



SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

Unidade Auditada: NUCLEBRÁS EQUIPAMENTOS PESADOS S/A
Município - UF: Rio de Janeiro - RJ
Relatório nº: 201603285
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Senhor Superintendente da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201603285, apresentamos os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na supra-referida, no período de 01/01/2014 a 03/10/2016.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos foram realizados parte no escritório da NUCLEP localizado no centro do Rio de Janeiro, parte na sede da Controladoria Regional da União/RJ, no período de 03/10/2016 a 19/12/2016, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho, qual seja, 01/01/2014 a 03/10/2016. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados por amostragem, sobre a área de compras e contratações e área de pessoal.

II – RESULTADO DOS EXAMES

1 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

1.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

1.1.1 FISCALIZAÇÃO INTERNA

1.1.1.1 INFORMAÇÃO



Levantamento de informações atinentes à instauração de procedimento de Tomada de Contas Especial para apurar supostas irregularidades relacionadas a contratos firmados com a empresa Locanty Comércio e Serviços Ltda

Fato

O Acórdão TCU 3426/2015, 2ª Câmara, determinou à CGU/RJ que, nas próximas contas da NUCLEP, informe, em item específico de seu relatório de auditoria, sobre os desdobramentos da tomada de contas especial instaurada pela NUCLEP, por meio da Portaria P-111/2014, para fins de apurar supostas irregularidades relacionadas aos contratos C-528/CS-292, C-673/CS-385 e C-674/CS-386, firmados com a empresa Locanty Comércio e Serviços Ltda.

Por meio do documento P-054/15, de 02/06/2015, a NUCLEP informou que instaurou o procedimento de tomada de contas especial, conforme Portaria P-111/2014, e encaminhou o relatório final da TCE para a CGU em 06/11/2014.

O referido processo foi recepcionado na CGU/RJ na data mencionada, tendo recebido o NUP 00218.001970/2014-91. O processo foi objeto de análise pela área competente da CGU (Coordenação Geral de Auditoria da Área de Pessoal e Benefícios e de Tomada de Contas Especial – CGPTCE), resultando na emissão do Relatório de TCE, Certificado e Parecer n.º 2295/2015, de 25/11/2015, com as respectivas avaliações das contas dos responsáveis, certificadas como irregulares. Destaca-se o reconhecimento de débito de três empregados da Nuclep, de forma solidária, no montante de R\$ 536.267,75.

O processo foi encaminhado ao MCTI por intermédio do Aviso n.º 981/2015, de 23/12/2015, para colher pronunciamento ministerial e posterior encaminhamento ao TCU.

Com base nos documentos encaminhados pela CGU, o pronunciamento ministerial foi pela irregularidade. O processo foi encaminhado ao TCU para julgamento, em 29/01/2016, conforme Ofício n.º 03/2016-AECI.

1.1.2 PAGAMENTOS CONTRATUAIS

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Acompanhamento da execução do contrato n.º C-884/CS-481, para prestação de serviços jurídicos especializados

Fato

A NUCLEP celebrou o contrato n.º C-884/CS-481 com a empresa Siqueira Castro Advogados Associados em 21/08/2013, cujo objeto é a prestação de serviços jurídicos especializados para o desenvolvimento das atividades especificadas, referentes à assessoria no desenvolvimento de um novo modelo de negócios, abrangendo seu parque industrial, terminal portuário e terrenos sob sua posse e gestão. A vigência do contrato foi prevista para 12 meses.



[Informações suprimidas por solicitação da NUCLEP, em função de sigilo, na forma do art. 5º do Decreto no 7.724/12.]

O item 2 do contrato elenca os serviços que compõem o escopo do objeto e o item 4 estipula o limite de honorários devidos por cada serviço, calculado pelo quantitativo de horas efetivamente trabalhadas e pela categoria do profissional que realizou o serviço. O item 9.1 do contrato condiciona o pagamento à apresentação e atesto de relatório de conclusão do serviço.

O objeto do contrato foi parcialmente alterado pelo 1º Termo Aditivo, sem influenciar o valor dos serviços. O 2º Termo Aditivo exclui a obrigatoriedade de apresentação de garantia contratual e os 3º, 4º e 5º Termos Aditivos prorrogam a vigência do contrato, de forma que a previsão de encerramento de sua vigência passou para 20/08/2017. O valor global estimado do contrato é R\$ 900.000,00.

A respeito das sucessivas prorrogações da vigência do contrato, a Consultoria Jurídica da NUCLEP apresentou as seguintes motivações:

"Quanto aos fatos motivadores da prorrogação do prazo, algumas considerações merecem ser tecidas: a uma) o contingenciamento orçamentário, decorrente dos ajustes fiscais do governo e do cenário político instável, acarretou a necessidade de diminuição temporária do ritmo de trabalho para a execução do Contrato; a duas) diante do cenário político vivido pelo País nos últimos anos, várias estruturas governamentais e políticas foram se desenvolvendo, o que gerou não só fatores complicadores para a empresa, como também desafiadores, principalmente pelas constantes mudanças de Ministros, estando, atualmente, se moldando ao novo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações –MCTIC. Ademais, cumpre ressaltar que o escopo do contrato em questão refere-se à Ação Estratégica n.º 03 do Planejamento Estratégico da empresa, o qual está diretamente ligado à reformulação institucional e à reorganização da empresa, ações que dependem diretamente do alinhamento com o ente Controlador e o Ministério, que, pelas razões já expostas e pelo contexto do cenário político do país, não permitiu o devido alinhamento estratégico e eventuais discussões sobre o tema com o Ministério, tendo a empresa prosseguido com as atividades possíveis dentro do cenário existente; a três) durante a revisão do Arcabouço Jurídico-Institucional, houve a publicação da Nova Lei de Responsabilidade das Estatais - Lei 13.303/16, que trouxe várias inovações e exigências que alteraram consideravelmente os trabalhos, bem como a edição de novas Resoluções CGPAR relacionadas à nova Lei, demandando análises mais densas e mais tempo dedicado, o que permitiu a revisão dos trabalhos já realizados no estatuto da empresa, uma vez que os mesmos ainda não haviam sido submetidos às instâncias superiores para formalização e edição dos atos normativos pertinentes; a quatro) soma-se às três outras o fato de a empresa estar cumprindo a Ação Estratégica n. 03 estabelecida em seu Planejamento Estratégico, onde a mesma encontra-se engajada em alcançar seus objetivos e metas, valendo aqui mencionar que este ano a reunião ocorreu no período de 25 a 28 de setembro:

