Os membros da CGMTI argumentaram que esse desconhecimento seria mitigado à medida que as Ordens de Serviço fossem executadas e que, naturalmente, haveria transferência de conhecimento do Consultor à equipe. Isso não está definido no Termo de Referência e, como se verá à frente, não foi constatado na execução da segunda OS tipo 2 demandada. Mais uma vez, o fato reforça como as falhas no planejamento da contratação impactaram negativamente o resultado, visto que outros modelos de contratação poderiam ter sido prospectados, como uma consultoria mais voltada para capacitação e transferência de conhecimento do que apenas de execução de serviços.

Com relação à OS nº 03/2018, referente a análise dos incidentes identificados na execução da OS nº 02/2018, identificou-se o mesmo descompasso entre número de incidentes reportados, com um total de 7.524, e o volume previsto de análise de 6.500 incidentes na Ordem de Serviço, novamente sem evidências de que tenha havido aplicação de algum tipo de filtro.

Ainda mais danoso é o fato de que, dos 7.524 incidentes, ao menos 6.339 se referem a incidentes ocorridos em arquivos de códigos fonte externos, mais especificamente de *frameworks* de desenvolvimento de sistemas, não produzidos pela Funasa e/ou suas fábricas de *software* e apenas referenciados pelos códigos produzidos internamente.

Os achados corroboram que tanto a análise desses incidentes é trivial, não demandando grande esforço do consultor para constatação do “falso-positivo”, quanto que a configuração da ferramenta foi realizada de maneira inadequada, confirmando o risco de conflito de interesses na delegação do controle da classificação e mensuração da Ordem de Serviço ou, no mínimo, a remuneração da ineficiência. Além de reforçar a constatação anterior de que a empresa executa um “tratamento padrão” para um alto número de incidentes, gerando remunerações elevadas para um esforço reduzido.

Ou seja, aproximadamente 84% dos incidentes reportados poderiam ter sido filtrados previamente à abertura da Ordem de Serviço, caso esse controle estivesse com a Funasa, reduzindo o volume demandado na mesma proporção. Esse filtro prévio teria evitado um prejuízo, apenas nessa Ordem de Serviço nº 03/2018, da ordem de R\$ 240.000,00. O valor exato do prejuízo dependeria de uma análise mais detalhada do “Relatório de Vulnerabilidades” de cada uma das OS tipo 2 executadas, filtrando-se os incidentes em códigos externos e os trivialmente identificados como falso-positivos.

Conclui-se, portanto, que essa delegação do controle da classificação e da mensuração das Ordens de Serviço à Contratada premiou a ineficiência, gerando prejuízos ao Erário de, no mínimo, R\$ 240.000,00, com potencial de elevação após reavaliação das Ordens de Serviço tipo 2 executadas.

## 2.6 Ausência de ateste do fiscal administrativo.

A Instrução Normativa MP/SLTI nº 04/2014 (IN 04) elenca 4 papéis para acompanhamento e fiscalização dos contratos de Tecnologia da Informação, quais sejam, o Gestor do Contrato, o Fiscal Administrativo, o Fiscal Técnico e o Fiscal Requisitante.

Entre outros alertas, em consonância com a IN 04, o Acórdão 916/2015 – TCU – Plenário frisa “a necessidade da correta designação de todos os quatro papéis de acompanhamento e fiscalização de contratos de TI (IN - SLTI/MP 4/2014, art. 2º, incisos V a VIII), diferentemente do que ocorre para os contratos de obras e serviços gerais”.

A IN 04 traz, ainda, na Subseção III, algumas responsabilidades acerca do monitoramento da execução a cargo do Fiscal Administrativo:

[...]

*V - verificação da manutenção das condições classificatórias referentes à pontuação obtida e à habilitação técnica, a cargo dos Fiscais Administrativo e Técnico do Contrato;*

*IV - verificação de aderência aos termos contratuais, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato;*

[...]

*X - verificação das regularidades fiscais, trabalhistas e previdenciárias para fins de pagamento, a cargo do Fiscal Administrativo do Contrato;*

[...]

Analisando-se o processo referente à contratação da empresa RSX Informática Ltda., constatou-se que não houve, em nenhuma das Ordens de Serviço, ateste do Fiscal Administrativo previamente aos pagamentos, em que pese o processo ter sido encaminhado em todas as ocasiões ao mesmo para exame.

Na primeira ocasião em que o encaminhamento ocorreu, o Chefe de Serviço de Atividade Auxiliares, por meio do Despacho nº 2/2018 SEATA, informou a ausência do Fiscal Administrativo, em razão do usufruto de férias, e sugeriu o encaminhamento do processo para pagamento, uma vez que não constava manifestação do Fiscal Técnico acerca de quaisquer fatos que ensejassem atuação da área administrativa. Entendimento corroborado pelo Coordenador Geral de Recursos Logísticos, Despacho

nº 23/0218, e endossado pelo presidente, Despacho nº 34/2018, que autorizou o pagamento e encaminhou os autos à área competente.

Na segunda ocasião em que houve encaminhamento dos autos para atuação do Fiscal Administrativo, Despacho nº 60/2018 CGMTI e Despacho nº 464/2018 CGLOG, foi identificada, pelo Fiscal Administrativo, Despacho nº 142/2018 SEATA, irregularidade na Receita Estadual/Distrital, o que ensejou notificação da empresa para que regularizasse sua situação no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF).

Após regularização da empresa no SICAF, os autos foram novamente encaminhados ao Fiscal Administrativo, para conhecimento e instrução processual concernente ao pagamento, Despacho nº 577/2018 CGLOG, no que, em seguida, foram restituídos em razão de novo gozo de férias do Fiscal Administrativo.

Mesmo com a ausência do Fiscal Administrativo, os autos foram encaminhados ao Chefe de Gabinete para autorização de pagamento, Despacho nº 677/2018 CGLOG, que, posteriormente, encaminha ao Presidente, uma vez que o valor da contratação havia ultrapassado o valor de alçada do Chefe de Gabinete. O Presidente, por sua vez, autoriza o pagamento e encaminha os autos para a área competente, em que pese a ausência de ateste do Fiscal Administrativo.

Na terceira ocasião em que os autos foram encaminhados para manifestação do Fiscal Administrativo, Despacho nº 78/2018 COINT, Despacho nº 183/2018 CGMTI, Despacho nº 1101/2018 CGLOG, o Fiscal Administrativo constata a ausência dos seguintes documentos previstos em contrato nos autos do processo, restituindo os autos à CGMTI para providências:

*Subcláusula décima primeira alínea f: questionário de qualidade que consiste no checkliste dos padrões de qualidade, a ser aplicado após o recebimento provisório, a cargo do fiscal técnico;*

*Cláusula Décima Quarta alínea f: comprovante de qualificação dos profissionais a ser apresentado pela contratada na celebração do contrato, tais comprovantes não constam anexados nos autos deste processo de pagamento ou no processo de contratação.*

Ou seja, nas ocasiões em que o Fiscal Administrativo atuou, houve constatação de irregularidades que ensejaram ações corretivas prévias à autorização de pagamento. Assim, resta fragilizada a argumentação de que o ateste do Fiscal Técnico, uma vez que não foi constatada necessidade de atuação na área administrativa, é suficiente.

Ainda, não existe previsão na IN 04 de que o Fiscal Técnico possa atestar ausência de fatos que demandem atuação administrativa, o que significaria usurpação de competências por pessoa com competências não atinentes à área e supressão das verificações sob responsabilidade do Fiscal Administrativo, além de elevado risco de impropriedades, como verificado nas ocasiões em que houve sua atuação.

## **2.7 Transferência da sede da Presidência da Funasa para imóvel particular sob alegação de necessidade de reforma, sem suporte em levantamento adequado das necessidades da instituição, além da ausência de adoção de medidas voltadas à execução da reforma.**

A Funasa realizou a Dispensa de Licitação nº 11/2017, cujo objeto foi a locação do imóvel PO700, situado no SRTV, Quadra 701, Lote D – Brasília/DF, de propriedade da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda., para abrigar Unidades da Presidência da Funasa pelo período necessário à reforma do Edifício Sede, inicialmente estipulado em 36 meses. A locação, formalizada por meio do Contrato nº 35/2017, de 13/09/2017, teve como objeto a locação de uma área de 17.735,69m<sup>2</sup> (1º e 2º pavimentos, ½ do 3º pavimento e o 3º subsolo) ao custo mensal de R\$1.095.636,05, e decorreu, segundo consta do Processo nº 25100.009630/2017-07, da necessidade de atender as determinações constantes do Termo de Notificação CBMDF nº 48629/2017, de 13/07/2017 (fls. 003-005), que trata de vistoria técnica de segurança contra incêndio e pânico realizada no prédio sede da Presidência da Funasa, tendo sido listadas no documento 25 irregularidades a serem sanadas em 30 dias.

A autorização para a abertura de processo licitatório visando à referida reforma foi solicitada ao Ministro da Saúde por meio do Ofício nº 207/Presi/Funasa, de 13/07/2017, bem como, por este mesmo expediente, se solicitou autorização para a transferência temporária para outro imóvel pelo período que viesse a durar a reforma. Ocorre, entretanto, que, decorridos 11 meses da emissão do Ofício nº 207, a direção da Funasa não adotou qualquer medida concreta, mediata ou imediata, para realizar a reforma do prédio vistoriado pelo CBMDF, a não ser a transferência da Sede da Funasa para outro imóvel, procedimento esse eivado de irregularidades, as quais estão tratadas em pontos específicos deste Relatório.

Nada obstante a ausência de providências concretas por parte da direção da Funasa para viabilizar a reforma de sua sede, verificou-se que a empresa *CGP – Consultoria, Gerenciamento e Planejamento Ltda.* elaborou e entregou projetos de arquitetura, projetos complementares, cadernos com especificações técnicas, memorial descritivo e orçamento referentes à reforma e modernização do edifício sede da Funasa, cujos serviços custaram R\$679.125,00.

A inércia da direção da Funasa para iniciar as reformas está evidenciada na própria justificativa apresentada aos questionamentos feitos pela CGU, pois não se apresentou qualquer informação que demonstrasse alguma atitude voltada à resolução dos problemas apontados pelo Corpo de Bombeiros/DF nem à adoção das medidas efetivas para dar prosseguimento às ações propostas pela empresa de consultoria CGP, tendo a auditada se limitado a informar o óbvio, isto é, que “*apenas uma intervenção considerável atenderia o que foi solicitado. A reforma predial atenderia por completo todos os itens levantados.*”, conforme teor da Nota Técnica nº



7/2018/COCAT/CGLOG/DEADM/PRESI, de 23/05/2018, originariamente destinada a atender questionamentos formulados pelo Tribunal de Contas da União-TCU e utilizada em resposta à CGU. Deve-se registrar, contudo, que em momento algum este Órgão de Controle questionou a necessidade da realização de reforma, tendo sido solicitadas as providências voltadas à sua execução.

Em relação ao já mencionado Ofício nº 207, de 13/07/2017, a Presidência da FUNASA, ao solicitar ao Ministro da Saúde autorização para reforma do prédio da FUNASA, alegou, entre outras razões, a existência de condições de insalubridade para os servidores da Entidade. Entretanto, na análise do Termo de Notificação CBMDF nº 48629/2017, não se verificou qualquer apontamento sobre a existência de insalubridade no prédio situado no SAUS Quadra 04 Bloco N, assim como não há laudo de inspeção do local emitido por autoridade competente indicando a alegada insalubridade nem indicação da atividade insalubre constante da relação oficial do Ministério do Trabalho, conforme preconiza a Súmula nº 448 do Tribunal Superior do Trabalho.

Diante do cenário apresentado, foram solicitadas justificativas acerca da alegação de insalubridade nas dependências da sede da Presidência da Funasa, e as respostas apresentadas evidenciaram que a Presidência da Funasa aduziu indevidamente a existência de condições de trabalho insalubres dos servidores da Entidade, conquanto haja certa precariedade das suas instalações.

Verifica-se, portanto, que a autorização da reforma do prédio (para a qual não há evidências de que alguma providência foi adotada) e a transferência da Entidade para outro imóvel foram autorizadas pelo Ministro da Saúde sem amparo em situação fática que evidenciasse a existência de insalubridade e, por conseguinte, sem demonstrar a imprescindibilidade da transferência da Sede da Funasa para outro imóvel durante a realização de eventual reforma.

A alegação de insalubridade por parte da direção da Funasa contraria o item 15.4.1.1 da Norma Regulamentadora nº 15 - Atividades e Operações Insalubres, do Ministério do Trabalho, segundo a qual a competência para emitir laudo técnico sobre o assunto recai sobre engenheiro de segurança do trabalho ou médico do trabalho devidamente habilitado. Caso houvesse condições insalubres de trabalho nas dependências do prédio então ocupado pela Funasa, forçosa seria a realização de pagamento de adicional de insalubridade aos servidores lotados no local, o que, de fato, não ocorre, conforme informado pela própria Entidade auditada em resposta a indagação formulada pela CGU.

A locação do Edifício PO700 se demonstrou contrária às medidas de racionalização do gasto público previstas na Portaria Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão nº 234, de 19/07/2017, a qual suspendeu a realização de novas contratações relacionadas, entre outras, à locação de imóveis. Embora o mencionado normativo excetue algumas situações que envolvam economicidade, relevância e urgência, verifica-se que no presente caso a Funasa já possuía imóvel próprio, afastando o aspecto da economicidade, bem como não se demonstrou a relevância e a urgência da nova contratação, nem a necessidade de esvaziamento total do prédio para realização das reformas necessárias.

A autorização para locação concedida pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão se deu por meio da Portaria nº 134, de 25/08/2017 (fls. 816), a qual, aliás, autoriza expressamente a locação do Edifício PO700, sendo que no processo não há evidências de que o Ministério da Saúde tenha informado ao Ministério do Planejamento o imóvel a ser locado.

Verifica-se, pois, que o Ministério do Planejamento, ao consentir a locação do Edifício PO700, mostrou-se incoerente com o que dispõe a Portaria nº 234/2017, também de sua autoria, porquanto não se demonstrou haver as situações excepcionais de economicidade, urgência e relevância previstas nesse normativo.

É de se notar que ao Processo nº 25100.009630/2017-07 foi juntado o Processo nº 25000.144471/2016-25, referente à locação do Edifício PO700 para instalação de Unidades da administração direta do Ministério da Saúde e da Anvisa. Ocorre que, nesse processo, consta documentação (Memorando GDF-GELOAE-RA I nº 005/2017 e Consulta Prévia Para Fins de Licença de Funcionamento nº 00410/2017), que indeferiu a utilização da área de subsolo para fins de instalação de arquivos, salas de parlatório, salas de reunião, patrimônio, almoxarifado e biblioteca, permitindo seu uso apenas como estacionamento rotativo.

Tendo em vista os impedimentos mencionados, entende-se que a Funasa não poderia utilizar a referida área para abrigar parte das instalações atualmente existentes na Entidade, como é o caso da sala-cofre. Ainda, não constam no processo informações acerca da possibilidade de a sala-cofre ser instalada em algum dos demais andares locados, com estudos demonstrando que a sobrecarga estrutural da sala seria suportada pela estrutura do prédio. Também não consta do processo planejamento para migração da sala-cofre para o prédio locado, o que envolveria, inclusive, contratação de empresa especializada.

Nota-se que a Funasa efetivou o processo de locação do imóvel sem a realização de levantamento prévio e técnico sobre a capacidade estrutural e elétrica do imóvel a ser locado para comportar a sala-cofre atualmente instalada no prédio da Funasa localizado no Setor de Autarquias Sul, embora fosse do conhecimento da presidência da Funasa que os subsolos do Edifício PO700 só poderiam ser utilizados como garagem. Essa foi, inclusive, uma das razões que frustraram a transferência da Anvisa para o referido imóvel, conforme consta do Processo nº 25000.144471/2016-25, juntado ao processo de locação da Funasa.

Somente em janeiro de 2018, estando o contrato de locação vigente desde o dia 30/10/2017, o presidente da Funasa solicitou à empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda. informações sobre a disponibilidade de espaço físico para abrigar, entre outros ambientes, a sala-cofre. Essa situação demonstra, novamente, que a ausência de levantamento prévio das necessidades da Funasa e o estabelecimento de apenas 10 requisitos mínimos enviados por e-mail a quatro possíveis interessados acarretaram prejuízos financeiros à Administração, pois a Funasa ainda mantém contratos vigentes em sua sede própria, bem como aditivou a área locada em 874,92m<sup>2</sup>, sendo que a área inicialmente alugada já contemplava os ambientes objeto do termo aditivo, estando este último assunto tratado em parte específica deste relatório.

Verificou-se, ainda, que os contratos adiante permanecem vigentes, embora no Despacho do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos (fls. 648), ratificado pelo presidente da Funasa, tenha sido afirmado que tais serviços estariam incluídos no condomínio do imóvel PO700, locado pela Funasa, o que traria uma economia estimada de R\$348.561,06:

Empresa	Contrato/Objeto	Vigência
ATLÂNTICO ENGENHARIA LTDA.	CONTRATO Nº 41/2015 / ATENDER PRESTAÇÃO DE SERVIÇO CONTINUADO DE MANUT. PREVENTIVA E CORRETIVA DOS SISTEMAS, EQUIP. DAS INSTAL. COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA COM MATERIAIS.	01/01/2018 a 31/12/2018
WR COMERCIAL DE ALIMENTOS E SERVIÇOS LTDA - ME	CONTRATO Nº 16/2017 / EXECUÇÃO DE SERVIÇOS GERAIS NA ÁREA DE LIMPEZA, ASSEIO E CONSERVAÇÃO PREDIAL, COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA E EQUIPAMENTOS.	10/07/2017 a 09/07/2018
BRASFORT ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.	CONTRATO Nº 40/2014 / SERVIÇO DE RECEPCIONISTA, TÉCNICO EM SECRETARIADO, CONTÍNUO ALMOXARIFE, AUXILIAR DE SERVIÇOS DE DOCUMENTAÇÃO.	01/01/2018 a 16/11/2018
BRASFORT EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA.	CONTRATO Nº11/2016 / PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA, DESARMADA E SEGURANÇA PATRIMONIAL. NAS DEPENDÊNCIAS DA FUNASA/PRESIDÊNCIA.	01/04/2018 a 31/03/2019

As justificativas apresentadas no bojo do Processo nº 25100.012157/2017-37, formalizado para atender demandas do Tribunal de Contas da União-TCU, apresentam relação de contratos existentes e cuja execução foi transferida para o Edifício PO700 e informam terem sido realizados estudos para redução dos custos desses contratos. Ocorre que este Órgão de Controle Interno questionou o fato de os contratos mencionados anteriormente ainda estarem vigentes, nada obstante constar do Despacho ratificado pelo presidente da Funasa (fls. 647 e 648 do Processo 25100.009630/2017-07) que os custos dos respectivos serviços estariam incluídos no valor do condomínio do imóvel PO700.