3. 'Reposicionamento Estratégico da Nuclep

- *Definição de Novo Modelo de Gestão e Negócios (Concluído, aguardando agenda com o Ministério).*
- *Revisão do Arcabouço Jurídico-Institucional, compreendendo:*
 - *Elaboração da proposta de revisão do decreto-lei de criação da NUCLEP (Concluído, aguardando agenda com o Ministério);*
 - *Elaboração do Regulamento de Licitações e Contratos (em fase de conclusão);*



- *Elaboração do Manual de Gerenciamento e Fiscalização de Contratos a ser adotado pela NUCLEP (Aguardando aprovação do novo regulamento de compras).*
- *Elaboração de Regimento Interno da NUCLEP (aguardando conclusão do item 3.1).*
- *Revisão do Estatuto Social da NUCLEP (em fase de conclusão).*

Diante do exposto, as referidas prorrogações encontram-se respaldadas na hipótese do art. 57, §1º, II da Lei 8.666/93, sendo importante ressaltar que as mesmas não acarretaram ônus financeiros para a Nuclep."

Verificou-se que a NUCLEP realizou pagamentos à empresa contratada no montante de R\$ 91.598,87 (valor líquido, já descontados os impostos), o que corresponde a aproximadamente 10% do valor global estimado do contrato, conforme especificado a seguir:

[Informações suprimidas por solicitação da NUCLEP, em função de sigilo, na forma do art. 5º do Decreto no 7.724/12.]

Foram apresentadas as notas fiscais emitidas, as faturas correspondentes e registro do atesto dos serviços prestados. Contudo, verificaram-se fragilidades nos controles referentes à execução do contrato, conforme segue:

a) de forma geral, as faturas que acompanham as notas fiscais indicam os serviços prestados, os profissionais que realizaram os serviços e o quantitativo de horas empregadas em cada serviço, por profissional. Contudo, não informam a categoria profissional dos advogados que realizaram o serviço, dificultando a verificação da adequação do valor cobrado, uma vez que os honorários variam de acordo com a categoria profissional. Em resposta à Solicitação de Auditoria 201603285/15, o gestor informou a categoria profissional de cada prestador de serviço indicado na fatura, cujo valor pago corresponde ao previsto no contrato, contudo, tal informação não consta das faturas emitidas.

b) a fatura 43065, referente à nota fiscal 13017, não indicou o quantitativo de horas empregadas na elaboração do serviço e nem a categoria profissional do advogado envolvido, impossibilitando a verificação da adequação do valor cobrado. Destaca-se que o serviço prestado foi o único cujo valor cobrado corresponde ao valor contratado; os demais serviços não consumiram o total de horas previstas no contrato e, conseqüentemente, os valores faturados foram inferiores aos valores contratados.

c) a fatura 48872, referente à nota fiscal 18419, não discriminou o valor dos serviços referentes à revisão do decreto (cláusula 2.1.5, a) e revisão do estatuto social (cláusula 2.1.5, b) nem indicou o total de horas empregadas em cada um dos serviços. Em resposta à Solicitação de Auditoria 201603285/03, o gestor informou os valores pagos referentes às entregas dos dois serviços, porém a fatura não faz a devida discriminação.

d) o contrato condiciona o pagamento à apresentação e atesto do relatório de conclusão do serviço e correspondente faturamento (cláusula 9.1). Dentre os documentos apresentados pela UJ, referentes a cada serviço, constam a nota fiscal, atesto e fatura com a discriminação dos serviços. Contudo, não foi apresentado relatório de conclusão do serviço. Solicitou-se justificativa para a ausência do documento, por meio das



Solicitações de Auditoria 201603285/02 e 201603285/03. De acordo com as respostas do gestor, verifica-se que ele considera cumprida a cláusula 9.1, tendo em vista que equipara a "Discriminação de Honorários" constante da fatura ao relatório de conclusão do serviço, como segue:

"Conforme verificado nos documentos encaminhados na solicitação de auditoria n.º 201603285/02, a Contratada apresentou em todas as cobranças a Nota Fiscal de Serviços Eletrônica, a Fatura de Honorários Profissionais com o resumo da fatura e a Discriminação de Honorários correspondentes aos serviços prestados. A Discriminação de Honorários é o Relatório de Conclusão do Serviço, enviado pela Contratada após a conclusão de cada serviço, o qual contém todas as informações pertinentes sobre o serviço prestado como o número da fatura correspondente, objeto do serviço, advogado responsável, datas, descrição de cada atividade, tempo demandado na execução do serviço, valor da hora de cada advogado e o total de horas e do valor devido, ou seja, todas as informações requeridas para relatar o trabalho executado em cada etapa. Neste sentido, os documentos apresentados pela Contratada estão de acordo com a cláusula 9.1 do Contrato para efetivar o pagamento, uma vez que a cada conclusão do serviço prestado e em cada pagamento realizado foram apresentados os três documentos exigidos no Contrato para o pagamento: nota fiscal, fatura e relatório de conclusão, o qual a Contratada denomina "Discriminação de honorários", sendo extraído do mesmo todas as informações necessárias para verificação e para efeitos de cumprimento da cláusula pela Contratada em consonância com a redação da cláusula contratual de pagamento.

Cumprir salientar que em todos os pagamentos e a cada recebimento de uma nota fiscal, fatura e relatório foi entregue o documento pertinente ao serviço prestado referente ao item do escopo do contrato, jamais tendo sido efetuado qualquer pagamento sem o devido atesto e recebimento do item previsto no Contrato.

(...)"

Ao contrário do gestor, não se considera que o documento intitulado "Discriminação de Honorários" apresenta todas as informações necessárias à verificação da realização do serviço. A discriminação dos honorários constante da fatura elenca uma série de atividades desenvolvidas pela empresa contratada para a realização dos serviços, contudo não evidencia sua conclusão. Por isto, não está apta para substituir o relatório de conclusão dos serviços, exigido contratualmente.

[Informações suprimidas por solicitação da NUCLEP, em função de sigilo, na forma do art. 5º do Decreto no 7.724/12.]

Contudo, o gestor afirma que os pagamentos realizados se referem a serviços concluídos. A respeito da diferença entre os valores previstos e pagos, o gestor informou que a fatura considera as horas efetivamente trabalhadas pelos profissionais alocados nos serviços no caso de não atingirem o quantitativo previsto no contrato.

"Dessa forma, caso o número de horas trabalhadas exceda o valor estimado para o item, será cobrado valor da tabela (...), caso contrário será cobrado o valor referente ao número de horas efetivamente trabalhadas (...)."