Após questionamentos realizados sobre a não adoção de medidas voltadas à realização das reformas do edifício sede da Presidência, foram apresentadas justificativas que apontam como única providência adotada para execução da reforma a designação de Comissão Especial de Licitação criada em novembro/2017. Nota-se, portanto, que praticamente nenhuma medida foi adotada pela direção da Funasa para viabilizar a reforma do prédio situado no SAUS e o conseqüente retorno dos trabalhadores da Entidade, deixando entrever que a locação do Edifício PO700 pode ter seu período alongado, acarretando despesas da ordem de R\$13 milhões/ano e tornando definitiva uma transferência que deveria ser temporária.

## **2.8 Direcionamento da locação do imóvel destinado à transferência temporária da sede da Presidência da Funasa para**

## **o Edifício PO700, acarretando seleção de proposta mais onerosa para a Administração.**

Verificou-se que às folhas 599 do Processo nº 25100.009630/2017-07 consta mensagem eletrônica do presidente da Funasa dirigida a 4 empresas do ramo imobiliário no Distrito Federal (*José Martins Soluções em Desenvolvimento Imobiliário Ltda., Inovar Construções e Empreendimentos Imobiliários Ltda., Antonio Venâncio Empreendimentos Imobiliários e Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda.*), cujo assunto é “Chamamento – Locação de Imóvel”, tendo sido solicitada a apresentação de propostas para locação de espaço destinado a abrigar os servidores da Funasa conforme os requisitos listados na própria mensagem, entre os quais um imóvel com área útil compreendida entre 14.000m<sup>2</sup> e 18.000m<sup>2</sup>.

No bojo do referido processo não foi encontrada documentação comprobatória da realização de Chamamento Público objetivando efetuar, numa prospecção do mercado imobiliário local, a verificação da existência de potenciais interessados com imóveis adequados às exigências estabelecidas, de forma que o preço fosse compatível com o valor de mercado, segundo avaliação prévia e de acordo com o inciso X do art. 24 da Lei de Licitações, dispositivo no qual se baseou a Dispensa de Licitação nº 11/2017.

Consta, ainda, do processo em tela, o Despacho nº 130, de 27/07/2017 (fls. 664), subscrito pelo presidente da Funasa, no qual se afirmou, em seu §9º, o seguinte:

*“Requeru-se por meio de efetiva divulgação local, a necessidade de propostas de nova edificação com características que pudessem ofertar qualidade, segurança, conforto ao quadro de trabalhadores e cidadãos que frequentam esta Fundação Nacional de Saúde. Desta maneira, recebemos 4 (quatro) propostas formais às fls. 603-641. (Original sem grifo)*

Da análise do processo, não se constatou qualquer procedimento voltado à efetiva divulgação local da necessidade de propostas de nova edificação para abrigar o pessoal lotado na Funasa e seus visitantes.

Sobre a necessidade de realização de chamamento público, foram feitos, por meio da Nota nº 00003/2017/CODAJ/PFE-FUNASA/PGF/AGU (fls. 665-667), elaborada para análise da viabilidade de locação do imóvel PO700, os seguintes apontamentos, imputando-os como necessários ao prosseguimento do processo:

*Item 5: (...) existe a recomendação de se fazer uma espécie de Aviso de Procura de Imóvel a ser publicado em jornal de grande circulação na localidade, ou por outro meio de divulgação local que se revele mais efetivo, com as características do imóvel buscado e um prazo razoável para apresentação dos imóveis.*

*Item 6: Não sendo possível a aquisição gratuita do imóvel, é o caso de dar publicidade à procura do imóvel com as características mencionadas e*

*averiguar as opções disponíveis no mercado. A publicidade deve dar-se em jornal de grande circulação ou outro meio de publicidade que se revele mais efetivo. (Original com grifos)*

Nesse contexto, solicitou-se à Funasa justificar a não realização de chamamento público, em atendimento ao estabelecido na Nota nº 00003/2017/CODAJ/PFE-FUNASA/PGF/AGU, especialmente quanto à publicidade da procura do imóvel pretendido, bem como a afirmação de que houve efetiva divulgação local da necessidade de propostas de nova edificação para abrigar o pessoal lotado na Funasa e os visitantes, sendo que no processo só consta mensagem eletrônica de autoria do presidente da Funasa dirigida a apenas 4 empresas do ramo imobiliário local.

Em resposta aos questionamentos formulados, a Unidade auditada alegou ter havido situação emergencial, com iminente colapso do prédio então ocupado. Sendo assim, informou que, por essa razão, solicitou propostas às empresas que participaram da consulta pública realizada pelo Ministério da Saúde para locação de Unidades da administração direta dessa Pasta e de Unidades vinculadas. Ressalta-se que o imóvel pretendido pelo Ministério da Saúde deveria possuir área útil de escritório para ocupação de, no mínimo, 4.000 trabalhadores; já a demanda da Funasa era de área para abrigar aproximadamente 1.000 pessoas. Trata-se, pois, de situações distintas que demandariam universo distinto de ofertantes em virtude da área a ser locada e das demandas específica de cada instituição.

Não há no processo, ainda, qualquer evidência de que o prédio, então totalmente ocupado pela Funasa, estivesse em iminente colapso, estando o imóvel, até os dias atuais, ocupado por parcela dos servidores da Entidade.

Em suas justificativas, a Unidade auditada apresenta, ainda, informações inverídicas ao afirmar que a Funasa estaria compreendida no escopo do objeto do Chamamento Público levado a efeito pelo Ministério da Saúde (fls. 13 a 24 do Processo nº 25000.144471/2016-25), porém em tal Chamamento consta taxativamente que a locação pretendida se referia apenas a Unidades do MS e à Anvisa.

Diante do exposto, constata-se que a presidência da Funasa restringiu a participação de outros ofertantes ao não tornar público o chamamento para locação do imóvel pretendido, deixando de prospectar no mercado propostas mais vantajosas para a Administração, não logrando justificar sequer a razão da escolha das 4 empresas consultadas diretamente pelo presidente da Funasa por mensagem eletrônica, uma vez que a demanda do Ministério da Saúde era quatro vezes maior que a da Funasa. Observa-se, pois, que a “efetiva divulgação local”, conforme mencionado em Despacho subscrito pelo presidente da Funasa, não foi um procedimento adotado pela Administração, havendo, sim, direcionamento da contratação para a empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda.

No que se refere à análise das propostas recebidas em resposta ao chamamento feito por e-mail pelo presidente da Funasa, consta do processo o Despacho s/nº, de 25/07/2017 (fls. 644 a 648), subscrito pelo Coordenador-Geral de Recursos Logísticos e ratificado pelo presidente da Funasa.

Destaca-se que, de início, o texto do mencionado expediente deixa claro que o imóvel a ser locado já estava definido e seria o Edifício PO700, de propriedade da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda., sendo que as demais propostas de preços recebidas serviriam apenas como parâmetro para aferição do valor médio praticado no mercado local. Na sequência, vê-se que as propostas são avaliadas com o único intuito de se realizar a comparação de seus valores por área (m<sup>2</sup>) com o valor apresentado na Proposta do edifício PO700 por uma área de 17.735,69m<sup>2</sup> (R\$49,65/m<sup>2</sup>/mês). Nada obstante o viés comparativo realizado, as propostas foram uma a uma desclassificadas. Cumpre registrar que, apesar de inadequado, o e-mail (“chamamento”) enviado pelo presidente da Funasa a 4 possíveis interessados tinha como objetivo a obtenção de propostas de imóvel comercial que atendessem aos requisitos mínimos especificados, não se tratando, portanto, de pesquisa de preços para formação de valor médio.

No que tange à seleção da proposta mais vantajosa para a Funasa, identificou-se que o Coordenador-Geral de Recursos Logísticos optou por selecionar o imóvel PO700, embora a proposta ofertada pela empresa INOVAR fosse a mais vantajosa para os cofres públicos. Vejamos.

A proposta da empresa INOVAR apresentou imóvel com área total de 21.085,77m<sup>2</sup> ao valor de R\$750.000,00/mês, referente a 2 imóveis geminados com áreas iguais a 17.022,95m<sup>2</sup> e 4.062,82 m<sup>2</sup>. Dessa forma, o valor do metro quadrado deste imóvel seria **R\$ 35,57/m<sup>2</sup>**. Caso a Funasa optasse por apenas um dos imóveis, o de 17.022,95m<sup>2</sup>, que estaria dentro da área estabelecida no e-mail “chamamento”, o valor mensal da locação resultaria em aproximadamente R\$ 605.000,00, ou seja, cerca de **R\$ 275.000,00** menor que o valor contratado junto à empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda.

As considerações feitas no Despacho do Coordenador-Geral de Recursos Logísticos ressaltam que a empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda. teria complementado sua proposta com a inclusão de itens como a montagem de divisórias nas áreas dos gabinetes, armários e plataformas de trabalho, razão pela qual se entendeu que a proposta de locação do Edifício PO700 seria mais vantajosa do que a da INOVAR. Sobre a questão, deve-se registrar que não se quantificou o valor dessas benfeitorias complementares ofertadas pela PO, e tampouco se propiciou à empresa INOVAR, como feito à outra empresa, ofertar tais benfeitorias.

Acrescenta-se que, no despacho em questão, o Coordenador-Geral de Recursos Logísticos listou serviços que estariam a cargo da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda., superestimando os benefícios da proposta dessa empresa, mas que não constaram da sua proposta comercial, a saber: limpeza de áreas privativas, copeiragem, dedetização, agentes patrimoniais, Operação de CEOP (CFTV) e insumos de copa (café, açúcar, copos).

O entendimento de que houve pré-seleção da proposta da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda. deriva da leitura do seguinte fragmento extraído do Despacho s/nº/2017/CGLOG (fls. 646):

*“Nesse sentido, esta Coordenação Geral de Recursos Logísticos fez uma análise para realocação da equipe de trabalho da Presidência, ao*

processo de locação do 1º pavimento, 2º pavimento e parte do 3º pavimento - Ala Norte e 3º subsolo, que perfazem a área total de 17.735,69m' do imóvel situado no endereço SRTV/Norte Quadra 701 Lote D, objeto da matrícula n2 153.968, do 22 Ofício de Registro de Imóveis - Brasília-DF.

Da instrução processual, inicialmente, constam às fls. 603/641, propostas de preços, oriundas das pesquisas realizadas, com o objetivo de aferir o valor médio praticado no mercado, atinente a locação de imóvel pretendida.”

O texto transcrito menciona explicitamente, antes mesmo da avaliação das propostas das demais empresas, que o objetivo da análise era a realocação dos servidores da Funasa no Edifício PO700, tendo sido apresentados detalhes do imóvel, incluindo os pavimentos que seriam ocupados, área total e endereço do imóvel. Adiante, informou-se que o objetivo era aferir o valor médio praticado no mercado, e não selecionar a proposta mais vantajosa dentre aquelas apresentadas.

Ao ser questionada sobre a pré-seleção da proposta de locação do Edifício PO700, a Funasa informou não ter localizado nos autos menção aos “benefícios” da proposta da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda. listados pelo Coordenador-Geral de Recursos Logísticos e que não constaram efetivamente da proposta apresentada pela empresa locadora. Segue, adiante, telas contendo partes das fls. 647 e 648 do Processo nº 25100.009630/2017-07, nas quais se evidencia expressamente a alusão aos serviços que estariam inclusos na taxa mensal de condomínio:

demais setores que o compõem, apresentando uma proposta de aluguel mensal de R\$ 880.577,01 (Oitocentos e oitenta mil, quinhentos e setenta e sete reais e um centavo), perfazendo o valor total anual de R\$ 10.566.924,11 (Dez milhões e quinhentos e sessenta e seis mil, novecentos e vinte e quatro reais e onze centavos). O PO 700 apresentou também uma taxa mensal de condomínio no valor de R\$ 215.059,04 (duzentos e quinze mil, cinquenta e nove reais e quatro centavos), com serviços inclusos, tais como: **brigada de incêndio, vigilância e segurança, recepcionistas, copeiragem, manutenção predial,**

Processo Volume IV (0046304) SEI 25100.009630/2017-07 / pg. 1150

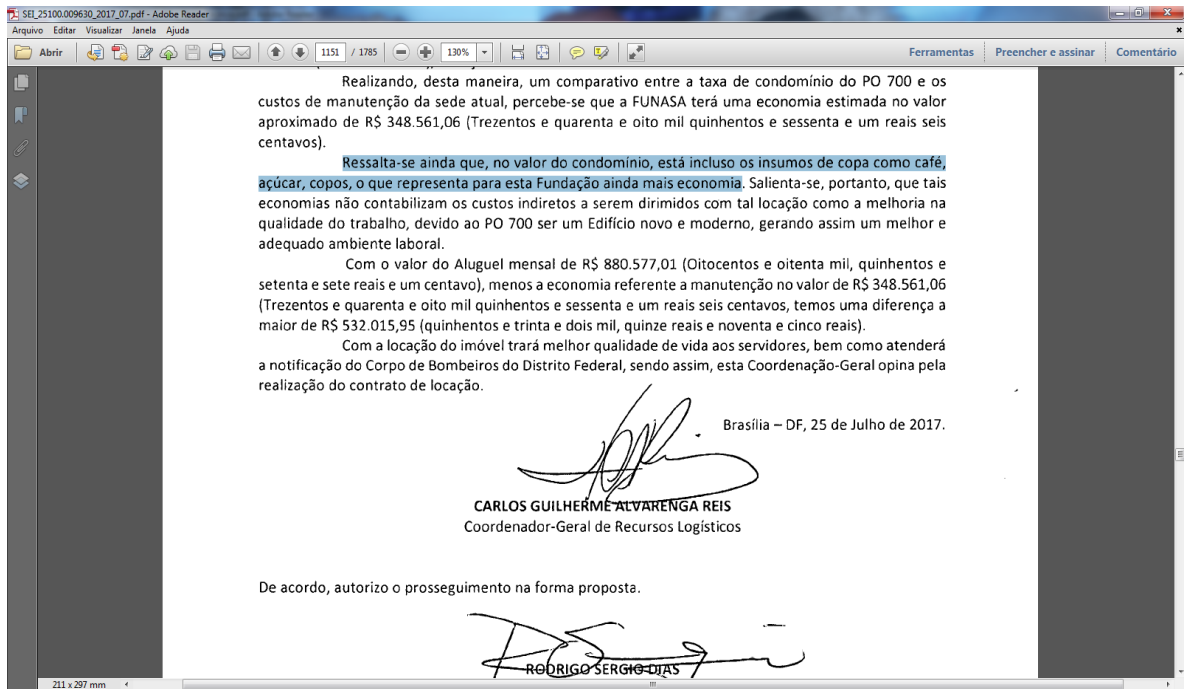
Ministério da Saúde  
**FUNASA** Fundação Nacional de Saúde

**Despacho nº 72017**

Referência: PROCESSO Nº 25100.009.630/2017-07  
Assunto: Assunto Locação de Imóvel.

manutenção de elevadores, limpeza e conservação de áreas comuns e privativas, jardinagem, dedetização, agentes patrimoniais, manutenção da automação predial, manutenção do ar condicionado, administração/gestão condominial, fornecimento de água e esgoto, manutenção de bombas, materiais de reposição elétricos e hidráulicos, operação de CEOP (CFTV), seguro predial fornecimento de energia elétrica das áreas comuns e externas. Desse modo, o aluguel com os serviços condominiais inclusos totalizou um valor mensal de R\$ 1.095.636,05 (um milhão, noventa e cinco mil, seiscentos e trinta e seis reais, e cinco centavos).

Segundo informações da Coordenação de Serviços Gerais (COSEG) fl. 643, os custos da



A proposta da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda. contemplou apenas os seguintes itens, conforme se verifica nas telas inseridas adiante (fls. 608 e 609 do Processo nº 25100.009630/2017-07):

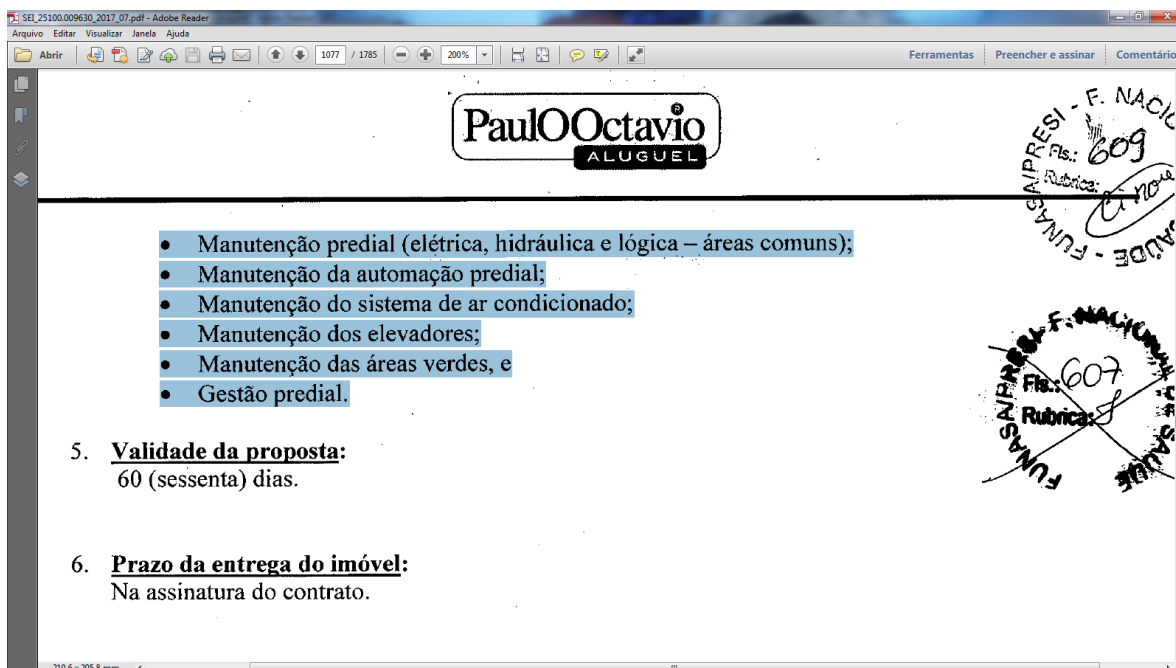
<b>SUBTOTAL</b>	<b>10.618,50</b>	<b>253</b>	<b>17.735,69</b>	<b>880.577,01</b>	<b>10.566.924,11</b>
Condomínio				158.734,43	1.904.813,11
IPTU/TLP				56.324,61	675.895,34
<b>TOTAL</b>				<b>1.095.636,05</b>	<b>13.147.632,56</b>

**4. Serviços incluídos no valor do Condomínio:**

- Energia Elétrica (áreas comuns);  
Observação: a energia das áreas privativas é rateada mediante medição pelo sistema de automação e controle do edifício, e cobrada, separadamente em conformidade com o consumo aferido.
- Água e Esgoto (CAESB);
- Seguro predial;
- Brigadistas (áreas comuns);
- Vigilância e segurança (áreas comuns);
- Recepcionistas (hall de entrada do prédio);
- Limpeza (áreas comuns);

2





Conforme se verifica, foram mencionados “benefícios” que, ao fim, não integraram a proposta da empresa Paulo Octavio, a saber: limpeza de áreas privativas, copeiragem, dedetização, agentes patrimoniais, Operação de CEOP (CFTV) e insumos de copa (café, açúcar, copos). A menção de que tais serviços estariam contemplados na proposta da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda., como se vê, não corresponde à realidade e foi utilizada como argumento para se assegurar a suposta vantajosidade da proposta da empresa selecionada em relação às demais, direcionando a escolha do Edifício PO700.

Outra questão observada na análise do processo de locação refere-se ao conteúdo do Despacho nº 130/2017 (fls. 663). Nesse expediente, a fls. 664, é informado haver outro órgão do Ministério da Saúde instalado no imóvel PO700, e que tal fato geraria “*brusca diminuição orçamentária nos trâmites e também ocasionando celeridade nos processos interno*”. Diante dessa situação, solicitou-se à Funasa comprovar os benefícios alegados em razão da proximidade física com outras Unidades do Ministério da Saúde. Em resposta, a Funasa limitou-se a informar a existência da Portaria nº 881, de 26/02/2018, não disponibilizada pela auditada e não encontrada na internet.

Independentemente do conteúdo da Portaria nº 881/2018, caso exista, a Funasa não apresentou como se dará a diminuição orçamentária e a celeridade dos processos internos, sendo que tais razões foram aduzidas, entre outras, para a locação do Edifício PO700. A Funasa também deixou de apresentar documentos comprobatórios das reuniões/interações realizadas com as Unidades do MS instaladas no Edifício PO700, o que comprovaria a economicidade da locação dos espaços no Edifício PO700. Cabe ressaltar que, conforme asseverado no Ofício nº 207/Presi/Funasa, de 13/07/2017, a transferência de local da sede da Presidência da Funasa se daria em razão da necessidade de reforma do Edifício Sede, não sendo outro o motivo da locação de outro prédio.

É relevante destacar, ainda, o fato de o “chamamento” ter sido realizado diretamente pelo presidente da Funasa, quando deveria ter se valido das áreas competentes para a realização do chamamento público. Ao ser questionada sobre o fato, a Funasa apresentou normativos (Decreto nº 8.867/2016 e Regimento Interno) segundo os quais ao presidente da Funasa incumbiria, entre outras, a função de *“praticar todos os atos pertinentes à administração orçamentária, financeira, contábil, de patrimônio, de material e de serviços gerais, na forma da legislação em vigor, e determinar auditorias e verificações periódicas nessas áreas”*. Adicionalmente, afirmou-se que, por ser autoridade máxima da Entidade, o presidente teria “amplos poderes, inclusive de delegação, avocação, sempre que entender necessário”, valendo-se do argumento de que “quem pode o mais pode o menos”.

Os argumentos apresentados pela Funasa afrontam diretamente o Princípio da Segregação de Funções, cuja inobservância produz riscos de cometimento de erros, fraudes e de atitudes corruptas. O Princípio da Segregação de Funções tem sido objeto de várias decisões do Tribunal de Contas da União, entre as quais podem ser destacados os Acórdãos nº 5.615/2008-TCU-2ª Câmara (item 1.7.1) e nº 3.031/2008-TCU-1ª Câmara (item 1.6), transcritos adiante:

*1.7.1. Que observe em suas unidades gestoras o princípio de segregação de funções que consiste na separação de funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização das operações, evitando o acúmulo de funções por parte de um mesmo servidor;*

*1.6 não permitir que um mesmo servidor execute todas as etapas da despesa, em obediência ao princípio de segregação de funções, que defende a separação entre as funções de autorização, aprovação de operações, execução, controle e contabilização;*

Já o *Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal*, instituído pela Instrução Normativa SFC nº 08/2017, afirma que esse Princípio:

*“consiste na separação de funções de tal forma que estejam segregadas entre pessoas diferentes, a fim de reduzir o risco de erros ou de ações inadequadas ou fraudulentas. Geralmente implica dividir as responsabilidades de registro, autorização e aprovação de transações, bem como de manuseio dos ativos relacionados.”*

Como se vê, é imperativa a existência de segregação de funções para a mitigação de conflitos de interesses, para impedir que erros ou fraudes cometidas possam ter sua ocorrência viabilizada, para dificultar a formação de conluíus e para fomentar a especialização pela divisão de tarefas. Não são outras as razões pelas quais a Funasa, no caso concreto, dispõe de áreas específicas para realizar procedimentos licitatórios e contratações, a saber a Coordenação-Geral de Recursos Logísticos (CGLOG) e o Serviço de Compras e Contratos (SERCO).

Segundo o Regimento Interno da Funasa, instituído pela Portaria nº 270, de 27/02/2014, a CGLOG e o SERCO possuem, entre outras, as seguintes competências:

*Art. 43. À CGLOG compete planejar, coordenar, executar e controlar as atividades em todos os níveis estratégico, tático e operacional relativas a:*

*[...]*

*II - realizar a administração de material, patrimônio, gestão de estoques, planejamento de suprimentos, gestão de compras e contratos, arquivo, protocolo, serviços de reprografia e emissão de passagens áreas e terrestres;*

*IV - realizar a gestão de bens móveis e imóveis; (Original sem grifo)*

*[...]*

*Art. 46. Compete ao Serco:*

*I - executar as atividades relativas a compras de bens e contratações de serviços da unidade central da Funasa; [...]*

Como se vê, as competências atribuídas às duas Unidades mencionadas englobam alguns dos atos arbitrariamente avocados pelo presidente da Funasa na gestão do Contrato nº 35/2017 e demonstram que o entendimento exarado nas justificativas apresentadas despreza a existência dessas Unidades e de seus profissionais especialistas, ao considerar que o presidente da Funasa pode praticar todos os atos pertinentes à administração orçamentária, financeira, contábil, patrimonial, entre outros. Deve-se registrar, ainda, que em todo o processo não houve a atuação da Diretoria de Administração-DEADM, tendo o presidente da Funasa se reportado diretamente à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos-CGLOG ou, com mais frequência, ao Serviço de Compras e Contratos-SERCO.

Por não se balizar no Princípio da Segregação de Funções, verificou-se que a concentração dos atos processuais por parte do presidente da Funasa, sendo um deles o envio de e-mail a grupo restrito de interessados na oferta de imóvel para locação, propiciou a prática de atos irregulares com efeitos danosos aos cofres públicos, a saber: i) utilização de meio indevido para divulgar a contratação pretendida; ii) não obtenção de propostas eventualmente mais vantajosas; iii) não seleção da proposta mais vantajosa, entre as poucas demandadas e recebidas; iv) contratação de área maior do que a necessária; v) pagamento de aluguel sem a efetiva disponibilização da área locada. Algumas das situações ora abordadas serão objeto de constatação em ponto específico deste Relatório.

## **2.9 Prejuízos financeiros decorrentes de locação de área maior que a necessária à instalação da sede da Presidência da Funasa.**

A Funasa realizou, por meio do Contrato nº 35/2017, a locação dos 1º e 2º pavimentos, metade do 3º pavimento e o 3º subsolo do Edifício PO700 para instalação provisória da sede da Presidência por 36 meses, abrangendo área de 17.735,69m<sup>2</sup>. Posteriormente, contratou-se área adicional de 874,92m<sup>2</sup>, perfazendo área total de 18.610,61m<sup>2</sup> ao valor mensal de R\$ 49,65/m<sup>2</sup>, isto é, R\$924.016,79 mensais. Somando-se ao valor de aluguel o gasto mensal de R\$ 233.752,29 com despesas de condomínio e IPTU/TLP, têm-se um gasto mensal total de R\$ 1.157.769,08.

Sobre a área total a ser locada, verificou-se que as Notas Técnicas nº 01 (fls. 686-693) e 02/2017-Complementar (fls. 749-768), elaboradas pela Coordenação de Projetos e Ações Estratégicas em Saúde Ambiental, destacam várias vezes que a área útil ocupada pela sede da Presidência da Funasa é de 9.013m<sup>2</sup>, informando, em seus itens 5.2.4, que tal área:

*[...] é compatível com as necessidades físicas da Funasa, atendendo a área média de até 09 (nove) metros quadrados de área útil para o trabalho individual, a ser utilizada por servidor, empregado, militar ou terceirizado que exerça suas atividades no imóvel [...].*

Contraditoriamente com os dados constantes da própria Nota Técnica 02/2017-Complementar (itens 5.2.2, 5.2.3 e 5.2.4), o seu autor acrescenta ao final o item 6.1, no qual informa que a área total edificada do prédio da Funasa seria de **14.824,70m<sup>2</sup>**, sem, no entanto, discriminar as áreas de cada pavimento, conforme havia feito em relação ao item 5.2.3.

Mesmo diante da discrepância apresentada na Nota Técnica 02/2017 em relação ao seu próprio conteúdo e ao da Nota Técnica 01/2017, deve ser observado que, conforme o art. 3º do Decreto nº 7.689/2017, replicado na Portaria nº 134, de 25/08/2017, por meio da qual o Ministério do Planejamento autorizou a locação do Edifício PO700, a área a ser locada não deveria ultrapassar **9m<sup>2</sup>** de área útil para o trabalho individual, seja ele realizado por servidor ou por funcionário terceirizado.

O item 5.2.5 da Nota Técnica nº 01/2017, por sua vez, traz a informação de que a força de trabalho fixa da Funasa é de cerca de 750 pessoas (servidores, colaboradores, terceirizados de apoio operacional e administrativo, pessoal dos contratos de conservação e limpeza, manutenção predial, motoristas, vigilantes e brigadistas), além de uma população flutuante de aproximadamente 214 pessoas, totalizando uma população de **964** pessoas, que é o mesmo quantitativo indicado na Declaração de Indisponibilidade emitida pelo Ministério do Planejamento (fls. 696).

Considerando o Decreto nº 7.689/2017 e as informações prestadas pela própria Funasa em suas Notas Técnicas 01 e 02/2017, verifica-se que a necessidade real de eventual imóvel a ser locado deveria ser de, no máximo, **8.676m<sup>2</sup>**, que é o resultado da multiplicação da quantidade de pessoas (incluindo a população flutuante), isto é, 964 pessoas, pela área máxima de 9m<sup>2</sup>/pessoa prevista na legislação citada.

Verificou-se, todavia, que a Presidência da Funasa informou, em seu “e-mail chamamento”, que a área então ocupada pela Presidência da Funasa era de 15.000m<sup>2</sup>, tendo estipulado que o imóvel a ser ofertado deveria ter entre 14.000m<sup>2</sup> e 18.000m<sup>2</sup>. Vale ressaltar que o “e-mail chamamento” foi emitido pelo presidente da Funasa em 10/07/2017, e as Notas Técnicas 01 e 02/2017 em 04/08/2017 e 12/09/2017 respectivamente, datas posteriores ao envio do citado e-mail.

Ao ser questionada sobre as incongruências apresentadas anteriormente, a Funasa informou que, embora dispusesse de área útil de 9.013m<sup>2</sup> então utilizada pela Funasa, haveria a necessidade de alocar mais 180 agentes públicos e adequar a estrutura física do Serviço de Assistência Integrada ao Servidor. Quanto à alocação de 180 agentes públicos, em consulta realizada no portal da Funasa (<http://www.funasa.gov.br/web/guest/concursos-e-processos-seletivos>) em 06/06/2018 não se verificou qualquer processo seletivo ou edital de convocação relacionado às 180 vagas mencionadas, assim como a Unidade auditada não comprovou a realização de concurso para prover as aludidas 180 vagas, ou pelo menos a intenção de fazê-lo, nem mencionou a área necessária ao mencionado Serviço de Assistência.

Ao fim, a Funasa contratou a área total de 18.610,61m<sup>2</sup>, considerando o acréscimo por termo aditivo da área de 874,92m<sup>2</sup>. Da área inicialmente contratada, isto é, 17.735,69m<sup>2</sup>, 10.618,50m<sup>2</sup> referem-se à área útil de escritórios, sendo destinados, portanto, 7.117,65m<sup>2</sup> à área de garagens para um total de 253 vagas, o que representa a área de 28,13m<sup>2</sup> por vaga.

Levando em consideração que a Funasa dispunha em sua sede própria 33 vagas disponíveis e que não justificou o aumento para 253 vagas, verifica-se que 6.188,60m<sup>2</sup>, o equivalente a 220 vagas, dizem respeito a uma área desnecessariamente locada, conforme se demonstrará adiante. A esse quantitativo deve ser acrescida a área de 874,92m<sup>2</sup>, que foi objeto de aditivação contratual igualmente desnecessária, uma vez que a área inicialmente locada já contemplava toda a demanda da Funasa.

Diante do exposto, constata-se que, mesmo com eventual acréscimo de 180 novos postos nas dependências da Entidade, a área locada no Edifício PO700 extrapola as necessidades reais da Funasa, implicando um gasto indevido de **R\$ 350.703,77/mês**, o que corresponde a uma área total excedente de 7.063,52m<sup>2</sup> ao custo mensal de R\$49,65/m<sup>2</sup>. O presente cálculo reflete apenas o prejuízo decorrente da contratação de área maior que a necessária, desconsiderando os preços de vaga de garagem praticados no mercado local e o valor da proposta mais vantajosa apresentada pela empresa INOVAR. Tais assuntos serão abordados adiante.

Após ter sido questionada em razão da extensa área de garagem contratada, a Funasa apresentou as justificativas constantes do Despacho nº 697/2018/CGLOG, as quais fazem menção à vinculação, na proposta da empresa Paulo Octavio, entre a área útil contratada e a área de garagens, conforme transcrito a seguir:

[...] Ainda nesse ponto, nota-se, salvo melhor juízo, que houve a vinculação, na proposta de preços apresentada (fls. 608/610), das metragens das áreas do Pavimento I; II e ½ III do Imóvel PO700 a um quantitativo de vagas proporcional [...]

Observa-se, portanto, que a justificativa apresentada pela Funasa para a contratação da área total destinada a 253 vagas de garagem restringe-se à aceitação de que à empresa contratada, conforme suas próprias conveniências, caberia estipular o quantitativo de vagas disponibilizadas, isto é, coube à empresa contratada definir as necessidades da contratante. Essa situação decorre de outros problemas ocorridos na contratação sob análise, como é o caso do “chamamento” realizado de forma inadequada e diretamente pelo presidente da Funasa, em que foram listados apenas 10 requisitos mínimos, não sendo elaborado um caderno de necessidades da Instituição, limitando-se o autor do “chamamento” a estipular que a proposta da locadora deveria contemplar o “quantitativo de vagas de estacionamento disponibilizada exclusivamente da proposta”.

O argumento de que há vinculação entre a área útil e as vagas de garagem é improcedente, pois cada pavimento do Edifício PO700 é autônomo, tendo matrícula própria no 2º Ofício do Registro de Imóveis – Brasília/DF. O Edifício PO700 possui as seguintes matrículas:

Denominação	Matrícula do Imóvel	Área Total
3º Subsolo	153.968	7.117,65m <sup>2</sup>
2º Subsolo	153.969	7.143,53m <sup>2</sup>
1º Subsolo	153.970	6.562,08m <sup>2</sup>
Térreo (Loja 01)	153.971	874,92m <sup>2</sup>
Térreo (Loja 02)	153.972	874,92m <sup>2</sup>
1º Pavimento (Sala 101)	153.973	4.214,22m <sup>2</sup>
2º Pavimento (Sala 201)	153.974	4.269,52m <sup>2</sup>
3º Pavimento (Sala 301)	153.975	4.269,52m <sup>2</sup>
4º Pavimento (Sala 401)	153.976	4.269,52m <sup>2</sup>
5º Pavimento (Sala 501)	153.977	4.269,52m <sup>2</sup>
6º Pavimento (Sala 601)	153.978	4.269,52m <sup>2</sup>
7º Pavimento (Sala 701)	153.979	4.241,75m <sup>2</sup>
<b>Área Total do Edifício PO700</b>		<b>52.376,67m<sup>2</sup></b>

Pelo exposto, verifica-se que as salas e lojas do Edifício PO700 não possuem vinculação com as vagas de garagem localizadas nos subsolos, razão por que não seria impositivo à Funasa contratar a totalidade das 253 vagas do 3º Subsolo. Ao assim proceder, a direção da Funasa deu causa a despesas antieconômicas, seja pelo aumento injustificado do número de vagas – que passou de 33 na sua Sede para 253 vagas no Edifício PO –, seja pela contratação da área de garagem, 7.117,65m<sup>2</sup>, ao custo de **R\$1.737,94** cada vaga (incluindo condomínio e IPTU proporcionalmente). Segue adiante o cálculo do custo de cada vaga contratada no Edifício PO700:

1) Área Total Locada (m <sup>2</sup> ) <sup>1</sup>	17.735,69	100%
2) Área de garagem (m <sup>2</sup> )	7.117,65	40,13%
3) Valor m <sup>2</sup> locação PO700	R\$49,65	-
4) Valor total área de garagem <u>sem</u> Condomínio/IPTU	R\$353.391,32	-
5) Valor Condomínio Total <sup>2</sup>	R\$158.734,43	100%
6) Valor Condomínio Proporcional – área de garagem	R\$63.702,97	40,13%
7) Valor IPTU Total <sup>2</sup>	R\$56.324,61	100%
8) Valor IPTU Proporcional – área de garagem	R\$22.604,07	40,13%
9) Valor Total Garagens <u>com</u> Condomínio/IPTU (4+6+8)	R\$439.698,37	-
10) Valor por vaga (c/ Cond+ IPTU) para 253 vagas	<b>R\$1.737,94</b>	-

<sup>1</sup> Não inclui área contratada adicional de 874,92m<sup>2</sup>, que não possui vaga de garagem.