O gestor apresentou uma particularidade dos serviços atinentes à revisão do Decreto-Lei e do Estatuto Social (itens 2.1.5, a e b). Ainda que os mesmos tenham sido concluídos, necessitam ser revisados, como segue:



"Todavia, em relação a estes últimos, quais sejam, revisão do Estatuto Social e elaboração de minuta de Decreto, foi necessária atualização devido ao advento da Lei 13.303/16 e de diversas resoluções da CGPAR - Comissão Interministerial de Governança Corporativa e de Administração de Participações Societárias da União, motivo pelo qual ainda estão em desenvolvimento para adequações pertinentes. Durante a revisão do Arcabouço Jurídico-Institucional, a publicação da Nova Lei de Responsabilidade das Estatais - Lei 13.303/16 trouxe várias inovações e exigências que alteraram consideravelmente os trabalhos, demandando retrabalho com análises mais densas e mais tempo dedicado. Nesse contexto, não foi possível prosseguir com a finalização da atividade de revisão, suscitando novas discussões e nova análise para adequação à nova Lei, a fim de que o objeto do Contrato seja executado com a devida segurança jurídica, conforme informação já prestada anteriormente."

Diante de todo o exposto, não se consideram suficientes os documentos apresentados para garantir o adequado pagamento pelos serviços prestados. Além das fragilidades pontuais na emissão de faturas e ausência da indicação da categoria profissional do prestador do serviço, a discriminação de honorários não evidencia a conclusão dos serviços pagos.

Tal falha é agravada pelo fato de a maior parte dos serviços ter sido faturada em valor inferior ao contratado, o que daria ensejo a cobranças posteriores pelo mesmo serviço, ainda que dentro dos limites contratuais.

Causa

Controles deficientes empregados no acompanhamento da execução contratual.

Ausência de informações relevantes nos documentos apresentados pela contratada para atestar a realização do serviço, tais como categoria profissional do prestador do serviço, discriminação dos honorários individualizados por serviço e relatório de conclusão do serviço.

Entendimento equivocado do gestor em equiparar o relatório de discriminação de honorários ao relatório de conclusão dos serviços.

Manifestação da Unidade Examinada

Os argumentos apresentados pelo gestor após o recebimento da versão preliminar do presente Relatório foram acatados, alterando-se o texto do Relatório.

Análise do Controle Interno

Reiteram-se as falhas relatadas atinentes ao acompanhamento da execução contratual.

Recomendações:



Recomendação 1: Exigir da contratada a apresentação de relatório de conclusão de cada serviço prestado no âmbito do contrato n.º C-884/CS-481, conforme previsão contratual.

Recomendação 2: Submeter o relatório de conclusão do serviço no âmbito do contrato n.º C-884/CS-481 ao setor requisitante, para elaboração de parecer.

Recomendação 3: Exigir da contratada a indicação da categoria profissional do prestador de serviço em cada fatura emitida no âmbito do contrato n.º C-884/CS-481.

1.1.2.2 INFORMAÇÃO

Levantamento da relação atual entre NUCLEP e EBE Empresa Brasileira de Engenharia

Fato

Em consulta ao sistema Macros, realizada em 28/09/2016, verificou-se que a NUCLEP realizou pagamento de R\$ 300.000,00 à Empresa Brasileira de Engenharia (EBE) no exercício de 2014, não tendo sido registrados pagamentos nos exercícios de 2015 e 2016.

Por meio da Solicitação de Auditoria PPP 04, solicitou-se relacionar os contratos celebrados com a Empresa Brasileira de Engenharia (EBE) que deram origem à realização de pagamentos nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, informando o n.º do contrato, procedimento licitatório, valor e objeto. Em resposta, a área comercial da NUCLEP apresentou a seguinte manifestação:

Todos os contratos celebrados pela área Comercial com a EBE originaram pagamentos devidos à NUCLEP, ou seja, a EBE contratou a NUCLEP, portanto não se trata de um contrato administrativo, tão somente de natureza privada.

Segue abaixo tabela contendo os contratos assinados no período entre jan/14 e set/16 com a empresa EBE:

Nº do Contrato	Procedimento Licitatório	Valor do Aditivo (R\$)	Valor Total do Contrato (R\$)	Objeto	Data de Assinatura
Contrato Cidade Maricá e Saquarema	Não se aplica. Contrato Privado, a EBE contratou a Nuclep.	-	8.486.868,29	Industrialização de estruturas metálicas e tubulações para a Cidade Maricá e Saquarema.	02/01/2014
Aditivo 1 Mangaratiba e Itaguaí	Não se aplica. Contrato Privado, a EBE contratou a Nuclep.	2.876.954,27	13.675.078,79	Industrialização de estruturas metálicas e tubulações para a FPSO Cidade de Mangaratiba e FPSO Cidade de Itaguaí.	06/01/2014



Aditivo 2 Mangaratiba e Itaguaí	Não se aplica. Contrato Privado, a EBE contratou a Nuclep.	358.861,71	14.033.940,50	Industrialização de estruturas metálicas e tubulações para a FPSO Cidade de Mangaratiba e FPSO Cidade de Itaguaí.	19/12/2014
---------------------------------	--	------------	---------------	---	------------

Fonte: Resposta à SA PPP 04

Ocorre que, em 24/03/2016, a empresa EBE emitiu a Nota Fiscal Eletrônica n.º 00000088, contra a NUCLEP, no valor de R\$ 15.668.422,60, com a seguinte discriminação: "valor do ressarcimento à Empresa Brasileira de Engenharia, com juros e atualizações, referentes aos valores pagos no contrato celebrado entre Nuclep e Andrita – referente ao Projeto para Implementação dos módulos das Plataformas Petrobrás P-58 e P-62”.

Por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/01, solicitamos justificar a necessidade do ressarcimento à EBE. Em resposta, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“Não há ressarcimento a ser feito à Empresa Brasileira de Engenharia S/A – EBE.

Trata-se de cobrança indevida, e tal posicionamento foi formalizado por meio de Notificação Extrajudicial enviada à EBE em 16/05/2016.

O fundamento apresentado pela EBE para tal cobrança é de que se trataria de ressarcimento de valores supostamente pagos pela mesma à Andrita em nome da Nuclep. Nesse ponto, cumpre esclarecer que a NUCLEP celebrou um contrato administrativo (C-754/DV-154) com a ANDRITA MANUTENÇÃO E SERVIÇOS LTDA em 10/06/2011, que tinha por escopo a prestação de serviços de montagem e soldagem de 3.290 (três mil duzentos e noventa) toneladas de estrutura metálicas, perfis, painéis, tubulações e equipamentos referentes ao projeto para implementação dos módulos das plataformas PETROBRAS P-58 e P-62. Tal contrato encerrou-se em 2012, com todos os valores devidamente quitados diretamente pela Nuclep, sem o intermédio de quem quer que seja.