<sup>2</sup> Conforme proposta fls. 608 Processo nº 25100.009630/2017-07.

Com o objetivo de quantificar a diferença de preço existente na locação das vagas de garagem no Edifício PO700, procedeu-se à pesquisa na internet para busca dos preços praticados no mercado local, principalmente nas imediações do Edifício PO700, tendo sido obtidos os seguintes resultados, dispostos em ordem crescente de valor, todos colhidos no site [www.zapimoveis.com.br](http://www.zapimoveis.com.br) em 08/06/2018:

Descrição/Localização	Área (m <sup>2</sup> )	Valor mensal (c/ IPTU e condomínio)
1) Quadra SHN Quadra 1 Ed. Vision Work Live	12	250,00
2) Quadra SHN Quadra 4 - vaga de garagem nº 51 - 1º Subsolo Hotel Nobile Suítes Monumental	25	250,00
3) Quadra SHN Quadra 1 – Bloco D Área Especial A – Ed. Fusion ou Vision	12	290,00
4) Quadra SHN Quadra 1 Ed. Vision	4	321,00
5) Quadra SCN Quadra 1 Edifício América Office Tower	12	350,00
6) Quadra SHN Quadra 1 3º Subsolo no Edifício Fusion Work e Live	12	390,49
7) Quadra SMHN Quadra 2 Bloco B Centro Clínico Cléo Octávio	12	397,00
8) SCN Quadra 1 Bloco F Subsolo Ed. America Office Tower	12	420,00
9) SCN Quadra 1 Vega Luxury Design Offices - 3º subsolo	12	489,00
10) SCN Quadra 1 Bloco D Ed. Vega Luxury Design Offices - vaga de garagem nº 490	12	500,00
11) SHN Quadra 1 Ed. Le Quartier	12	527,00
12) SCN Quadra 1 Ed. Vega Luxury Design Offices - vaga de garagem no 3º subsolo	12	507,00
13) SRTVN Edifício Centro Empresarial Norte (ao lado do Edifício PO700)	12	549,00
14) SHN Quadra 1 Ed. Vision Work & Live	14	564,00

Descrição/Localização	Área (m <sup>2</sup> )	Valor mensal (c/ IPTU e condomínio)
15) Quadra SHN Quadra 1 - vaga de garagem no Ed. Le Quartier	12	553,75
16) SRTVN 1º subsolo do Edifício Centro Empresarial Norte (ao lado do Edifício PO700)	12	566,38
17) Quadra SCN Quadra 2 Bloco D 2º subsolo do Shopping Liberty Mall	12	580,00

Como se verifica na tabela anterior, o maior preço da mensalidade de uma vaga de garagem nas proximidades do Edifício PO700 foi de R\$580,00 (sendo que o preço médio foi de aproximadamente R\$ 440,00). Já o valor pago pela Funasa foi de **R\$ 1.737,94/mês** por vaga. Vê-se, portanto, considerando o maior valor pesquisado, que a Funasa pagou **R\$1.157,94** mensais a mais para cada vaga alugada ao não fazer distinção entre os valores da área útil e os relativos à área de garagem.

Se considerarmos apenas as 33 vagas utilizadas na Sede da Funasa, esclarecendo previamente que não foi realizado pela Funasa o levantamento das necessidades de vagas no imóvel locado, o valor total a ser despendido com aluguel de garagens deveria ser de apenas R\$19.140,00 mensais (33 x R\$580,00). Dessa forma, o valor total pago a maior seria de **R\$420.558,37** mensais, o equivalente ao valor total pago pelas 253 vagas (R\$439.698,37) subtraído de R\$19.140,00.

Tomando por base o total de 253 vagas contratadas, embora já demonstrado que não havia a obrigação de a Funasa fazer a “compra casada” dessas vagas, o valor total referente à área de garagem seria de R\$146.740,00 mensais, considerando o maior valor pesquisado (R\$580,00). Como a Funasa vem despendendo R\$439.698,37 mensais, o valor pago a maior, mensalmente, é de **R\$292.958,37**.

Outra situação concernente à contratação a maior de espaço no Edifício PO700 refere-se à diferença existente entre a proposta apresentada pela contratada e a Carta de Habite-se nº 006/2016, emitida pela Administração Regional do Plano Piloto em 16/05/2016. Comparando as informações da Carta de Habite-se com a proposta apresentada pela empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda., obtém-se o seguinte Quadro:

Pavimento	Área do Pavimento (m <sup>2</sup> ) (Habite-se) (A)	Proposta PO700 Área do Pavimento (m <sup>2</sup> ) (sem garagem) (B)	Proposta PO Área Total (m <sup>2</sup> ) (inclui garagem) (C)	Diferença (Total C – Total A) (m <sup>2</sup> )
1º Pavimento	3.877,65	4.214,22	7.027,52	-
2º Pavimento	3.877,65	4.269,52	7.082,52	
3º Pavimento	3.877,56 / 2*	2.134,76*	3.625,65	
3º Subsolo	6.690,47	-	-	
Total	16.384,55	10.618,50	17.735,69	1.351,14



\* Foi locada a metade do 3º Pavimento (Ala Norte).

Verificou-se, ainda, uma outra situação evidenciadora da contratação indevida de espaços no Edifício PO700. O presidente da Funasa, por meio do Ofício SEI nº 6/2018/COSAD/GABPR/PRESI-FUNASA, de 25/01/2018, solicitou à representante legal da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda. informação sobre a disponibilidade de espaço físico nas dependências do Edifício PO700 para adequar as Unidades remanescentes do edifício sede da Funasa, a saber: almoxarifado (140m<sup>2</sup>); armários deslizantes (10m<sup>2</sup>); biblioteca (90m<sup>2</sup>); museu (275m<sup>2</sup>); sala-cofre e no-break (80m<sup>2</sup>); e QVT e vestiários (200m<sup>2</sup>), totalizando 795m<sup>2</sup>.

Em resposta, a empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda. ofertou a locação de área de 874,92m<sup>2</sup> no andar térreo do Edifício PO700 e 10 vagas de garagem vinculadas, no 1º subsolo, totalizando uma área de 1.301,02m<sup>2</sup>. O valor total do aluguel proposto foi de R\$64.595,64, além de condomínio no valor de R\$11.644,13 e IPTU/TLP de R\$7.049,12.

Na sequência, dois fiscais do contrato alertaram que a área correta seria de 795m<sup>2</sup> e que não foram solicitadas as 10 vagas de garagem ofertadas. Como decorrência, foi elaborada minuta de Termo Aditivo contemplando apenas a área de 795m<sup>2</sup>. Nesse contexto, foi solicitada à locadora apresentar nova proposta com a área sugerida e com a exclusão das vagas de garagem. Em resposta, a empresa locadora apresentou nova proposta com área total de 874,92m<sup>2</sup>, excluindo apenas a área referente às 10 vagas de garagem. Após tramitar na Procuradoria-Geral Federal, o processo foi submetido aos fiscais do contrato para opinarem sobre a nova proposta apresentada pela empresa locadora.

Por meio do Despacho nº 128/2018 SEATA, de 20/02/2018, os fiscais e o gestor do Contrato nº 35/2017 informam não possuírem conhecimento técnico ou formação acadêmica que lhes permitisse avaliar a nova proposta da locadora. Por essa razão, os citados fiscais sugeriram a remessa dos autos à Coordenação de Arquitetura ou a um servidor com a formação acadêmica adequada, tendo sido emitida, por fim, a Nota Técnica nº 01/2018 (SEI pág. 1769-1773) pelo arquiteto Osvaldo Telmo Melgares Lobo, lotado na COPAE/DESAM, que emitiu parecer favorável à contratação da área de 874,92m<sup>2</sup> mencionada na proposta da empresa locadora.

Feito o breve relato acerca da contratação da área adicional de 874,92m<sup>2</sup>, cabe tecer algumas considerações a respeito do Contrato nº 35/2017, que já englobava a totalidade dos ambientes necessários à instalação da Funasa, bem como a totalidade dos servidores e demais colaboradores atuantes na Entidade. Tal entendimento advém da análise de vários documentos do processo, não havendo quaisquer outros que afirmem ou indiquem que o acordo objeto do Contrato nº 35/2017 seria parcial. Podem ser citados, por exemplo:

a) Declaração de Indisponibilidade (fls. 696), na qual há observação a respeito do imóvel pretendido (“imóvel para locação com a finalidade de ocupar a Administração da Fundação Nacional de Saúde em sua totalidade. Nº de servidores: 964”).

b) Despacho s/nº/2017 (fls. 644-648), elaborado pelo Coordenador-Geral de Recursos Logísticos e ratificado pelo presidente da Funasa. No referido documento, menciona-se que a análise empreendida se refere à “realocação da equipe de trabalho da Presidência”, não estabelecendo parcela ou percentual de servidores e/ou ambientes abrangidos na contratação em curso. No mesmo expediente (fls. 647) é afirmado que a proposta de aluguel mensal de R\$880.577,01 abrangeria “todas as Diretorias, Coordenações e demais setores”. Também nesse expediente são abordadas supostas economias resultantes da locação do Edifício PO700, ocasião em que é considerada a totalidade dos valores dos contratos vigentes e que estariam incluídos no valor do condomínio do Edifício PO700.

c) Ofício nº 248/Presi/Funasa, de 03/08/2017, dirigido ao Ministro da Saúde. Nesse expediente, afirma-se que o presidente da Funasa tinha como preocupação “[...] proporcionar a todos os cidadãos que trabalham ou frequentam esta edificação o mais alto grau de qualidade, segurança, conforto e sustentabilidade em seu ambiente de trabalho [...]”.

d) Notas Técnicas nº 01 (fls. 686-693) e 02/2017-Complementar (fls. 749-768), nas quais é mencionada a totalidade dos colaboradores lotados na Funasa (750 pessoas), além da população flutuante de 214 pessoas em média.

Em resposta ao questionamento sobre o acréscimo da área locada em 874,92m<sup>2</sup>, a Funasa alegou que a abertura para visitação da Biblioteca e do Museu implicaram o aumento da área locada, argumento que não encontra respaldo em situação fática, uma vez que na antiga Sede o Museu também era aberto à visitação pública, conforme consta da tela do site da própria Funasa adiante replicada (consulta feita em 12/06/2018).

Você está aqui: [Museu Funasa](#) > [Endereço do Museu da Funasa](#)

[Saneamento Rural](#)  
[Saúde Ambiental](#)  
[Portarias Funasa](#)  
[Últimas Notícias](#)  
[Hotsite I CIESA](#)

## Endereço do Museu da Funasa

Por Assessoria de Comunicação

Publicação: Seg, 07 Ago 2017 11:46:07 -0300  
Última modificação: Qui, 14 Set 2017 10:47:40 -0300

Endereço: Setor de Autarquias Sul-SAUS, Quadra 4, Bloco N - Ed. Sede da Funasa, 2º andar - ala norte  
Telefone: 61 3314-6552

**Atenção:** devido à mudança de endereço, o Museu da Funasa encontra-se fechado para visitação pública até sua organização e montagem definitiva.

Verifica-se que a locação indevidamente realizada, conforme razões já expostas, se deu em função da atuação de profissional arquiteto não formalmente designado para atuar na fiscalização do contrato, uma vez que a direção da Funasa dispensou o profissional

designado e qualificado para o exercício da função. A propósito, observou-se que a direção da Funasa adotou a prática de afastar de suas funções os fiscais do contrato sempre que tais servidores se insurgiram contra a realização de pagamentos indevidos, como é o caso do servidor temporário Felipe Paschoali de Almeida e Gerson Queiroz Melo. No primeiro caso, o servidor não teve seu contrato de trabalho prorrogado, mesmo sendo o único servidor formalmente designado e que possuía formação acadêmica relacionada ao objeto fiscalizado. Em relação ao segundo servidor, autor do Despacho nº 282, de 12/04/2018, no qual apontou diversas evidências de descumprimento contratual por parte da empresa locadora e solicitou a instauração de processo administrativo para ressarcimento dos valores indevidamente pagos à empresa locadora, houve a emissão da Portaria nº 2.295, de 24/04/2018, por meio da qual foi realizada a sua substituição por outro servidor.

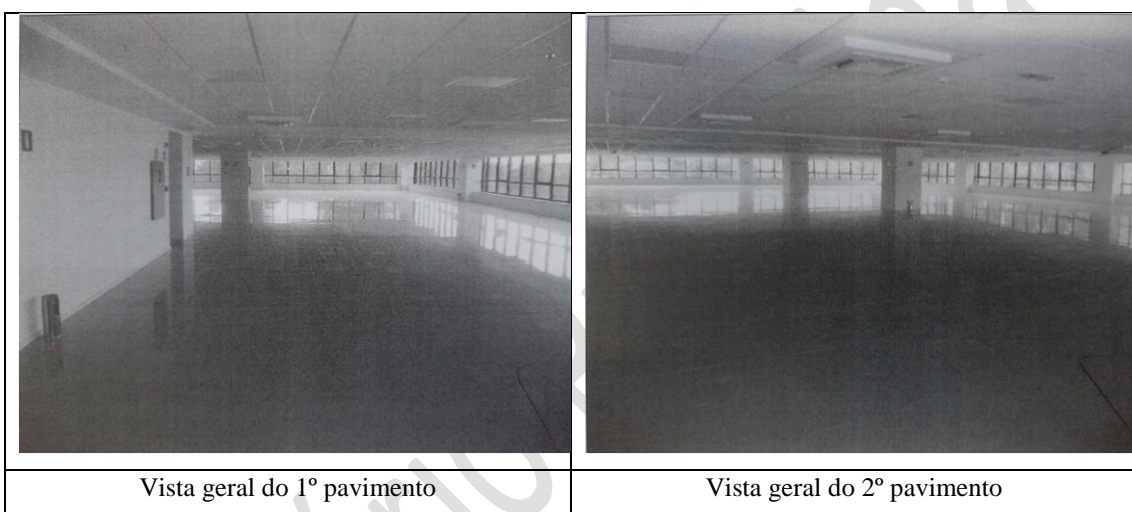
Merece registro o fato de que o Ofício nº 6/2018/COSAD/GABPR/PRESI-FUNASA foi enviado, via e-mail, em 26/01/2018, pela COSAD/Funasa (cosad@funasa.gov.br) à representante da empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda., a servidores da Funasa e ao Senador Sérgio de Oliveira Cunha (sergio.petecao@senador.leg.br). Ao ser questionada sobre o interesse público do envio de e-mail ao Senador Sérgio de Oliveira Cunha (sergio.petecao@senador.leg.br) contendo em anexo o Ofício SEI nº 6/2018, a Funasa informou que a mensagem foi enviada por equívoco ao mencionado parlamentar, tendo enviado em seguida mensagem solicitando desconsideração daquela enviada anteriormente.

## **2.10 Realização de pagamentos indevidos por espaços não disponibilizados pela empresa locadora.**

Verificou-se que o presidente da Funasa recebeu o imóvel locado por meio do Laudo de Vistoria de Entrega de Imóvel de Primeira Locação, datado de 31/10/2017, e acostado ao processo a fls. 906 a 938. No presente Laudo é informado, fls. 915, que:

*“as divisórias e mobiliário acima descritos, muito embora já disponibilizados no imóvel, **ainda não se encontram totalmente instalados e/ou montados (1º e 2º andares)** face as alterações introduzidas no layout aprovado. Tão logo efetivada sua implantação, será emitido um aditivo fotográfico, registrando a distribuição definitiva dos mesmos nos andares ocupados.” (Original sem grifo)*

Observou-se, ainda, conforme se verifica nas seguintes fotos extraídas do Laudo de Vistoria e Entrega de Imóvel de Primeira Locação (fls. 906 a 938 do Processo nº 25100.009630/2017-07), que os 1º e 2º pavimentos estavam totalmente livres, sem divisórias e mobiliários,:



Diante do exposto, solicitou-se à Funasa justificar: i) o recebimento do imóvel locado sem que houvesse condições para instalação dos servidores e demais colaboradores, uma vez que as divisórias e o mobiliário ainda não estavam instalados e/ou montados; ii) o recebimento do imóvel pelo presidente da Funasa sem que houvesse a participação

dos fiscais do contrato designados pela Portaria nº 1.209, de 27/09/2017; e iii) o pagamento de R\$ 823.941,23 em 06/12/2017 (2017OB805409) à empresa locadora, sendo que os 1º e 2º pavimentos ainda não se encontravam em condições de uso.

A parte inicial da justificativa apresentada pela Funasa na Nota Técnica nº 7/2018/COCAT/CGLOG/DEADM/PRESI, encaminhada por meio do Ofício nº 66/2018/COGED/AUDIT/PRESI-FUNASA, de 25/05/2018, baseada em “informações repassadas”, conforme mencionado no próprio expediente, apresenta fatos irrelevantes para a questão suscitada, informando apenas que “conforme cláusula contratual há um prazo para a equipe técnica realizar as diligências e contestar o laudo de recebimento do imóvel, se for o caso, o que foi respeitado”. A Funasa informa, ainda, a existência de cláusula contratual acerca da necessidade do pagamento a partir do recebimento das chaves. Acrescenta a informação de que a área orçamentária fez ressalva quanto a possíveis glosas caso fossem apurados valores pagos equivocadamente.

Com base nas justificativas apresentadas e nas informações coletadas no próprio Processo nº 25100.009630/2017-07 e no Processo nº 25100.018247/2017-31, constatou-se que o presidente da Funasa recebeu as chaves do Edifício PO700 e determinou o pagamento das respectivas faturas sem que o imóvel estivesse apto a receber os servidores e demais funcionários, ignorando deliberadamente os laudos e vistorias elaborados pela área técnica e pelos fiscais do contrato. Tal conclusão advém, ainda, dos seguintes fatos:

i) O Laudo de Vistoria de Entrega de Imóvel de Primeira Locação (fls. 906-938), datado de 31/10/2017, traz, especificamente à fls. 915, a informação de que:

*“as divisórias e mobiliário acima descritos, muito embora já disponibilizados no imóvel, **ainda não se encontram totalmente instalados e/ou montados (1º e 2º andares)** face as alterações introduzidas no layout aprovado. Tão logo efetivada sua implantação, será emitido um aditivo fotográfico, registrando a distribuição definitiva dos mesmos nos andares ocupados.” (Original sem grifo)*

ii) Despacho nº 226, de 14/11/2017 (fls. 2 a 24 do Processo nº 25100.018247/2017-31): trata-se das fls. 941 a 963, desmembradas do Processo nº 25100.009630/2017-07. Neste Despacho, subscrito pelo Fiscal Técnico, Fiscal Administrativo e Gestor do Contrato nº 35/2017, são descritos inúmeros problemas impeditivos do recebimento da totalidade da área contratada, tendo os fiscais anexado 77 fotografias, todas elas apontando algum tipo de problema. No mencionado Despacho, fez-se menção ao fato de que:

***O 1º e 2º pavimentos não foram disponibilizados para o uso da Locadora, e dessa forma, até a presente data, não se podem considerar recebidos os itens referentes a divisórias, mobiliário, cortinas nas janelas, nem mesmo as vagas associadas desses andares. A não possibilidade de ocupação desses andares pode ser confirmada pelas fotos 16 a 24, fls.922 a 926.***

*Com relação à conferência do 3º pavimento em sua estrutura física, bem como das partes que dizem respeito a ele no que tange às adaptações realizadas para atendimento da FUNASA, **os itens relacionados ainda não estão em acordo ao descrito no Laudo.** (Original sem grifo)*

iii) Memorando nº 354, de 20/11/2017: o referido expediente foi elaborado com o intuito de instruir o pagamento das Faturas nºs. 1/2017, 2/2017 e reembolso de IPTU/TLP referente à locação do Edifício PO700. Os fiscais e gestor do contrato relatam que “que apenas a parte referente ao 3º andar e as vagas de garagem a ele vinculadas se encontravam liberados e aptos para uso conforme as necessidades da Funasa”. Adicionalmente, informam que, “com relação ao 1º e 2º andares, estes não foram disponibilizados para uso até a presente data, não devendo portanto serem considerados como recebidos (...). Ao fim, definem que o valor a ser pago deveria ser R\$ 189.921,02 e “que o pagamento global somente poderá ocorrer a partir da conclusão das obras e liberação para ocupação do 1º e 2º andares e vagas do. 3º subsolo a eles vinculadas.”.

iv) Despacho nº 243, de 30/11/2017: o referido expediente foi elaborado em resposta à correspondência enviada pela empresa Paulo Octavio Hotéis e Turismo Ltda., por meio da qual a contratada questiona os apontamentos feitos pelos fiscais e gestor do Contrato nº 35/2017 no Despacho nº 226/2017 e no Memorando nº 354/2017.

Os subscritores do Despacho nº 243/2017 apontam uma série de pendências não sanadas pela empresa contratada e afirmam que:

*“por não contar com condições para a ocupação total, nem sequer com o cumprimento total do que fora previsto em contrato na área parcialmente em utilização pela LOCATARIA, o entendimento dos fiscais permanece inalterado de acordo com o Despacho 226/2017, às fis. 941 a 963 e o Memorando nº 354/2017, à fl. 964.”.*

v) Despacho nº 282, de 12/04/2018: o referido expediente trata da análise do pagamento de aluguel e condomínio do Edifício PO700, apresenta cinco evidências de descumprimento contratual por parte da empresa e solicita a instauração de processo administrativo para ressarcimento dos valores indevidamente pagos à empresa locadora. Do seu conteúdo destacam-se as seguintes partes:

*“A carta apresentada pela empresa em 24/11/2017, inserida ao Processo nº 25100.018247/2017-31, vol. I (0151455), fls. 213 (pdf SEI) é outro fator preponderante para se manter o entendimento de que **houve inexecução contratual por parte da empresa.** A expressão “... e que os itens ali apontados SERÃO objeto de correção imediata” revela que quase um mês após o recebimento do imóvel, **as questões apontadas pelos fiscais ainda careciam de ser atendidas por parte da empresa.**”.*

*Entretanto, quanto a posição jurídica em relação à glosa, entendemos haver necessidade de instauração de processo administrativo de ressarcimento dos valores por parte da empresa, devendo ofertar o direito ao contraditório e ampla defesa, tendo em vista que restou claramente evidenciado o descumprimento do Contrato n.º 35/2017 por parte da empresa, conforme exaustivamente demonstrado nesta peça. (Original sem grifo)*

vi) Documento intitulado “Decisão”, datado de 04/12/2017, de autoria do presidente da Funasa: neste documento, o presidente da Funasa desconsiderou todos os apontamentos feitos pelos fiscais e gestor do Contrato nº 35/2017 e asseverou que o imóvel foi entregue pela empresa em sua totalidade, valendo-se do conteúdo do Laudo de Vistoria por ele mesmo assinado. Contraditoriamente, no mesmo expediente, o presidente da Funasa informa que “os apontamentos realizados pela equipe de fiscalização da FUNASA serão prontamente atendidos pela empresa”. Ao fim, determina o pagamento de R\$909.929,58 à empresa locadora, nada obstante todos os apontamentos contrários à realização do pagamento integral do aluguel, o que contradiz a justificativa de que as diligências e contestações da equipe técnica foram respeitadas. Ressalta-se, ainda, que o presidente da Funasa se vale de uma irregularidade cometida por ele mesmo (o recebimento das chaves sem a disponibilização efetiva dos espaços) para justificar o pagamento indevido.

Cumprir registrar que o Despacho nº 226, de 14/11/2017, o Memorando nº 354, de 20/11/2017 e o Despacho nº 243, de 30/11/2017 foram desmembrados do Processo nº 25100.009630/2017-07 e juntados ao Processo nº 25100.018247/2017-31, no qual foi juntada a “Decisão” proferida pelo presidente da Funasa, ficando este último processo sob a guarda direta do gabinete do presidente, impossibilitando a atuação da área técnica no que tange ao controle dos atos praticados.

Diante de todos os fatos expostos, constata-se que a conduta adotada pelo presidente da Funasa mostrou-se frontalmente contrária às manifestações da equipe técnica responsável pelo acompanhamento e fiscalização do Contrato nº 35/2017 e acarretou prejuízos da ordem de **R\$720.000,00** no que se refere ao pagamento do primeiro aluguel do Edifício PO700. Tal prejuízo desconsidera, entretanto, outros apontamentos feitos neste relatório a respeito do valor do m<sup>2</sup> contratado, da área total locada, entre outros.

## **2.11 Utilização indevida de laudo de avaliação do valor locativo relativo a locação realizada por outro órgão.**

Verificou-se constar do processo (fls. 697-698) uma avaliação técnica realizada pela empresa *Queiroz Investimentos Imobiliários Ltda.* para determinação do atual valor locativo das áreas locadas do Edifício PO700, sendo que tal serviço, segundo consta da própria avaliação, foi solicitado pela Funasa. Diante da situação verificada, solicitou-se à Funasa informar o número do contrato, nota de empenho, nota fiscal e ordem bancária de pagamento à empresa *Queiroz Investimentos Imobiliários Ltda.*, tendo a auditada

respondido não ter havido a contratação e, por consequência, qualquer pagamento à empresa *Queiroz Investimentos Imobiliários Ltda.*, conquanto essa empresa tenha elaborado, por solicitação da Funasa, laudo para determinação do valor locatício de espaços no Edifício PO700. Segundo a Funasa, o laudo juntado ao processo constituiu um “equivoco”. Embora a Funasa afirme que a referida avaliação não embasou a contratação dos espaços no Edifício PO700, logo após a emissão do laudo houve o lançamento do Pré-Empenho 2017PE000003, no valor de R\$4.000.000,00.

A alegação de equivoco quanto à existência da avaliação técnica e sua inserção no processo não se sustenta, uma vez que a referida peça detalha especificamente os pavimentos que vieram a ser locados pela Funasa, os números das matrículas desses pavimentos registrados no Cartório do 2º Ofício de Registro de Imóveis do DF e a área total locada, bem como informa ter havido medições realizadas in loco no Edifício PO700 no dia imediatamente anterior à emissão do laudo.

Quanto ao laudo elaborado pela Caixa Econômica Federal-CEF (fls. 506 a 558) mencionado no Ato de Dispensa nº 11/2017, trata-se de documento elaborado com o fim de subsidiar a frustrada transferência da Eletronorte para o imóvel PO700 e que foi solicitado pela Subsecretaria de Assuntos Administrativos-SAA/SE/MS para fins de locação do Edifício PO700 para instalação da Anvisa e Unidades da administração direta do Ministério da Saúde. Como mencionado em mensagem eletrônica da CEF (fls. 582), o prazo razoável de validade de um laudo é de 1 ano. Verifica-se, pois, que a Funasa, além de ter se valido de laudo emitido com propósito distinto, que englobava uma população de pelo menos 4.000 pessoas e contemplava outra Entidade e Unidades do Ministério da Saúde, fez uso de laudo de avaliação com prazo de validade superior a 1 ano.

Adicionalmente, merece registro o fato de a Consultoria Jurídica do Ministério da Saúde, baseada em jurisprudência do TCU, haver sugerido que:

*“haja um parecer técnico elaborado por servidor do Ministério da Saúde a respeito dessa avaliação realizada anteriormente, de modo a respaldar de modo definitivo a avaliação do imóvel, e a corroborar o fato de não ter havido qualquer mudança significativa no valor do imóvel ou em sua estrutura.”*

Verifica-se que, no âmbito do próprio Ministério da Saúde, houve a necessidade de avaliação do preço locativo por parte do órgão contratante. A ausência da mencionada avaliação por parte da Funasa, associada à inaplicabilidade do laudo emitido pela Caixa Econômica Federal-CEF por conta da distinção de propósitos da sua emissão em relação à demanda da Funasa, demonstram a impertinência da utilização do laudo emitido pela CEF.

### **3 Avaliação do cumprimento parcial ou total pela UJ das Determinações e Recomendações expedidas pelo TCU.**



Com o objetivo de aferir e informar o atendimento aos Acórdãos proferidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU), nos exercícios de 2014 a 2017, dirigidos à Funasa e com determinação expressa para o acompanhamento de seu cumprimento pela CGU, foi realizada consulta ao sítio eletrônico da Corte de Contas Federal. Como resultado, não foram identificados acórdãos proferidos com determinação expressa para o acompanhamento pela CGU do cumprimento das recomendações/determinações neles contidos.

Apenas foi identificada recomendação, dirigida à Secretaria Federal de Controle da CGU, Acórdão 750/2015 – Segunda Câmara, para que seja fornecido, nos próximos relatórios de auditoria de gestão sobre a Funasa, o Quadro de Detalhamento de Informações consoante o estabelecido na Decisão Normativa-TCU 110/2010, que será atendida quando da inserção das peças no sistema e-Contas.

#### **4. Avaliação do cumprimento das recomendações da CGU**

Com vistas a avaliar o cumprimento das recomendações da CGU para a Unidade, foi realizada pesquisa no sistema Monitor (<https://monitor.cgu.gov.br>) das recomendações em monitoramento emitidas à Funasa no âmbito das auditorias anuais de contas, relativas especificamente ao exercício 2009 e 2014, por serem os trabalhos de contas mais remotos com recomendações pendentes de atendimento.

Para essas, foram emitidas reiteraões, enfatizando que as respectivas providências adotadas seriam analisadas no processo de contas do exercício de 2017.

De acordo o escopo analisado, restavam pendentes de atendimento 8 recomendações para as quais a Unidade apresentou manifestação. Após análise, 4 recomendações foram novamente reiteradas, considerando o atendimento parcial; e 4 recomendações tiveram o monitoramento encerrado ou foram atendidas, considerando as providências adotadas pelo gestor.

A despeito do longo prazo para atendimento e dos reiterados posicionamentos da CGU acerca da necessidade de cumprimento das recomendações exaradas, destaca-se a força tarefa empreendida pela Unidade para manifestação tempestiva durante o atual processo de contas e diminuição do passivo de recomendações pendentes.

## RECOMENDAÇÕES

- 1- Apurar responsabilidade dos agentes que deram causa às impropriedades relativas à contratação da empresa RSX Informática Ltd, conforme especificado nos achados de auditoria correspondentes.

Achados nº 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.5

- 2- Adotar medidas voltadas à obtenção do ressarcimento dos recursos federais indevidamente empregados, especificamente quanto à reposição dos valores pagos por itens não previstos no Termo de Referência e no Contrato, no total de R\$ 21.993,00.

Achado nº 2.4

- 3- Apurar os valores pagos indevidamente por delegação do controle da abertura das Ordens de Serviço à contratada.

Achado nº 2.5

- 4- Adotar medidas voltadas à obtenção do ressarcimento dos recursos federais indevidamente empregados, especificamente quanto aos valores pagos indevidamente por delegação do controle da abertura das Ordens de Serviço à contratada, na ordem de, no mínimo, R\$ 240.000,00, conforme calculado no achado de auditoria.

Achado nº 2.5

- 5- Apurar responsabilidade dos agentes que deram causa às impropriedades relativas à locação do imóvel PO700, conforme especificado nos achados de auditoria correspondentes.

Achados nº 2.7, 2.8, 2.9, 2.10

- 6- Apurar os prejuízos decorrentes de locação de área maior que a necessária e proceder à reposição desses valores, da ordem de R\$ 350.000,00 mensais.

Achado nº 2.9

- 7- Adotar medidas voltadas à obtenção do ressarcimento dos recursos federais indevidamente empregados, especificamente quanto à reposição dos valores pagos por espaços não disponibilizados pela empresa locadora, no total de aproximadamente R\$ 720.000,00.

Achado nº 2.10

# CONCLUSÃO

Os exames realizados indicaram as seguintes conclusões detalhadas por item da Ata do escopo de auditoria.

## **a) Conformidade das peças**

A Unidade elaborou as peças a ela atribuídas. Foram observadas impropriedades formais em alguns itens, que não comprometeram a prestação de contas.

## **b) Avaliação dos resultados qualitativos e quantitativos relativos à gestão de compras e contratações da unidade**

Os problemas encontrados demonstram fragilidade na gestão dos processos de compras e contratações da Unidade, especialmente quanto ao planejamento e a execução contratual, ocasionando diversos prejuízos ao Erário, seja pelo mal dimensionamento ou desnecessidade dos objetos contratos, seja pelo acompanhamento inadequado das aberturas de Ordens de Serviço ou das entregas dos produtos ou serviços contratados.

## **c) Avaliação do cumprimento das determinações/recomendações do TCU**

Não foram identificados acórdãos proferidos com determinação expressa para o acompanhamento pela CGU do cumprimento das recomendações/determinações neles contidos, referentes aos exercícios de 2014 e 2017, em consulta ao sítio do TCU.

# ANEXOS

## I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Manifestação da Unidade Examinada (itens 2.1 a 2.6):

Despacho nº 298/2018 CGMTI:

*Trata o presente de manifestação técnica referente a solicitação de auditoria nº 201800004/04 - Processo nº 00190.101021/2018-99 (SEI nº 0413196), relativo a manifestação do contrato nº 49/2017, cujo objeto é contratação de empresa especializada em fornecimento de licença perpétua de software para análise de vulnerabilidade de aplicações para atender as necessidades da Funasa.*

*O presente contrato é resultado da adesão à Ata de Registro de Preços nº 024/2017, advinda do Pregão Eletrônico 005/2017, do Ministério da Integração Nacional.*

*Os pontos tratados nesta manifestação são referentes aos itens 1 ao 4, da conhecida*

*Solicitação de Auditoria da CGU, cujos conteúdos referem-se a fase de instrução processual e planejamento da contratação (1, 2 e 3) e gestão e execução contratual (4).*

*Importante destacar que a atuação de todos os agentes envolvidos no processo de contratação foram empregados obedecendo a supremacia do interesse público, os Princípios Constitucionais que regem a Administração Pública (art. 37) e com o fito de atender única e exclusivamente as necessidades da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA).*

*Através deste documento, a Coordenação-Geral de Modernização e de Tecnologia da Informação (CGMTI) apresentará os esclarecimentos necessários com vistas a elucidar as dúvidas decorrentes dos trabalhos realizados pela equipe da Coordenação-Geral de Auditoria de Tecnologia da Informação do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGATI/SFC/CGU).*

[...]