A Nuclep jamais solicitou que fosse realizado qualquer pagamento em seu nome a terceiro. Tanto é verdade que, questionada, a EBE não apresentou um documento sequer comprovando o que alega.

Além disso, nota-se que a referida nota fiscal (documento unilateral) foi emitida somente em 2016, sendo certo que o Contrato ao qual faz referência encerrou-se em 2012, e que, desde então, a EBE jamais fez a cobrança administrativa desses valores. Pelo contrário, continuou realizando pagamentos à Nuclep, referentes aos serviços prestados por esta Estatal.”

“Conforme dito anteriormente, não foi realizado pagamento. Pelo contrário: foram enviadas Notificações à EBE registrando que a Nuclep não reconhece a suposta dívida por ela cobrada.”

“Não houve outra cobrança semelhante a mencionada acima.”

A NUCLEP apresentou os seguintes documentos atinentes:

- Carta IA-2 003/2016, de 01/04/2016, destinada à empresa EBE, em resposta à Carta EBE 012/2016, por meio da qual o Assessor Executivo de Contratos da NUCLEP refuta a existência de qualquer dívida da Nuclep para com a referida empresa, com comprovante de postagem;



- Notificação extrajudicial feita pela NUCLEP, em 16/05/2016, por meio do 2º Ofício de Registro de Títulos e Documentos do Rio de Janeiro, para que a empresa EBE cesse a cobrança indevida. Ocorre que a referida notificação deixou de ser entregue em virtude do representante legal da empresa EBE não ter sido localizado no endereço indicado após três diligências, razão pela qual a mesma foi enviada por Aviso de Recebimento ao destinatário, em 06/07/2016.

Ainda mediante a Solicitação de Auditoria 201603285/01, solicitamos justificar o pagamento realizado à empresa EBE no valor de R\$ 300.000,00, no exercício de 2014, relativo à prestação de serviços, no âmbito da Ação 20V1 - Projeto e Fabricação de Equipamentos para as Indústrias Nuclear e Pesada de Alta Tecnologia, uma vez que não foi informado contrato que suportasse o referido pagamento. Segue resposta do gestor:

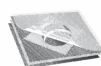
“Em abril de 2014, foi assinado o Termo de Encerramento do contrato administrativo n.º C-754/DV-154, celebrado entre Nuclep e Andrita Manutenção e Serviços Ltda., no qual ficou registrado que a Andrita ainda tinha a receber um saldo de R\$ 2.988.643,77 (dois milhões novecentos e oitenta e oito mil e seiscentos e quarenta e três reais e setenta e sete centavos), quantia que posteriormente foi devidamente quitada. No mesmo documento, a Andrita cedeu parte de seu crédito, no valor de R\$300.000,00 (trezentos mil reais) à EBE, o que deu origem ao pagamento questionado nesse item.”

Em resposta à Solicitação de Auditoria 201603285/15, o gestor encaminhou cópia do Termo de Encerramento do contrato n.º C-754/DV-154, celebrado em 02/04/2014, entre NUCLEP e Andrita, no qual se verificou o registro do saldo devedor de R\$ 2.988.643,77 da NUCLEP em favor da Andrita, a ser pago em duas parcelas. Também foi apresentada a carta de cessão de crédito da Andrita em favor da EBE no valor de R\$ 300.000,00, assinada em 31/03/2014. Embora solicitado, não foi apresentada documentação comprobatória da quitação do saldo devedor à Andrita, no valor de R\$ 2.688.643,77.

Por fim, por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/04, considerando a data de emissão da Nota Fiscal Eletrônica n.º 00000088 (24/03/2016), solicitou-se informar se a EBE promoveu cobrança judicial ou extrajudicial da mesma, bem como informar o desdobramento da questão após a notificação extrajudicial enviada à EBE em 16/05/2016, por meio da qual a NUCLEP refuta a existência de qualquer dívida sua junto à empresa EBE. Solicitou-se, também, informar qual a relação contratual ou jurídica vigente entre a NUCLEP e a EBE, apresentando objeto e valor, se for o caso.

Em resposta, a Gerência Geral Jurídica da NUCLEP apresentou as seguintes informações:

“A Nuclep não recebeu resposta referente à Notificação Extrajudicial enviada à EBE em 16/05/2016. Todavia, esta Companhia foi citada em Ação de Execução de Título Extrajudicial que tem como objeto a cobrança da Nota Fiscal Eletrônica n.º 00000088, emitida em 24/03/2016, no valor de R\$15.668.422,60 (processo n.º 0269087-95.2016.8.19.0001, em trâmite perante a 24ª Vara Cível da Comarca da Capital do Estado do Rio de Janeiro), tendo sido apresentados Embargos à Execução. Aguarda-se o julgamento do processo. Além disso, a Nuclep juntou petição requerendo, na forma do art. 803, I, parágrafo único, do CPC, que reste decretada, antes mesmo de apreciados os seus Embargos à Execução, a nulidade da Execução, em razão do suposto Título Executivo Extrajudicial apresentado não corresponder a obrigação certa, líquida e exigível.



1.1.3 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Falha no planejamento administrativo que levou à contratação por dispensa emergencial dos transformadores de corrente e do disjuntor de entrada da subestação principal.

Fato

Trata-se da análise do processo correspondente ao Contrato C-994/CS-557, celebrado com a empresa Asea Brown Boveri Ltda. - ABB, em 21/10/2015, por dispensa fundamentada em situação emergencial. O objeto do Contrato em comento foi a aquisição de três transformadores de alta tensão com serviço de instalação, comissionamento e start up a serem instalados na subestação principal da Nuclep em Itaguaí. O custo da contratação ficou definido em R\$ 214.803,36.

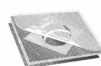
Consta do processo sob análise, o Parecer Técnico IPM-011/2015 datado de 24/07/2015, elaborado pelo Engenheiro Eletricista matrícula 3474-5, no qual há a indicação das razões para a realização da dispensa de licitação e para a contratação da empresa Asea Brown Boveri Ltda. – ABB.