*Primeiramente, toda e qualquer demanda relacionada à Tecnologia da Informação no âmbito da FUNASA, são provenientes do Plano Diretor de Tecnologia da Informação PDTI 2016-2019, revisto em 2017.*

*Nenhuma contratação é iniciada sem a devida vinculação. Assim, a referida demanda de análise de vulnerabilidade de aplicações, além de uma necessidade da FUNASA, é também demanda prevista no rol de contratações a serem realizadas para atender suas carências.*

*O PDTI cuja contratação estava contemplada, não previa especificamente este tipo de solução. Desta forma, o fato da descrição de demanda ter sido de aquisição de licença perpétua não caracteriza fato impeditivo para a busca de outros cenários possíveis, como de fato foi buscado e não houve êxito.*

*Muito embora a análise de vulnerabilidade seja uma necessidade comum de todas as instituições públicas e não exclusivamente da FUNASA, não está ainda no rol de contratações frequentes, o que dificulta a busca por contratações similares.*

*O estudo em momento algum restringiu esta busca de forma ampla, não consta qualquer descrição ou registro neste sentido.*

*A Solicitação de Auditoria cita as Boas Práticas nas contratações públicas. Com o devido respeito, uma Boa Prática, ainda que esteja relacionada aos conceitos de determinadas técnicas experimentadas e tidas como eficientes, não vislumbra uma perspectiva plena e absoluta que possibilita o alcance de determinados objetivos.*

*Muito embora o DOD tenha sido elaborado contendo a sugestão da solução, este tipo de objeto somente poderá ser contratado através de uma empresa especializada no segmento de análise de vulnerabilidade de aplicações, independente do modelo de contratação.*

*Importante ressaltar que o objeto descrito no DOD não exige fornecimento de licenças perpétuas, estando a definição contida junto ao projeto. Muito embora conste o termo “licenças perpétuas”, caso ocorresse durante a construção do processo o surgimento de um cenário de serviços através de disponibilização de software ou qualquer outro, a equipe de planejamento realizaria um comparativo dos custos totais de propriedade e a conclusão seria por aquela que permitisse o atendimento ao objetivo da contratação de forma mais eficiente.*

*Não cabe mencionar que a citação limitou possíveis soluções, uma vez que as empresas que trabalham neste segmento possuem condições de fornecer o objeto e atender as especificações e requisitos mínimos obrigatórios.*

*[...]*

*É importante registrar que objetos relativos a análise de vulnerabilidade de aplicações não são objetos de amplo conhecimento, muito pelo contrário, são objetos complexos que envolvem questões técnicas bem particulares, peculiares e intrínsecas deste tipo de produto, não existindo paliativos ou equivalentes.*

*Assim, não há que se falar que existe igualdade entre os projetos (FUNASA e MI) quando se tratam do mesmo produto a ser contratado ou adquirido. A título de exemplificação, contratos de limpeza, vigilância e recepção são cópias uns dos outros em todo o âmbito da Administração Pública Federal - APF, exatamente por tratar do mesmo objeto. Este conceito acabaria com as instruções normativas e os cadernos de logística, por exemplo.*

*Ressalta-se ainda que a vulnerabilidade de aplicações é uma necessidade comum, uma vez que todos os órgãos que possuem aplicações em seu ambiente estão suscetíveis aos mesmos riscos. Desta forma, qualquer projeto desta especialidade vai possuir em sua grande maioria, os mesmos requisitos e especificações.*

*Há de se ressaltar ainda, que a FUNASA atendeu o que determina Estatuto Federal das*

*Licitações – Lei nº 8.666/93 – que as compras, sempre que possível, deverão ser processadas através do Sistema de Registro de Preços – SRP (art. 15, II). Esta opção foi identificada durante a realização do estudo técnico e somente após análise de cenários foi escolhida, a qual trouxe os seguintes benefícios para a FUNASA:*

*Aquisição de produtos e serviços com economia de escala, uma vez que se trata de valores resultantes de disputa licitatória já realizada, o que atende ao Princípio da Economicidade; Maior eficiência administrativa, pois impede a necessidade de realizar um procedimento licitatório, cujos custos operacionais são significativos; e Ganhos com o tempo necessário para concluir a licitação (celeridade), que resulta em otimização do macroprocesso de contratação.*

*A constatação de realização do estudo técnico deve se dar através do atendimento a todos os requisitos exigidos pela IN 04/2014 e não pela similaridade entre os projetos, este não é o critério exigido em lei.*

*Destaca-se ainda que um estudo técnico pode possuir várias versões até o seu arremate final.*

*Diante disto, após identificar um projeto realizado por outro ente governamental que atende as necessidades da FUNASA, o seu conteúdo é estudado e pode influenciar na elaboração do estudo.*

*Frisa-se ainda que o Termo de Referência é construído em total conformidade ao estudo técnico realizado, o que aufere dependência total de requisitos entre os artefatos. Quando houve a conclusão pelo cenário da contratação, o estudo técnico e o termo de referência elaborado pela FUNASA podem ser similares ao termo de referência do Ministério da Integração (Etapa IV do § 2º, art. 9º da IN 04/2014). Não há como fugir dessa integração entre os artefatos.*

*Conclui-se que o fato de existir trechos no ETP que são parecidos com o Termo de Referência não são motivos para concluir que não houve estudo por parte da equipe, não existindo assim, argumentos que sustentem a conclusão constante da Solicitação de Auditoria.*

*[...]*

*Para que uma adesão possa ser realizada, o objeto registrado na Ata SRP deve ser suficiente para atender as necessidades institucionais do órgão. Quando descoberto um projeto na fase de elaboração do estudo técnico que seja capaz de viabilizar uma demanda, o órgão aderente deve construir seus artefatos em total consonância ao do*

*órgão gerenciador, isso é fato. Se o Termo de Referência a ser construído não for similar as diretrizes da Ata registrada, a adesão não pode ser possível, pois deve ser atendido o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.*

*Se o Termo de Referência deve seguir as mesmas diretrizes do órgão gerenciador, o estudo também deve possuir conformidade com ele. Como já dito, este tipo de objeto é bem peculiar e suas características técnicas não possibilitam muitas variações de modelos de execução.*

*O simples fato dos contratos celebrados possuírem a mesma demanda, não aufere qualquer irregularidade, primeiro porque não existia contratação anterior para servir de base em uma futura estimativa e em segundo, que se trata de consumo por demanda.*

*Ressalta-se ainda que a Operação Assistida é mensurada através de UST e segundo o que consta junto ao item 21.3 do Edital, temos:*

*“Os quantitativos previstos no Termo de Referência são apenas expectativa máxima estimada para o período de validade da Ata de Registro de Preços, reservando-se ao Ministério da Integração Nacional o direito de adquirir o quantitativo que julgar necessário, podendo ser parcial, integral ou mesmo abster-se de adquirir os produtos e serviços.” – grifo nosso.*

*Resta claro e evidente que independente do quantitativo, o mesmo será consumido através de demandas, quando as mesmas surgirem. O fato de existir junto aos contratos uma quantidade meramente estimativa igual, não significa nada.*

*[...]*

*A menção de “software pago” e “software gratuito” trata apenas de erro de digitação, o que não interfere na qualidade do trabalho realizado e nem causa dano ao projeto, basta uma leitura para verificar que as frases estão trocadas.*

*O artigo disponível na internet e possivelmente empregado junto ao estudo, foi analisado pela equipe de planejamento que concluiu que o conteúdo técnico é oriundo de um estudo proficiente sobre vulnerabilidade e scanners de segurança. Ele pode ter sido aproveitado justamente pela qualidade de sua argumentação, não se tratando de um conteúdo com viés comercial e sim comum a soluções deste tipo.*

*Quanto ao aprofundamento na análise das necessidades da FUNASA, ela não é realizada somente pela descrição mencionada e sim, por todo o estudo técnico. Nota-se que Junto ao Item 5.2 também consta uma análise e o item 6 também realiza uma análise detalhada das alternativas, sob a ótica exigida pela IN 04/2014. De modo geral, houve sim análise por parte da equipe de planejamento da contratação.*

*[...]*

*O estudo realizado buscou também outras alternativas que permitissem atender as necessidades da FUNASA, entretanto, não foram identificadas. O fato de constar “licença*

*perpétua” não impediu a busca realizada por soluções. Caso alguma outra alternativa fosse identificada, ela seria prontamente avaliada.*

*Buscou-se uma solução e não um objeto específico e concordamos que os aspectos que não foram encontrados também deveriam constar do estudo técnico. Entendemos que nos próximos projetos, a FUNASA deve orientar sua equipe a registrar, também, tudo aquilo que não foi possível ser atendido, deixando registrado todas as ações tomadas.*

*Conforme já mencionado neste documento, este tipo de objeto apesar de ser uma necessidade comum, ainda não é contratada com frequência, o que restringe a amplitude do estudo técnico.*

*É tão verdadeira esta afirmação que uma simples busca junto ao Painel de Preços, somente a contratação do Ministério da Integração – MI, retorna como resultado:*

*[...]*

*Assim, buscar soluções semelhantes ou disponíveis não é uma tarefa cujo resultado seja sempre satisfatório. A equipe de planejamento identificou alguns softwares, porém, não eram capazes de atender de forma plena, as expectativas da FUNASA.*

*Houve sim o emprego de esforços para atender esta determinação, contudo, não houve o êxito esperado pela equipe de planejamento e nem o resultado que a Equipe de Auditoria mencionou.*

*[...]*

*Como já dito, o estudo técnico realizado resultou na escolha pela adesão, o que incorre na necessidade de que as especificações, prazos, condições e requisitos estejam de acordo com os definidos junto ao processo da Ata SRP que se pretende aderir. Caso não houvesse similaridade entre os artefatos elaborados pela Funasa com os do Ministério da Integração, a adesão não seria capaz.*

*O fato de existirem trechos similares não figura irregularidade alguma, até mesmo por se tratar do mesmo tipo de objeto (que é técnico e específico).*

*A quantidade de UST não figura qualquer tipo de anormalidade, pois o item 21.3 do edital reza que operação assistida além de ser estimada, não obriga o contratante a consumi-lo em sua totalidade, desta forma, independentemente da quantidade especificada, somente se a execução fosse exatamente idêntica, configuraria o ponto de atenção citado.*

*[...]*

*Conforme já relatado nesta Nota Técnica, uma equipe de planejamento da contratação elabora várias versões do artefato, até sua versão final, isso significa que a cada fato novo, ele é readequado para que a versão final saia com a maior conformidade possível.*



*Especificamente em relação às adesões de Atas SRP, que são descobertas durante o período de elaboração do estudo técnico, acabam por influenciar a sua instrução, não há irregularidade nisso. Na fase de busca por contratações similares, quando se descobre uma potencial contratação que permite a obtenção dos resultados esperados, ela serve de modelo para instrução do estudo técnico. Indo ainda mais longe, quando existe uma Ata SRP vigente, que viabiliza uma contratação para atender a demanda em análise, ela imediatamente interfere na construção do artefato.*

*É sabido que para realizar uma adesão, o Termo de Referência deve ser adequado aos moldes estipulados pelo órgão gerenciador e também com o Estudo Técnico, uma conformidade que possibilita a adesão.*

*A legislação exige que as etapas de contratação sejam seguidas e foram, tanto é que até a equipe de auditoria reconhece isso:*

*“Unidade limitou-se a construir os documentos exigidos com a forma adequada”*

*[...]*

*Diante disso, esclarecemos que o conteúdo técnico foi realizado e está comprovado nos autos, entretanto, é consignado que não atingiu os objetivos, apenas sob a ótica da equipe de auditoria. Como a obrigatoriedade é cumprir as determinações da legislação vigente (como realmente foi), o seu conteúdo é discricionário e o que é suficiente para um, pode não ser para outro, entretanto, não significa que está incompleto, insuficiente ou incapaz de atender. Esta situação trata apenas de um ponto de vista diferente.*

*[...]*

*Conforme demonstrado nos itens anteriores, houve análise técnica, identificou-se soluções, realizou-se um estudo, entretanto, não foram identificados outros cenários, assim, não se pode explorar ou examinar algo que não foi detectado. O conteúdo mencionado demonstra os trabalhos realizados. Tanto a IN quanto o Guia de Boas Práticas exigem esforços, mas não restringem qualquer contratação de ser realizada pelo fato de não se identificar outros cenários.*

*A própria legislação determina que as contratações sempre que possíveis, devam ser realizadas adotando o sistema de registro de preços, como já citado neste documento. Ocorre que, quando da realização de um estudo técnico, não se tem sequer conhecimento de que forma a contratação será realizada e, durante a fase desses estudos, uma etapa obrigatória é buscar contratações semelhantes. A título de exemplo, se buscarmos junto ao Painel de Preços do Governo Federal, encontramos a licitação realizada pelo MI e mais nada:*

*[...]*

*O quadro acima comprova que somente este projeto é localizado com os termos “vulnerabilidade de aplicações”. Para cumprir o que exige a legislação e o Guia de Boas Práticas, analisou-se a contratação similar e identificou-se a possibilidade de adesão, uma vez que o certame havia sido realizado e possuía Ata SRP vigente. Atendendo o princípio da economicidade e celeridade processual, optou-se pela adesão.*

*Como citado anteriormente, várias versões dos artefatos são construídas, pois não se trata de uma simples atividade capaz de ser realizada em curto espaço de tempo. Quando um aspecto ou termo é identificado e existe a possibilidade de interferir nas atividades que estão sendo realizadas, é certo que resultará em alterações, adaptações ou correções, pois a fase de análise ainda está em andamento e não existe a conclusão da etapa. Se o Estudo Técnico já estivesse pronto, um outro estudo seria incluído no processo e uma justificativa na mudança seria incluída no processo.*

*Caso essa busca resultasse em diversos projetos, a alegação seria procedente. Entretanto isso não ocorreu.*

*Pela evidente falta de contratações semelhantes, somente um modelo poderia ser analisado e considerado, não há como estudar um cenário que sequer foi identificada a possibilidade de existir.*

*[...]*

*Como já dito, quando identificada uma solução e a mesma atende as expectativas, somente com a total analogia, proporção, semelhança e uniformidade é que uma adesão pode ser realizada, sendo assim, o fato de existir terminologias iguais é exatamente por se tratar de especificações e características da solução identificada e que atende as necessidades.*

*Observa-se no âmbito da Administração Pública Federal – APF, por exemplo, diversas atas de divisórias e cada uma possui uma especificação distinta. Para que um órgão possa aderir uma em específico, as suas características técnicas devem ser exatamente iguais as registradas pelo órgão gerenciador.*

*Caso se especifique qualquer ponto díspar, dissemelhante ou discordante a adesão não pode ser realizada, pois há vinculação irrestrita ao instrumento convocatório.*

*Esta lógica colocada mata qualquer adesão à Atas SRP e destrói o princípio da eficiência e da economicidade.*

*A opção pela economicidade de se aderir a Ata, naturalmente, interfere na elaboração da última versão do estudo. O Estudo Técnico não foi construído com a intenção de se aderir, esta condição surgiu durante a elaboração dos estudos.*

*Novamente há incongruência do mesmo aspecto da auditoria, onde no item 1 há constatação de que todas as etapas exigidas pela IN 04/2014 foram atendidas, neste item, por sua vez, diz-se que há “ausência de planejamento da contratação”.*

*Na Solicitação de Auditoria, existe a expressão “carrega um potencial enorme de prejuízos ao Órgão”. Neste, a suposição vira afirmação e verifica-se uma tentativa escalonada de rotular negativamente os trabalhos realizados pela equipe de planejamento da contratação.*

*Assim, não há o que se falar em engenharia reversa, uma vez que a própria legislação e o Guia de Boas Práticas exigem que se estude projetos similares e somente um no portal público criado para este fim, é identificado.*

*[...]*

*É importante destacar que todos os órgãos integrantes da Administração Pública Federal – APF, possuem sistemas e aplicações (legados ou não) em uso para atender demandas da instituição. Trata-se de uma realidade comum, sendo que, os riscos de falhas, ataques, sequestros de dados, entre outros, são uma realidade para qualquer órgão, não restando dúvidas que esse risco não é específico da FUNASA, desta forma, a necessidade não está na contratação e sim nos resultados que ela aufere.*

*A proteção das aplicações é ou deveria ser um objetivo comum de qualquer órgão, logo, os mesmos objetivos do MI são também os da FUNASA e assim por diante. Caso estivéssemos falando de um tipo de objeto que não fosse comum para outros órgãos, a descrição das necessidades seriam mais específicas, como não é o caso, qualquer semelhança entre os projetos, tanto da ótica técnica, quanto administrativa ou até mesmo motivacional não é mera semelhança.*

*Exemplificando, a mesma justificativa para contratações de bombeiro civil de um órgão será também de outro órgão e assim por diante, pois o objetivo final é o mesmo para qualquer um.*

*Considerando o exposto, não há que se falar que não houve atendimento às necessidades específicas da FUNASA.*

*Ressalta-se que embora o objeto seja novo ante ao rol de contratações frequentes da*

*FUNASA, foi nomeada uma equipe para realizar um estudo de viabilidade, e este estudo foi realizado de acordo com a abrangência do objeto. Tanto as soluções encontradas quanto a Ata identificada, foram analisadas e buscou-se informações quanto a sua especificação, tecnologias e demais aspectos relevantes.*

*Tudo foi analisado e os aspectos preponderantes avaliados, com o fito de proporcionar argumentos suficientes para a tomada de decisões em relação a Ata SRP identificada.*

*A própria equipe de auditoria reconhece que todas as exigências advindas da IN 04/2014 foram cumpridas, logo, a análise também foi realizada.*

*A análise técnica é exigida pela legislação, entretanto, trata-se de conteúdo técnico e discricionário. A equipe técnica teve uma visão do projeto que atende as premissas legais, em contrapartida, a equipe de auditoria possui entendimento diverso. Esse*

*dissenso não é contraditório e sim, complementar, pois sempre haverá uma observação que poderá ser acrescida e/ou melhorada.*

*[...]*

*O simples fato de uma determinada solução atender mais do que se espera é a comprovação de um estudo robusto e amplo, pois não se limita ao cenário atual, principalmente por se tratar de licenças perpétuas. Apesar de a maioria dos sistemas utilizarem linguagem Java, não restringe a contratação a apenas esta tecnologia. Inclusive, existem sistemas em uso no ambiente da FUNASA que utilizam tecnologias citadas pela auditoria.*

*A FUNASA sempre busca realizar contratações com elevados padrões de qualidade e isso é importante quando se trata de utilização de recursos públicos. A demanda que se busca atender não é exclusiva da situação atual, ela deve levar em consideração condições possíveis, em andamento ou que possam vir a surgir futuramente e que para serem atendidas exigiriam uma nova contratação. Caso contrário, o critério de eficiência seria excluído dos itens relevantes.*

*Caso a FUNASA optasse por contratar solução que atendesse somente as linguagens existentes atualmente em suas aplicações e futuramente surgisse uma nova linguagem e conseqüentemente uma nova necessidade, insurgiria a obrigação de se realizar uma nova contratação, com novos custos, novas despesas e os princípios da supremacia do interesse público, motivação, economicidade e eficiência seriam deixados de lado, o que neste caso, resultaria em responsabilização dos agentes envolvidos.*

*Apenas quando uma necessidade não é atendida de forma plena, como por exemplo, existirem diversas linguagens e a contratação atender apenas algumas delas, poderiam ser consideradas as alegações trazidas.*

*[...]*

*O fato de alguns pontos dos serviços AINDA não terem sido demandados, não é motivo para condenar uma contratação. Estes serviços constantes do contrato celebrado são executados quando surgem as necessidades e não pelo simples fato de terem sido contratadas. Caso, após a contratação realizada, surgissem diversas demandas com um volume de consumo elevado e sem comprovação da real indispensabilidade, conveniência ou urgência, estariam consignadas as falhas mencionadas.*