Segundo esse Parecer Técnico, após ocorrência de um curto-circuito em 25/04/2015, foi realizada uma inspeção a fim de verificar a integridade e o perfeito funcionamento dos equipamentos instalados na subestação principal. Nesta inspeção foi identificado que os Transformadores de Corrente, que são fundamentais para a correta atuação do sistema de proteção da subestação, não estavam funcionando corretamente. Tal situação motivou a contratação, em regime de aluguel, do Bay Móvel (conjunto de equipamentos elétricos: disjuntor, transformadores de potencial, transformadores de corrente e chaves seccionadoras) de modo a restabelecer a proteção dos sistemas. Esse acordo de aluguel foi firmado por meio do contrato n.º C-978/CS-547, de 29/05/2015.

Em 21/10/2015 a Unidade procedeu a contratação, por meio de dispensa de licitação motivada por caráter emergencial, de três Transformadores de Corrente, incluindo serviço de instalação, comissionamento e start up. Com a contratação por dispensa, foi encerrado o contrato de aluguel do Bay Móvel, que segundo a Unidade proporcionava um custo de R\$ 30.000,00 por mês.

Observamos, portanto, que o curto circuito ocorreu em 25/04/2015 e que a contratação por dispensa motivada pelo aspecto emergencial se procedeu, somente, em 21/10/2015.

Assim, a contratação direta fundada no artigo 24, inciso IV da Lei 8666-93 foi realizada quase seis meses depois do evento que teria dado causa à situação emergencial.



Tal questão confere impropriedade à causa motivadora da dispensa, uma vez que houve tempo suficiente para a preparação e realização de um certame licitatório, tendo em vista, ainda, que a proteção do sistema vinha sendo suprida, ainda que de forma temporária, pelo contrato de aluguel do Bay Móvel, o que indica a ocorrência de planejamento administrativo inadequado.

Vale registrar que consta ainda do processo, que após a inspeção realizada na subestação em Itaguaí, foi identificada a necessidade de substituição do disjuntor IsodelSprecher instalado na entrada da subestação principal, haja vista que este encontrava-se ao final de sua vida útil, com 30 anos de uso.

Tal situação motivou a Consultoria Jurídica opinar pela impropriedade na contratação direta em razão de planejamento administrativo inadequado, haja vista que a substituição do disjuntor era um fato facilmente previsível. Esta Conjur ainda indicou a instauração de procedimento administrativo a fim de apurar a responsabilidade daqueles que deram causa à situação emergencial.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº: 201603285/05 indagamos a Unidade sobre como se procedeu à aquisição do disjuntor de entrada da subestação, uma vez que não consta do contrato C-994/CS-557 o fornecimento deste equipamento elétrico, e também se foi instaurado o procedimento administrativo indicado no parecer da Consultoria Jurídica.

A unidade manifestou-se informando o que segue:

“[...] esclarecemos que conforme informações prestadas pela Gerência de Manutenção e Utilidades da Nuclep (IPM), após o incêndio no transformador de potência 36-TF-02, em 25/04/2014 (sic), foi realizada uma inspeção nos equipamentos da subestação principal, aproximadamente no início de maio/2015, para verificar o funcionamento dos mesmos. Daí foi detectado que os transformadores de corrente (TC's) não estavam mais funcionando adequadamente (apresentavam problemas de relação de transformação), o que motivou a contratação em regime de aluguel, do BayMovel, mediante n.º Contrato C-978/CS-547, assinado em 29/05/2015.

O BayMovel foi instalado na subestação principal da Nuclep em 31/05/2015.

Restabelecida a proteção da subestação principal, a Nuclep solicitou a ABB - Asea Brown Boveri Ltda. orçamento para fornecimento e instalação de 3 transformadores de corrente de alta tensão. Devida à urgência em se recuperar a proteção da subestação principal e para manter a padronização dos equipamentos da alta tensão foi considerada a proposta única (ABB), e desta forma, visava-se reduzir os riscos com operações indevidas e facilitar a manutenção. A Nuclep já havia contratado a ABB para fornecimento e instalação do disjuntor de entrada e aluguel do Bay Móvel.

Foi emitida em 30/07/2015, carta de intenção A-030/2015 a ABB - Asea Brown Boveri Ltda. concordando com a proposta comercial n.º 15Q2668371-A rev.2 de fornecimento e instalação dos TC's e solicitado que fossem tomadas providências urgentes para viabilizar a execução dos serviços, enquanto o processo de contratação estava tramitando. Tal ação representava redução dos custos para a empresa, uma vez que possibilitou o encerramento do contrato do aluguel do BayMovel.

Ressalte-se que a carta de intenção foi o marco inicial para a aquisição dos transformadores de corrente (TC's). Em 02/08/2015 foram instalados os transformadores de corrente (TC's) e o disjuntor de entrada, restabelecendo a configuração original de equipamentos de proteção da subestação principal. Tal ação somente foi possível porque o fornecedor, ABB, deixou de fornecer a outro cliente os TC's, com características elétricas similares aos da Nuclep, necessitando apenas algumas adaptações.

Considerando que o processo licitatório leva no mínimo seis meses para a conclusão; que a fabricação dos transformadores de corrente demanda certo prazo, já que não é um item de



prateleira, entende-se que a solução adotada foi a mais vantajosa do ponto de vista econômico, uma vez que houve redução do contrato de aluguel do BayMóvel.”

Sobre a forma como se procedeu à aquisição do disjuntor de entrada da subestação, e também se foi instaurado o procedimento administrativo indicado no parecer da Consultoria Jurídica, a Unidade assim se manifestou:

“[...] Informamos que a aquisição do disjuntor foi efetuada com dispensa de licitação, com base no artigo 24, IV da lei 8666/93, através do Contrato C-970/CS-540 firmado com a empresa ABB - Asea Brown Boveri Ltda. Segue no Anexo 1 o Relatório IPM 001/2015 (situação do disjuntor da subestação principal da Nuclep) e seus anexos, constante no processo do supracitado Contrato, em que são relatados os fatos e as justificativas da necessidade da referida contratação. Com relação a abertura de procedimento administrativo indicado no Parecer Jurídico, informamos que não foi aberto esse procedimento.”

Assim, em sua justificativa a Unidade informa que no início de maio de 2015, a partir de inspeção realizada, foi detectado o problema nos transformadores de corrente (TC`s) e que em 31/05/2015 foi firmado um contrato de aluguel de equipamentos elétricos que reestabeleceram a proteção da subestação. Desta forma, expõe-se a mitigação da situação de emergência com a contratação por aluguel dos equipamentos elétricos.

Ainda, quanto à economicidade relatada na justificativa, registre-se que não ficou demonstrada a vantagem econômica em se realizar a aquisição de forma direta, haja vista a provável redução de custo da contratação na forma de procedimento licitatório.

Nesse sentido, cabe apontar que foi identificada uma insuficiência na pesquisa de preço de mercado da dispensa emergencial que originou o Contrato n.º C-994/CS-557, haja vista que não foi realizada consulta de preços a fornecedores distintos, sendo esta questão tratada em ponto específico desse Relatório de Auditoria.

Portanto, mantemos o ponto em questão, haja vista a impropriedade na causa motivadora da dispensa, uma vez que houve tempo suficiente para a preparação e realização de um certame licitatório, e que mesmo a situação emergencial havia sido mitigada, ainda que de forma temporária, pelo contrato de aluguel do Bay Móvel.

Reforça o ponto em questão, no que se reporta ao planejamento inadequado, o fato de a Unidade ter realizado a aquisição do disjuntor IsodelSprecher, também na forma direta, sob justificativa emergencial, sendo que este equipamento elétrico já se encontrava ao final de sua vida útil. Tal questão expõe que a situação emergencial foi proporcionada por falha da administração, que tinha conhecimento da avançada depreciação do equipamento, e mesmo assim não planejou a sua substituição.

Causa

Planejamento administrativo inadequado.

Manifestação da Unidade Examinada



Após tomar conhecimento da versão preliminar deste Relatório de Auditoria, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

“No tocante às contratações acima mencionadas, a emergencialidade fora identificada pelas seguintes razões: Com o incêndio ocorrido no transformador da subestação principal da NUCLEP no final do mês de abril de 2015, a Companhia se viu obrigada a adotar uma série de medidas urgentes a fim de reestabelecer a energia na fábrica e evitar a paralisação de seu parque fabril, visto que o prejuízo financeiro à época era de R\$ 900.000,00 por dia de interrupção de suas atividades. Com isso, foram firmados os contratos elencados às fls. 15 e 16 do Relatório Preliminar, todos com o objetivo de se evitar maiores danos financeiros à NUCLEP. Verifica-se, dali, que a celebração do contrato nº C-975/CS-545 (locação de geradores) teve como finalidade garantir a operação da fábrica enquanto outras necessidades estavam sendo levantadas pela área de utilidades. Em razão do alto dispêndio contratual, discutiu-se à época se a locação de geradores seria prestada com o fornecimento do diesel ou não, onde ficou definido que o insumo seria comprado diretamente pela NUCLEP, fato este que contribuiu para não onerar ainda mais os serviços; Com essa primeira medida adotada, ao longo tempo foram sendo identificados novos problemas decorrentes do incêndio. A locação do equipamento bay móvel fora outra medida empregada pela Companhia, porque neste aparelho estão em funcionalidade todos os componentes elétricos necessários para o funcionamento do sistema do fornecimento de energia elétrica da NUCLEP, fazendo as vezes do transformador de corrente (até então sem o conhecimento de sua avaria) e também do disjuntor (com a necessidade de antecipação de sua compra em virtude do sinistro – Contrato nº C-970/CS-540); A identificação do dano no transformador de corrente (apenas um dos componentes do sistema elétrico) se deu somente em meados de julho do ano de 2015, originando a assinatura da carta de intenções com a contratada a fim garantir a esta que a NUCLEP faria a contratação. Por se tratar de equipamento que não é de prateleira – precisa ser fabricado – a carta de intenções fora uma exigência da fornecedora. A escolha da mesma fabricante do fornecimento do disjuntor se deu em virtude de proporcionar compatibilidade técnica entre os equipamentos, afastando o perigo de apresentar não funcionalidades ao sistema. Mesmo existindo o instituto da inexigibilidade de licitação, a Administração entendeu que conferia maior segurança jurídica aplicar o artigo 24, IV da Lei nº 8.666/93, pois a busca pela solução empregada ocorreu imediatamente após à identificação da situação que demandou urgência, repisa-se, tendo em vista que a carta de intenções fora assinada logo após a constatação de dano do transformador de corrente. Sendo assim, não é correto afirmar que se passaram quase seis meses para a contratação, uma vez que a necessidade fora identificada somente em momento posterior; De outro lado, a aquisição do disjuntor emergencialmente fora outra medida empregada para minimizar os danos patrimoniais à NUCLEP. Ainda que na hipótese de ser possível o conhecimento pela empresa do eventual esgotamento da vida útil do aparelho, somente com o incêndio as funcionalidades elétricas imprescindíveis para o funcionamento da fábrica passaram a apresentar defeito, posto que, até então, o sistema atendia operacionalmente a NUCLEP. Não foi outra a possibilidade de a Companhia adquirir o equipamento, se não pela via emergencial; Com tais esclarecimentos, impende apenas uma última consideração. O emprego das medidas emergenciais narradas, possibilitou a NUCLEP de reduzir o contrato de locação de geradores (contrato mais oneroso em razão do incêndio), diminuindo assim sua utilização e reduzindo o valor global do contrato em montante superior aos custos dos contratos de aquisição dos transformadores de corrente e do disjuntor, cuja finalidade fora propiciar a redução de custos com o devido funcionamento do sistema elétrico; Por fim, a contratação de novo transformador só pôde ser efetivada após toda a inspeção técnica da seguradora e o devido pagamento pela mesma da indenização para dar o suporte financeiro ao contrato celebrado com a empresa Contrato.”

Análise do Controle Interno

As informações apresentadas pela Unidade em sua justificativa não estão acompanhadas de documentos que as fundamentem, assim como não encontram suporte nos autos do processo analisado.

Registre-se, de pronto, que não está demonstrado o fato de a aquisição emergencial dos transformadores ter sido realizada em substituição ao contrato de locação de geradores



(contrato nº C-975/CS-545), e conseqüentemente, o ganho financeiro decorrente desta substituição, conforme alegado pela Unidade.

Conforme consta do processo correspondente ao Contrato C-994/CS-557, a contratação emergencial dos transformadores teve por objetivo substituir o contrato de bay móvel (contrato nº C-978/CS-547 voltado para a locação de equipamento elétricos) que proporcionava um custo mensal de R\$ 30.000,00 à Nuclep. De acordo com os autos analisados, o contrato de bay móvel corresponde a um conjunto de equipamentos elétricos, sendo estes: disjuntor, transformadores de potencial, transformadores de corrente e chaves seccionadoras.

A própria justificativa da Unidade informa que a locação do equipamento bay móvel fez as vezes do transformador de corrente e do disjuntor (com a necessidade de antecipação de sua compra em virtude do sinistro – Contrato nº C-970/CS-540)”

A NUCLEP expôs também que a identificação do dano no transformador de corrente ocorreu somente em meados de julho de 2015 e que, a partir de então, foi firmada uma carta de intenções com a contratada a fim garantir a contratação. Desta forma não teriam se passado seis, mas sim três meses entre conhecimento do dano e a contratação emergencial.