*A menção de que a funcionalidade que está sendo usada para atender a demanda atual é usual de mercado, não figura qualquer irregularidade, pois a contratação realizada atende a toda a carência da instituição de forma abrangente e não, única.*

*Esta tese obrigaria a FUNASA a contratar itens como se fossem objetos, o que resultaria na celebração de diversas contratações, o que não é nem técnica e nem economicamente viável.*

*Primeiro, a CGU elogia o atendimento a todas as etapas da contratação, agora, surge uma tese de execução do processo às avessas. A IN 04/2014 exige a construção do processo atendendo as suas determinações e de fato elas foram cumpridas. Constata-se uma incongruência de posições, quando se destaca um aspecto de grande relevância e no tópico seguinte, o condena.*

*Os serviços contratados além de depender de demandas, depende ainda de disponibilidade orçamentária e, ainda por cima, sua parte relevante é exclusivamente por demanda. O fato de não estar havendo desembolsos consideráveis e execução de todos os tipos de serviços possíveis, não imputa irregularidades na contratação.*

*Existe ainda o fato de que a Solicitação de Auditoria considera:*

*“carrega um potencial enorme de prejuízos ao Órgão”*

*Não se está usando a contratação de forma equivocada, desta forma, como se pode realizar uma constatação de um evento futuro? A condenação dos trabalhos realizados está sendo subsidiada por um suposto potencial que sequer foi, de fato, constatado.*

*[...]*

*Neste ponto verifica-se a dubiedade que se pretende diagnosticar os trabalhos realizados.*

*Primeiro, cita-se que não existem evidências e depois, há uma dedução de que houve solicitação e em seguida, cita que teve acesso ao e-mail da FUNASA. Este registro de que não houve evidências chama uma atenção desnecessária ao projeto, que denigre os trabalhos realizados para no final, dizer que o fato foi comprovado.*

*Da mesma forma que a equipe de auditoria cita que há atendimento pela possibilidade de dedução, também existe esta mesma possibilidade de entendimento, no mesmo documento e mesmo sentido:*

*[...]*

*Nota-se que a resposta foi em atendimento aos padrões e quantidades solicitadas.*

*A Solicitação de Auditoria relata que somente o envio de uma tabela não é suficiente para subsidiar uma cotação, entretanto, apura-se nova incoerência, quando cita anteriormente que há evidências e que houve sim a pesquisa de preços com o devido envio das especificações, detalhamentos e requisitos necessários para elaboração de uma proposta e agora condena-se inclusive a utilização das propostas. Há novamente uma tentativa graduada de desmerecer os trabalhos realizados.*

*Cabe esclarecer que recebemos propostas de mais dois fornecedores, os quais apresentaram ferramentas distintas que também atenderiam as necessidades da Funasa:*

[...]

*Com o envio das especificações técnicas, prazos e condições já citados, as empresas apresentaram as suas propostas em conformidade. O fato de apenas não constar algumas informações não possibilita conferir qualquer irregularidade no procedimento.*

[...]

*O fato da INOVECON afirmar que não sabe se sua solução atenderia o disposto é no mínimo, estranho e aufere riscos em sua proposta de preços. Esse controle é fato alheio a vontade da FUNASA, fugindo de qualquer responsabilização por propostas emitidas que podem não atender ao objeto solicitado.*

*Entendemos que nesse caso, tal questionamento deveria ser direcionado à empresa e não à Funasa.*

*A Solicitação de Auditoria condena essa proposta, desta forma, para elaboração destes esclarecimentos, avaliamos o cenário como um todo e caso se desconsiderasse os valores da empresa*

*Inovecon, teríamos:*

*Item 1 – Média com a Inovecon: 1.503.000,00*

*Média sem a Inovecon: 1.510.000,00*

*Diferença: 7.000,00 (0.47%)*

*Item 2 - Média com a Inovecon: 185.250,00*

*Média sem a Inovecon: 166.200,00*

*Diferença: 19.050,00 (10.28%)*

*Item 3 - Média com a Inovecon: 55.000,00*

*Média sem a Inovecon: 58.500,00*

*Diferença: 3.500,00 (6.36%)*

*Item 4 - Média com a Inovecon: 293,00*

*Média sem a Inovecon: 295,00*

*Diferença: 2,00 (0.68%)*

*O item anterior faz uma comparação entre a estimativa contendo os valores da empresa Inovecon e sem a sua proposta de preços. Apura-se que, em média, a pesquisa sofreria*

*uma variação percentual de 4,45% apenas, o que não significaria uma disparidade de valores entre considerar e não considerar.*

*Ainda em relação ao comparativo, a equipe de planejamento considerou apenas os menores valores de cada item, o que demonstra ainda mais assertividade nos trabalhos realizados.*

*Se excluirmos os valores da empresa Inovecon do resultado final (menores valores), temos:*

*Total com a Inovecon: R\$ 6.086.400,00*

*Total sem a Inovecon: R\$ 6.151.400,00*

*Diferença: R\$ 65.000,00 (1.07%)*

*Verifica-se que, caso se optasse por excluir a proposta da empresa Inovecon, conforme citado pela equipe de auditoria, o resultado seria apenas R\$ 65.000,00 (sessenta e cinco mil reais) superior, ou seja, uma variação de somente 1.07%, o que não alteraria em nada o trabalho realizado pela equipe de planejamento. Assim, esta alegação não procede.*

*Quanto ao cálculo utilizado para cotação dos valores das UST, novamente, destacamos que a informação prestada é de responsabilidade exclusiva da empresa que enviou a proposta, se caso for verdadeira esta situação, requer maior atenção por parte dela, quando da elaboração de suas propostas de preços.*

*Entendemos que podemos incluir estas observações nos planejamentos das contratações que por ventura venham a ser realizados, observando inclusive estas situações.*

*Voltamos a ressaltar que a responsabilidade pela proposta é da empresa e a FUNASA não tem condições e, legalmente nem pode interferir na elaboração da cotação e nos valores fornecidos.*

*A Auditoria alega ainda a pequena diferença entre os valores cotados pelas empresas inquiridas. Este fato causa estranheza, pois, se as propostas fornecidas apresentassem valores com grande variação para mais ou para menos, existiriam evidências de fragilidade nos trabalhos realizados, ou seja, o fato dos valores não apresentarem tantas variações demonstra que este nicho de mercado, independente das soluções serem diferentes, há total nivelamento entre os fabricantes e o planejamento da contratação foi eficiente em suas especificações.*

*Vejamos o que reza a Instrução Normativa nº 05/2014:*

*“Art. 2º, §2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos*

*de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)''*

*A Instrução Normativa se refere ao descarte de preços inexequíveis e os excessivamente elevados, mas não diz que devem ser desconsiderados os próximos de uma média.*

*Justamente por não apresentar variações demasiadas é que se consignou a possibilidade de emprego das propostas para fins estimativos, volta-se a dizer que não se estimou pela média e sim pelos menores valores praticados.*

*Como demonstrado, ainda que se desconsiderasse os valores da empresa Inovecon, a variação seria irrisória.*

*A informação contida na Auditoria acerca da existência de disparidade de valores entre as diferentes soluções existentes, não reflete a realidade, tanto é que em janeiro de 2014, o MME realizou uma contratação de solução de gerenciamento de vulnerabilidade de aplicações e quem ganhou foi a RedeSegura, que também foi ofertado na pesquisa de preços realizada pela FUNASA. Assim, verifica-se que a solução atende sim este tipo de demanda e que os valores próximos não são exclusividade do pregão realizado pelo*

*Ministério da Integração, pois já existe constatação deste nivelamento deste 2014.*

*As explicações anteriores comprovam que os argumentos utilizados para sustentar a tese da equipe de auditoria não procedem e que os trabalhos foram realizados de forma correta e acertada, dando total segurança para a sua contratação.*

*[...]*

*Em relação aos pontos levantados no item 4 da Solicitação de Auditoria, a Coordenação-Geral de Modernização e Tecnologia da Informação (CGMTI) solicitou à Autoridade Máxima da Instituição a constituição de uma Comissão Técnica, com o objetivo de coletar elementos relativos à execução do Contrato nº 49/2017, conforme preconiza a Portaria CGU nº 335, art. 8º:*

*"A investigação preliminar deverá ser concluída no prazo de sessenta dias, sendo admitida prorrogação por igual período."*

*Sem esta análise, não temos condições de esclarecer os pontos levantados, mas nos comprometemos a apurar e apresentar o resultado à esse Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, bem como das ações que serão tomadas em decorrência de seu resultado.*

*Por fim, segue manifestação referente a Solicitação de Auditoria nº 20180004/04 – Processo 00190.101021/2018-99, e nos colocamos a disposição para eventuais esclarecimentos.*

*Despacho nº 298/2018 CGMTI:*



[...]

1. Em atenção aos termos do item 5 da Solicitação de Auditoria n.º 201800004/04(0413196), em que alega em síntese que "[...] não houve, em nenhuma das Ordens de Serviço, ateste do Fiscal Administrativo previamente aos pagamentos, em que pese o processo ter sido encaminhado em todas as ocasiões ao mesmo para exame." esclarecemos que, data vénia a alegação apresentada, os pagamentos realizados a empresa passaram, em regra, pelo crivo administrativo.

2. É importante asseverar que, a Instrução Normativa MP/SLTI n.º 04/2014, elenca, de fato, 4 papéis para acompanhamento e fiscalização dos contratos de Tecnologia da Informação, quais sejam: Gestor do Contrato, Fiscais Administrativo, Técnico e Requisitante. No entanto, a normativa também prevê o uso subsidiário da Instrução Normativa n.º 02/2008 (que atualmente foi substituída pela Instrução Normativa n.º 05/2017), conforme artigo 38, in verbis:

"Art. 38. Aplica-se subsidiariamente às contratações de que trata esta norma o disposto na IN nº 2, de 30 de abril de 2008, e suas alterações, que disciplina as contratações de serviços gerais."

3. Nesses termos a Instrução Normativa n.º 05/2017, prevê em seu parágrafo 3º do artigo 41, que em caso de afastamento extemporâneo do gestor ou fiscais e seus substitutos, até que seja providenciada nova indicação, a competência de suas atribuições caberá ao responsável pela indicação, *ipsis litteris*:

"Art. 41. A indicação do gestor, fiscal e seus substitutos caberá aos setores requisitantes dos serviços ou poderá ser estabelecida em normativo próprio de cada órgão ou entidade, de acordo com o funcionamento de seus processos de trabalho e sua estrutura organizacional.

§ 3º Nos casos de atraso ou falta de indicação, de desligamento **ou afastamento extemporâneo e definitivo do gestor ou fiscais e seus substitutos, até que seja providenciada a indicação, a competência de suas atribuições caberá ao responsável pela indicação** ou conforme previsto no normativo de que trata o **caput.**" grifamos

4. Desta forma, conforme relatado no relatório de auditoria, na primeira ocasião em que o encaminhamento ocorreu, estando o fiscal administrativo de férias, o Chefe de Serviço de Atividades Auxiliares, procedeu a análise administrativa da instrução para pagamento, *ipsis litteris*:

[...]

5. Nota-se da leitura do texto que, a chefe da unidade apurou que a instrução estava apta para pagamento, sendo assim, realizado o encaminhado os autos ao Coordenador Geral de Recursos Logísticos, dá época, e conseqüentemente ao Senhor ordenador de despesas para prosseguimento.

6. Já na segunda ocasião, conforme também relatado no relatório de auditoria, houve o encaminhamento ao Fiscal Administrativo (Despachos n.º 60/2018-CGMTI e n.º 464/2018-CGLOG), onde o fiscal identificou a irregularidade na Receita Estadual/Distrital, ensejando em notificação a empresa para regularização, sendo após a regularização os autos foram restituídos novamente ao fiscal administrativo (Despacho 577/2018-CGLOG).

7. Ato contínuo, houve a informação por meio dos Despachos n.º 167/2018-SEATA, n.º 228/2018-COSEG e n.º 175/2018-SEATA, em síntese de que o fiscal entrou em período de férias. Ocorre que, ao contrário do afirmado no relatório de auditoria, o encaminhamento para pagamento só foi realizada após a devida análise administrativa, proferida pelo Coordenador de Serviços Gerais, unidade responsável pela indicação administrativa do contrato, conforme os termos do Despacho 244/2018-COSEG:

[...]

8. Assim, conforme expressamente transcrito, o encaminhamento feito pelo Despacho n.º 677/2018-CGLOG, só ocorreu em atenção aos termos do Despacho n.º 244/2018-COSEG (0138539), para após a devida análise administrativa, ser realizado o envio ao Senhor Ordenador de Despesas.

9. Quanto a terceira ocasião em que os autos foram encaminhados para manifestação do fiscal administrativo, em que este constata a ausência de documentos previstos em contrato nos autos do processo (Despacho n.º 347/2018-SEATA), imagem a seguir, assevera-se que tais condutas versam de orientações e capacitação dos fiscais, com vistas a melhoria das fiscalizações, procedimento este em constante aprimoramento na CGLOG, conforme pode-se constatar no aprofundamento do grau de análise empreendido pelos entes administrativos, do primeiro ao terceiro pagamento deste processo.

[...]

10. Assim, conforme expressamente transcrito, o encaminhamento feito pelo Despacho n.º 677/2018-CGLOG, só ocorreu em atenção aos termos do Despacho n.º 244/2018-COSEG (0138539), para após a devida análise administrativa, ser realizado o envio ao Senhor Ordenador de Despesas.

11. Quanto a terceira ocasião em que os autos foram encaminhados para manifestação do fiscal administrativo, em que este constata a ausência de documentos previstos em contrato nos autos do processo (Despacho n.º 347/2018-SEATA), imagem a seguir, assevera-se que tais condutas versam de orientações e capacitação dos fiscais, com vistas a melhoria das fiscalizações, procedimento este em constante aprimoramento na CGLOG, conforme pode-se constatar no aprofundamento do grau de análise empreendido pelos entes administrativos, do primeiro ao terceiro pagamento deste processo.

## Análise da Equipe de Auditoria:

Com relação aos fatos apontados no item 2.1 deste Relatório, a Unidade se manifestou no sentido de que apesar do DOD ter sido elaborado com sugestão de solução, não houve limitação na busca por outras soluções. No entanto, este fato não é demonstrado no processo, pois durante as fases posteriores, não existe registro de que outras soluções foram vislumbradas.

A Unidade alegou que a cópia de trechos do TR do Ministério da Integração não significa a ausência de estudo, exemplificando que *“contratos de limpeza, vigilância e recepção são cópias uns dos outros em todo o âmbito da Administração Pública Federal”*. Desconsiderando a comparação, cujas complexidades dos objetos, como a própria Funasa admite, são completamente distintas, ainda assim, todo estudo, por mais que as especificações sejam parecidas, contemplam as necessidades específicas da contratação em tela, o que não restou evidenciado no caso da Funasa, como demonstrado anteriormente.

Ainda, a Unidade argumentou que o número de UST idênticos *“não aufere qualquer irregularidade, primeiro porque não existia contratação anterior para servir de base em uma futura estimativa e, em segundo, que se trata de consumo por demanda”* e que *“o fato de existir junto aos contratos uma quantidade meramente estimativa igual, não significa nada”*. Essa manifestação evidencia, novamente, a não realização de estudos, visto que a Funasa negligencia a estimativa baseada apenas no fato de que o consumo será feito por demanda. Acontece que a estimativa influencia, inclusive, na composição de custos, e, por isso, não deve ser negligenciada.

Com relação ao artigo traduzido, a Unidade argumentou que houve aproveitamento pela sua qualidade e que os itens 5.2 e 6 do ETP também contemplam análise de alternativas, o que não se sustenta diante de uma leitura atenta dos referidos tópicos, que se limitam a descrever a solução escolhida, sem entrar no mérito de possíveis alternativas. Assim, não há que se falar em análise de possíveis alternativas no ETP.

A Unidade novamente se manifestou no sentido de que o estudo buscou outras alternativas, apenas que eles não foram registrados no ETP, mas também não apresentou qualquer evidência nesse sentido. Registrou, também, que o objeto de contratação não é contratado com frequência, o que restringe a amplitude do estudo técnico, ilustrando com uma pesquisa no Painel de Preços que retorna apenas um resultado, o Pregão do Ministério da Integração, a despeito do Painel de Preços mostrar outras contratações com objetos de características parecidas, como do Banco Central e do Detran de Rondônia.

Na verdade, o pequeno número de contratações similares reforça a necessidade de um estudo abrangente e detalhado, especialmente com relação às alternativas de soluções e formas de contratação, o que foi negligenciado pela Unidade.

A Funasa alegou, também, que para a adesão ser possível, as especificações, prazos, condições e requisitos estejam de acordo com os definidos junto ao processo da Ata SRP. O que se constatou, no entanto, como explanado em detalhes, foi a ausência de realização de estudos, com fartas evidências, como detalhado em itens específicos deste Relatório.

Ainda, expôs uma pretensa validação por parte da equipe de auditoria dos artefatos construídos, com base na afirmação de que os documentos possuíam forma adequada, ignorando o fato de que toda a construção dos achados de auditoria se baseia na análise do conteúdo dos itens exigidos pela IN 04 e de como, a despeito da forma adequada, os documentos não contemplam essas exigências.

A Unidade também alegou que cumpriu as determinações da legislação vigente, uma vez que os documentos contemplam os itens exigidos na legislação e que o conteúdo seria discricionário. Essa alegação, não procede, uma vez que prevalecendo essa visão, nada de conteúdo poderia ser questionado e bastaria a construção de documentos com os tópicos exigidos e conteúdo nulo.

Com relação aos fatos apontados no item 2.2 deste Relatório, a Unidade se manifestou no sentido de que a construção dos artefatos é dispendiosa e realizada em várias etapas, o que justificaria a semelhança com os artefatos do Ministério da Integração, uma vez que, durante a execução do estudo, optou-se pela adesão e que isso influenciou no resultado final.

A alegação depõe a favor dos trabalhos de auditoria, em que foi constatada a especificação dos requisitos de maneira que a adesão fosse possível, incluindo, inclusive, itens desnecessários, restringindo a concorrência e induzindo a escolha pela adesão.

A unidade trouxe, novamente, tela do Painel de Preços para demonstrar que seria a única contratação do tipo, o que não é verdade, conforme pesquisa a seguir:

00067/2017	00002	Pregão	24970	SERVICOS DE TECNOLOGIA DA INFORMACAO E APOIO TECNICO DE ATIVIDADES DE INFORMATICA	SERVIÇO DE GERENCIAMENTO DE VULNERABILIDADES E INTRUSÃO DE DADOS PARA PARQUE D E ATIVOS DE TECNOLOGIA, INCLUINDO APLICATIVOS WEB E ATIVOS DE REDE TCP/IP, BEM COMO A MONITORAÇÃO DOS NÍVEIS DE DISPONIBILIDADE E DESEMPENHO DOS SISTEMAS WE B.	UNIDADE	1	RS 1.175.530,00
00006/2017	00001	Pregão	24333	SERVICO DE LICENCA PELO USO DE SOFTWARE	O OBJETIVO DESSE EDITAL É: AQUISIÇÃO DE LICENÇA E GARANTIA DE SOFTWARE DE SOLUÇÃO DE GESTÃO DE VULNERABILIDADES E CONFORMIDADE PELO PERÍODO DE 48 MESES; CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO ESPECIALIZADO, PELO PERÍODO DE 48 MESES, EM GESTÃO D E VULNERABILIDADES E CONFORMIDADE EM ATIVOS E SISTEMAS DE TIC; E EM ANÁLISE DE VULNERABILIDADES EM SISTEMAS DE TIC. CONTRATAÇÃO DE BANCO DE HORAS, PELO P ERIODO DE 48 MESES, PARA A REALIZAÇÃO DE TESTES DE INVASÃO NOS ATIVOS E SISTEMAS DE TIC DO BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN). AS DEMAIS CARACTERÍSTICAS SÃO AQUELAS DESCRITAS NO ANEXO 1 DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO DEMAP Nº 6/	1 (UM)	1	RS 1.450.000,00

Por não serem objeto dessa auditoria, não foi feita análise aprofundada do teor dessas contratações, mas possuem minimamente semelhanças com o objeto contratado, inclusive com relação a exigência de consultores no caso do Banco Central, o que ensejaria análise por parte da Funasa para dar robustez ao estudo realizado.

Também não procede a alegação de que “... pela evidente falta de contratações semelhantes, somente um modelo poderia ser analisado e considerado, não há como estudar um cenário que sequer foi identificada a possibilidade de existir”, pois o estudo

de alternativas não se limita às contratações já realizadas no âmbito da Administração Pública, sendo dever da Unidade prospectar outras soluções, inclusive gratuitas.

Ainda sobre o assunto, a Unidade reafirmou que foram identificadas outras soluções, que foi realizado um estudo, mas não foram identificados outros cenários, o que impossibilitou a exploração ou exame do que não foi detectado. No entanto, não constam do processo as referidas “outras soluções” nem evidências de que houve estudo das mesmas. Ainda, caso houvesse estudo de outras soluções, não procederia a alegação de que a exploração de outros cenários não seria possível, pois o estudo de “outras soluções” já configuraria outro cenário.

Ao comparar a contratação de serviços de TI com a compra de divisórias ou contratação de serviços de bombeiro civil, a Unidade, além de ignorar a diferença de complexidade entre as contratações, omite o fato de que mesmo nesses casos os estudos e termos de referências possuem distinções quanto às especificidades entre os órgãos, seja nos quantitativos ou características dos produtos/serviços.

Ainda, argumentou que não é mera semelhança as necessidades dos órgãos serem as mesmas, o que não se sustenta ao se constatar a presença de diversas funcionalidades desnecessárias, como a exigência de que a ferramenta suporte linguagens obsoletas e não utilizadas pela Funasa e funcionalidades que sequer foram habilitadas no ambiente da Unidade.

Com relação à exigência de linguagens de programação obsoletas e/ou não utilizadas pela Funasa, a Unidade se manifestou no sentido de que atender mais do que o necessário seria a comprovação de que o estudo foi robusto e amplo, por não se limitar ao cenário atual e que a contratação atenderia, inclusive, linguagens que surgissem no futuro.

A presença de especificações desnecessárias, além de não ser evidência de estudo robusto e amplo, vai de encontro ao que exige a legislação, conforme Art. 15 da IN 04 e Art. 14 da Lei nº 8.666/93.

*Art. 15. A definição do objeto da contratação deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento.*

*Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.*

Também não é verdade a afirmação de que a contratação atenderia cenários futuros, no caso de surgimento e adoção de novas linguagens de programação no ambiente da Funasa. Não há menção no TR e no Contrato a essa possibilidade e não é razoável esperar que o fornecedor se disponha a modificar a ferramenta para atendimento de requisitos não previstos antecipadamente.

Por fim, a Unidade apontou uma suposta precipitação no achado que aponta que os problemas encontrados carregam um potencial de prejuízos ao Órgão, uma vez que seria mera suposição de eventos futuros. Acontece que, de fato, foram identificados prejuízos já no início da execução contratual, conforme apontado nos itens 2.4 e 2.5 deste Relatório.

Com relação aos fatos apontados no item 2.3 deste Relatório, a Unidade não apresentou manifestação acerca do fato de que a solicitação de cotação não apresenta dados suficientes para uma cotação fidedigna, além de atribuir, equivocadamente, uma validação de que houve pesquisa de preços com o devido envio das especificações, detalhamento e requisitos necessários, o que não se sustenta em leitura do inteiro teor do item.

A unidade apenas desmereceu a proposta da empresa Inovecon, ignorando o fato de que os problemas são oriundos da própria pesquisa de preços, com especificações insuficientes para construção de uma proposta minimamente adequada à realidade da Funasa.

Com relação aos fatos apontados no item 2.4 e 2.5 deste Relatório, a Unidade apenas informou que foi solicitada ao Presidente da Funasa a constituição de uma Comissão Técnica com o objetivo de coletar elementos relativos à execução do Contrato e que somente após os trabalhos desta Comissão é que seria possível esclarecer os pontos levantados.

Com relação aos fatos apontados no item 2.6 deste Relatório, a Unidade citou o parágrafo 3º do Art. 41 da Instrução Normativa nº 05/2017, que assim dispõe:

*§ 3º Nos casos de atraso ou falta de indicação, de desligamento ou afastamento extemporâneo e definitivo do gestor ou fiscais e seus substitutos, até que seja providenciada a indicação, a competência de suas atribuições caberá ao responsável pela indicação ou conforme previsto no normativo de que trata o caput.*

No entanto, ressalta-se que férias não se enquadra em nenhuma das hipóteses elencadas, visto que são eventos previsíveis e temporários, situação na qual a nomeação de um fiscal substituto mitigaria a ausência do titular.

Ainda, não constam dos autos do processo evidências de que o chefe de serviço tenha executado as atribuições atinentes ao fiscal administrativo, limitando-se a respaldar os pagamentos diante do ateste do fiscal técnico ou fazendo uma checagem simples de documentos constantes dos autos.

**Manifestação da Unidade Examinada (itens 2.7 a 2.11):**

Nota Técnica nº 7/2018/COCAT/CGLOG/DEADM/PRESI:

[...]

#### 4.3. Pergunta 3: [...]

4.3.1. Resposta: Depreende-se dos autos o Despacho de nº 216/2017/COSEG, **de 04 de outubro de 2017**, assinado pelo Engenheiro Civil e também pelo Coordenador de Serviços Gerais Substituto, à época, que em atendimento ao Ofício nº 1.607/2017-TCU/Selog informaram que: “8. A maioria das exigências apresentadas no Termo de Notificação do CBMDF **não é passível de atendimento imediato**, e em alguns casos, **apenas uma intervenção considerável atenderia o que foi solicitado. A reforma predial atenderia por completo todos os itens levantados**”.

#### 4.4. Pergunta 4: [...]

4.4.1. Resposta: a) No tocante a este tópico, verifica-se que a menção ao termo *insalubridade* consta no segundo parágrafo do Ofício n.º 207/Presi/Funasa que versa: “É fundamental e de extrema importância que o prédio passe por reforma, o mesmo é composto de 10 andares em uma construção antiga com mais de 60 anos, sem que tenha passado por reformas, vide documentação anexa, e que dessa forma, ver-se a precariedade em que se encontra o referido prédio e as condições de insalubridade dos servidores, tão como a falta de adaptações que permitam o uso adequado aos cidadãos e servidores com necessidade especial”.

Assim, constata-se, salvo melhor juízo, que o termo utilizado referem-se para enfatizar no contexto do Ofício a “precariedade que se encontra o referido prédio”, “a falta de adaptações que permitam o uso adequado aos cidadão e servidores com necessidades especial”, bem como o constante no terceiro parágrafo que relata “que os servidores e colaboradores veem sofrendo com estes incômodos de fazer uso de banheiros antiquados, uso de elevadores, salas, e pisos com revestimento antigos.”

Desta forma, o termo *insalubridade* foi utilizado para enfatizar as condições do prédio e não se baseando em laudo de insalubridade. Ademais, apesar da inexistência do laudo, em vistoria in loco é possível confirmar as condições do prédio relatadas no Ofício.

b) Não constatamos qualquer registro de pagamento de adicional de insalubridade aos servidores da FUNASA.

#### 4.5. Pergunta 5: [...]

4.5.1. Resposta: Para realização do Levantamento de Arquitetura e o Relatório de Análise Técnica da Infraestrutura Predial, buscou-se nas dependências da sede da FUNASA o servidor que possuísse os requisitos necessários para a análise, não se prendendo a busca, em uma Coordenação Geral específica.

Desta forma, os estudos foram realizados por Servidor de Carreira da Fundação Nacional de Saúde, ocupante do cargo efetivo de Arquiteto, com registro no Conselho Regional de Arquitetura e Urbanismo – CAU (Registro A16401-1), que pudesse auxiliar, participar e colaborar os trabalhos e análises.

#### 4.6. Pergunta 6: [...]

4.6.1. Resposta: a) Em relação aos questionamentos das alíneas “a”, “b”, “c”, “d” e “e”, esclarecemos que perguntas similares foram realizadas pela equipe de auditoria do TCU por intermédio do Ofício nº 1.607/2017-TCU/SELOG, de 29/07/2017, respondido por

meio da Nota Informativa nº 01/2017/CGRL/DESAM. Assim, entendemos que as respostas apresentadas ao TCU, atendem o requerido pela CGU, fato pelo qual encaminhamos a Nota Informativa.

#### 4.7. Pergunta 7: [...]

4.7.1. Resposta: Concernente as respostas das letras “a”, “b”, “c” e “g”, infere-se dos autos as justificativas para a locação, conforme Despacho s/nº/2017/CGLOG, Vol. IV, fls. 87/91 do SEI nº 0046304 (Processo de Contratação nº 25100.009.630/2017-07), do qual depreende-se que:

Resposta a) Em leitura aos termos da Nota Técnica não localizamos menção expressa do Coordenador – Geral de Recursos Logísticos, da época, de que houve pré-seleção da proposta do Edifício PO700.

Resposta b) A justificativa para recusa da proposta da empresa Inovar foram aquelas apresentadas no Despacho as fls. 644/648 do Coordenador – Geral de Recursos Logísticos;

Resposta c) Em relação a este item, não localizamos nos autos documentos que previssem a menção aos serviços;

Resposta d) Com relação a este tópico, consta dos autos o Despacho de nº 697/2018/CGLOG (processo de nº 25100.012.157/2017-37), que tratou deste tema, em atendimento ao Ofício 38-5/2018-TCU/Selog, de 21 de março de 2018;

Respostas “e”, “f” - No que tange a estes itens, depreende-se dos autos que a matéria foi tratada, por meio do Despacho nº 268/2018/COSEG, constante do processo nº 25100.012.157/2017-37, em atendimento ao Ofício 38-5/2018-TCU/Selog, de 21 de março de 2018.

Resposta g) Concernente a este tópico, considerando que não houve, ainda, a total desocupação do prédio, não foi possível proceder com a rescisão integral dos contratos de manutenção do prédio sede da FUNASA (a ser reformado). Assim, elaborou-se estudos técnicos, atinente à redução dos contratos continuados devido a desocupação do Edifício SEDE, onde atingiram o montante na ordem de R\$ 2.700.000,00 a.a. Conforme resposta apresentada ao Ofício nº 38-5/2018-TCU/Selog, de 21 de março de 2018 (Processo nº 25100.012.157/2017-37).

#### 4.8. Pergunta 8: [...]

4.8.1. Resposta: Mediante Contrato n.º 66/2013, a Funasa obteve os Projetos Básico e Executivo para reforma do Edifício-Sede da Fundação Nacional de Saúde localizado no Setor de Autarquias Sul Quadra 4, Bloco N, Brasília-DF.

Considerando que as gestões anteriores não conseguiram levar adiante a licitação da reforma do referido imóvel, e com o passar do tempo, se fez necessário promover as devidas revisão e atualização dos projetos, de maneira a deixá-los aptos a realização da licitação.

Com isso, os Projetos devidamente revistos e atualizados, será realizada a competente licitação na modalidade de RDC na forma eletrônica, consoante a legislação vigente.

Para tanto, foi designada Comissão Especial de Licitação, conforme Portaria n.º 1.371, de 10 de novembro de 2017, publicada no Boletim de Serviço n.º 46, de 13 subsequente.

#### 4.9. Pergunta 9: [...]



4.9.1. Resposta: **a)** No tocante a letra “a” infere-se dos autos as tratativas, por meio do Despacho nº 697/2018/CGLOG, em atendimento ao Ofício 38-5/2018TCU/Selog, de 21/03/2018;

**b)** A Funasa está tratando com o Ministério da Saúde parcerias para melhor desempenho e celeridade das atividades desenvolvidas, inclusive, por meio da Portaria nº 881, de 26 de fevereiro de 2018 foram designados servidores para comporem o Comitê de desburocratização com finalidade de subsidiar a formulação e a implementação de medidas referentes às ações e aos processos do Ministério da Saúde.

4.10. Pergunta 10: [...]

4.10.1. Resposta: A priori não houve a contratação pela FUNASA da empresa Queiroz e consequentemente nenhum pagamento foi realizado em favor da empresa, sendo que provavelmente o termo existente no aludo foi algum, equívoco.

Ademais, apesar da existência da avaliação da empresa Queiroz nos autos, o laudo que embasou a referida contratação foi o elaborado pela CAIXA, conforme os termos do Ato de Dispensa 11/2017, as fls. 737 dos autos (0314823)

4.11. Pergunta 11: [...]

4.11.1. Resposta: Em atendimento a este item segue, em anexo, mídia em CD.

4.12. Pergunta 12: [...]

4.12.1. Resposta: Em relação a este item, segue o documento devidamente assinado (0300904).

4.13. Pergunta 13: [...]

4.13.1. Resposta: A Administração utilizou *ipsis litteris* a nova minuta apresentada pela Procuradoria Federal Especializada/Funasa – fls. 772/781, parte integrante do Parecer n.º 00009/2017/CODAJ/PFFUNASA/PGF/AGU – fls. 770/771, razão pela qual os autos não retornaram àquela Procuradoria para análise da Minuta de Contrato. Pois bem, ao se comparar a minuta anexada pela PFE/FUNASA – fls. 772/781 e o Termo de Contrato nº 35/2017 – fls. 782/791, percebe-se, num simples cotejamento, que estão exatamente iguais, o que se pode concluir que a Minuta apresentada pela PFE/Funasa foi fielmente adotada.

4.14. Pergunta 14: [...]

4.14.1. Resposta: Quanto as respostas das alíneas “a” e “b” informamos que, segundo as informações repassadas, o recebimento das chaves deu-se em reunião com a contratada, sendo que conforme cláusula contratual há um prazo para a equipe técnica realizar as diligências e contestar o laudo de recebimento do imóvel, se for o caso, o que foi respeitado.

Quanto a alínea “c”, ressalte-se que os atos foram motivados mediante as justificativas apresentadas no Despacho Decisório constante às fls. 112 e 113, que utilizou como

*parâmetro a cláusula do contrato que versa que o pagamento do aluguel do imóvel inicia-se da data de recebimento das chaves.*

*Entretanto, no ato de pagamento foi apresentado despacho pela área orçamentária informando que caso fossem apurados valores pagos equivocadamente, estes poderiam ser glosados dos próximos créditos devidos a empresa contratada.*

*Ademais, o pagamento em questão está sendo objeto de reanálise, o que possibilita de revisão do ato pela autoridade competente, nos termos da Sumula 346 do STF.*

*4.15. Pergunta 15: [...]*

*4.15.1. Resposta: Quanto a este item, segue a Nota Técnica elaborada pelo Servidor Arquiteto (0300921).*

*4.16. Pergunta 16: [...]*

*4.16.1. Resposta: a) Em relação a este item, depreende-se dos autos o levantamento feito pela área técnica, à época, por meio do Despacho 29/2018/SEMAP (0047312) do processo 25100.000.998/2018-82, que ocasionou na expedição do Ofício nº 6/2018/COSAD (0047220). Conforme informações repassadas, tanto a Biblioteca quanto o Museu serão abertos para visitação ao público, fato em que, S.M.J., ocasionou na necessidade de aumento dessas áreas e consequente alocação no espaço do térreo. Vale frisar que o objetivo dessa ação visa divulgar os mais de 70 (setenta) anos de história da Funasa, aproximando os cidadãos a esta Autarquia.*

*b) O Servidor designado como Fiscal Técnico do Contrato 35/2017, Sr. Felipe Paschoali de Almeida, objeto da Portaria 1209/2017, deixou de ser Servidor da Instituição, fato que ocasionou a troca da fiscalização, entretanto a análise, elaboração e validação dos estudos técnicos preliminares foi aferida por servidor de carreira, ocupante do cargo efetivo de Arquiteto, com formação acadêmica, sendo expedida a Nota Técnica 01/2018 (0103189), do Processo 25100.009.630/2017-07).*

*c) A área responsável pelo envio do email, à época, apresentou Memorando 37/2018/COSAD/GABPR/PRESI (0284281) informando que a cópia via email do Ofício 6/2018 foi encaminhada equivocadamente ao referido Senador, o que levou a citada área a remeter email em 26 de janeiro de 2018 solicitando a desconsideração do envio, nos termos do documento registrado no SEI sob o protocolo nº 0284455.*

*4.17. Ante ao exposto, encaminhamos as respostas a Auditoria.*