No entanto, não consta do processo a informação de que a necessidade de aquisição só tenha sido identificada três após a inspeção inicial para a verificação do sinistro.

No que compete às razões da contratação informadas no processo, consta o Parecer Técnico IPM-011/2015 datado de 24/07/2015, no qual há a indicação dos motivos para a realização da dispensa emergencial e segundo o qual, após ocorrência de um curto-circuito em 25/04/2015, foi realizada uma inspeção, a fim de verificar a integridade dos equipamentos instalados na subestação principal, sendo identificado que os Transformadores de Corrente não estavam funcionando corretamente.

Citamos, nesse aspecto, descrição contida no Parecer Técnico IPM-011/2015:

“Após a ocorrência do curto-circuito no dia 25/04/2015 foi feita uma inspeção nos equipamentos instalados na Subestação Principal para verificar a integridade e o perfeito funcionamento dos mesmos. Foi detectado que os TC`s não estavam mais funcionando adequadamente, o que motivou a contratação, em regime de aluguel, do BAY MÓVEL (contrato C-978/CS-547), que é o conjunto de equipamentos elétricos (disjuntor, transformadores de potencial, transformadores de corrente e chaves seccionadoras) montados em uma plataforma móvel, instalado de forma provisória em subestações para restabelecer imediatamente a proteção de sistemas elétricos que sofreram alguma avaria até que a mesma seja sanada.”

Portanto, conforme os autos do processo correspondente ao Contrato C-994/CS-557, a situação que motivou a contratação emergencial (funcionamento inadequado dos Transformadores de Corrente) foi identificada na inspeção realizada logo após o sinistro ocorrido na subestação, havendo, assim, um interstício de seis meses entre a identificação do fato e a contratação emergencial.

Desta forma mantemos o ponto em questão, haja vista a impropriedade na causa motivadora da dispensa.

Recomendações:



Recomendação 1: A Unidade deve avaliar as suas necessidades de aquisição e programar adequadamente as contratações, de modo a evitar a realização de contratação direta com fulcro no artigo 24, inciso IV, da Lei 8666/93, sem que estejam presentes o fundamento da emergencialidade ou que esta situação emergencial tenha sido causado pela própria Administração.

1.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Insuficiência na pesquisa de preço de mercado da dispensa emergencial que deu origem ao Contrato n.º C-994/CS-557.

Fato

Em análise aos autos do processo correspondente ao Contrato n.º C-994/CS-557 não identificamos a realização de pesquisa de preço de forma a demonstrar que o custo da contratação, no valor de R\$ 214.803,36, esteja compatível com os valores praticados pelo mercado.

Conforme discriminação constante no termo contratual, a composição do preço contratado foi a seguinte:

Quadro: Composição do Preço contratado.

Item contratado	Quantidade	Unitário (R\$)	Total (R\$)
Serviço (conforme item 2 da proposta)	3	38.831,08	116.493,25
TC transformador de corrente de alta tensão	3	32.770,04	98.310,11
Total			214.803,36

Fonte: Processo correspondente ao Contrato C-994/CS-557.

Constam do processo, nas páginas 35 a 53, documentos correspondentes a dois Pedidos de Compra direcionados à empresa contratada (Asea Brown Boveri Ltda. – ABB), que não contém assinaturas.

O primeiro documento, Pedido n.º 310914001, corresponde ao fornecimento de três transformadores TC com serviço de instalação, no valor total de R\$ 96.517,78. No segundo Pedido de Compra, n.º 4506677829, orçado em R\$ 44.243,01, a descrição do objeto encontra-se ilegível.

Desta forma, observa-se que não foi realizada consulta de preços a fornecedores distintos, mas apenas foram apresentados como referência de valor, documentos com preços ofertados anteriormente pela própria empresa contratada.

Assim, a referência de preço apresentada demonstra-se insuficiente para uma estimativa de valor de mercado, em conformidade com os entendimentos exarados pela Corte de Contas.

Citemos o disposto no Acórdãos 4549/2014 – Segunda Câmara:



“(...) 24. De acordo com o disposto nos arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, é obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado.

25. A jurisprudência do TCU é no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, e também para os casos de dispensa e inexigibilidade, consistindo essa pesquisa de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos e sendo necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações (precedentes: Acórdãos 3.506/2009-TCU-1ª Câmara, 1.379/2007-TCU-Plenário, 568/2008-TCU-1ª Câmara, 1.378/2008-TCU-1ª Câmara, 2.809/2008-TCU-2ª Câmara, 5.262/2008-TCU-1ª Câmara, 4.013/2008-TCU-1ª Câmara, 1.344/2009-TCU-2ª Câmara, 837/2008-TCU-Plenário e 3.667/2009-TCU-2ª Câmara).

26. Assim, a falta de pesquisa de preços não só configura descumprimento de exigência legal, indo de encontro às normas vigentes e à jurisprudência desta Corte, conforme visto acima, como também demonstra a falta de zelo do agente na avaliação dos preços ofertados, colaborando para aumentar o risco de dano aos cofres públicos (...).”

Por meio da Comunicação Interna AC-208/2016, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201603285-05, a Gerência de Manutenção e Utilidades (IPM) informou que devido à urgência e à padronização dos equipamentos elétricos da subestação principal, a empresa ABB - Asea Brown Boveri Ltda., apresentou orçamentos de serviços de natureza similar ao contrato da Nuclep com as empresas: Elastômeros do Brasil S/A e DDP Petrobrás / UTE Três Lagoas para caracterizar a razoabilidade em relação ao valor contratual (vide Anexos 2 e 3).

A Unidade apresentou como justificativa do preço documentos correspondentes a dois orçamentos da própria empresa contratada, ocorre que tal referência de valor se demonstra insuficiente para comprovar que o custo da contratação está de acordo com o preço de mercado, tendo em vista não se tratar de fornecedor exclusivo do objeto contratado.

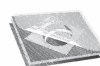
Sempre que possível, a pesquisa de preço deve levar em conta diversas origens, como, por exemplo, cotações com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão e os firmados por outros órgãos públicos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível.

No caso em tela, não foram, nem mesmo, realizadas cotações com outras empresas que não a própria contratada.

Vale dizer que essa verificação de preço se torna ainda mais necessária no caso em análise, que corresponde a uma contratação direta, haja vista que esta forma de aquisição não contempla o confronto das propostas de preço, que é uma das etapas do procedimento licitatório.

Registre-se que não consta do processo justificativa para a não realização de consulta de preços a fornecedores distintos.

Cabe, ainda, registrar que o processo de contratação em tela foi analisado pela Consultoria Jurídica, que não apontou a ocorrência de impropriedade na pesquisa de preço.



Por outro lado, o parecer do Jurídico indicou a instauração de procedimento administrativo para apurar possível falha no planejamento que tenha dado causa à situação de emergência, fato que foi abordado em ponto específico desse Relatório.

Causa

O setor de compras da Unidade não procedeu à devida pesquisa de preço.

Manifestação da Unidade Examinada

Após recebimento da versão preliminar deste Relatório de Auditoria, o gestor não apresentou manifestação adicional.

Análise do Controle Interno

Conforme já exposto, considera-se frágil a pesquisa de preço de mercado realizada no âmbito do procedimento de dispensa de licitação que deu origem ao Contrato C-994/CS-557.

Recomendações:

Recomendação 1: Promova, especialmente nas contratações diretas, a pesquisa de preço levando em conta ao menos três cotações com diferentes fornecedores, e sempre que possível considerar outras fontes de preço, como, contratos anteriores do próprio órgão e os firmados por outros órgãos públicos, valores registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal.

1.1.3.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de fundamento para a inexigibilidade de licitação, tendo em vista a viabilidade de competição.

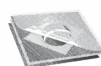
Fato

Trate-se da análise do processo correspondente ao Contrato n.º C-960/CS-533 que tem por objeto a aquisição de serviços de apoio técnico ao gerenciamento das obras de fabricação de estruturas metálicas para as plataformas tipo FPSO, P58, P62, nas cidades de Ilhabela, Maricá e Saquarema.

O contrato n.º C-960/CS-533, firmado em 28/02/15 com prazo improrrogável de 09 meses, foi celebrado com a empresa Ribmart – Engenharia e Montagem Industriais LTDA., pelo valor de R\$ 492.507,00.

Da análise do processo verificou-se que o ajuste ocorreu a partir de inexigibilidade licitatória com fundamento no artigo 25, inciso II da Lei 8666, que assim dispõe:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:



II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;”

Cite-se, também, o artigo 13 da Lei 8666/93 ao qual remete o dispositivo anterior:

“Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:

I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos;

II - pareceres, perícias e avaliações em geral;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras;

III - assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

IV - fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços;

V - patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas;

VI - treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;

VII - restauração de obras de arte e bens de valor histórico.

VIII - (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)”

Em análise ao processo correspondente ao Contrato n.º C-960/CS-533, verificou-se que não restou evidenciada a inviabilidade de competição, uma vez que no próprio processo consta que foram obtidas outras duas propostas de preço com objeto similar ao contratado, sendo apresentadas pelas empresas Supply Fabricação e Montagem Industrial Ltda., no valor de R\$ 495.000,00, e Andrita Manutenção e Serviços Ltda., ao custo de R\$ 507.744,00.

Portanto, uma vez presente a possibilidade de competição, não seria cabível a contratação pela via direta em razão de inexigibilidade licitatória.

Nesse caso, vale registrar que o objeto contratado pode ser enquadrado no rol taxativo do artigo 13, no que concerne especificamente ao seu inciso IV, quando se trata da atividade de supervisão e gerenciamento de obras ou serviços.

Assim, de acordo com o parágrafo primeiro do dispositivo em comento, a Unidade deveria, preferencialmente, promover o procedimento licitatório por meio de concurso. Segue a norma citada:

“§ 1º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, os contratos para a prestação de serviços técnicos profissionais especializados deverão, preferencialmente, ser celebrados mediante a realização de concurso, com estipulação prévia de prêmio ou remuneração.”

Vale dizer que o argumento apresentado pela Unidade para a existência de inviabilidade de competição aponta para a impossibilidade de fixação de um critério objetivo de seleção, tendo em vista a complexidade do objeto.



Entretanto, tal questão não ficou evidenciada no processo, haja vista que a Unidade promoveu uma coleta de preços junto a três empresas com vistas à aquisição do serviço de gerenciamento de projetos nos moldes do objeto contratado, o que expõe a viabilidade de competição.

Vale, ainda, apontar que das três propostas de preço obtidas, duas foram apresentadas por empresas que possuem sócios comuns, haja vista que a empresa Andrita Supply Resíduos Industriais Ltda. sofreu uma alteração da denominação social para Supply Fabricação Montagem e Manutenção Industrial, mantendo mesmo quadro societário.

Por outro lado, cabe registrar que, em resposta à Solicitação de Auditoria nº: 201603285/14 de 07/11/2016, a Unidade apresentou documentos relativos à motivação para a contratação, que expõem a obtenção de um ganho real com o gerenciamento do projeto com as obras relacionadas no contrato, num valor aproximado ao da estimativa de economia de R\$ 3.672.177,00.

Assim como, no que concerne à demonstração da notória especialização do contratado, que é um dos requisitos para a contratação fundamentada no inciso II do artigo 25, a Unidade apresentou atestados de Capacidade Técnica fornecidos pela Nuclep e por outras entidades, bem como documentos atinentes à atuação do engenheiro responsável no gerenciamento de projetos em variadas empresas.

A relação de pagamentos à empresa Ribmart, durante o exercício de, 2015 somou a quantia de R\$ 194.550,42, não sendo identificados pagamentos em 2016, considerando a consulta até o mês de setembro.

Causa

O setor de Compras e Licitações não atentou para a existência de viabilidade de competição.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor não apresentou manifestação adicional após conhecimento do teor da versão preliminar deste Relatório.

Análise do Controle Interno

Com base em todo o exposto, reitera-se a ausência de fundamento para a inexigibilidade de licitação, tendo em vista a viabilidade de competição.

Recomendações:

Recomendação 1: A Unidade, sempre que houver condições de mercado que caracterizem a viabilidade de competição e não se enquadrando nos casos de contratação direta, deve proceder ao devido procedimento licitatório.



1.1.3.4 CONSTATAÇÃO

Assunção de despesa sem a devida cobertura contratual e situação emergencial provocada pela Administração Pública que levou à contratação por dispensa de serviços de natureza continuada.

Fato

A partir da análise dos processos correspondentes aos Contratos C-1031/CS-582 e C-1027/CS-579 identificamos uma situação semelhante relativa à ocorrência de pagamentos às prestadoras de serviço sem a devida cobertura contratual, bem como à falha no planejamento administrativo que levou à contratação por dispensa emergencial.

No que compete à análise do processo correspondente ao contrato n.º C-1031/CS-582, voltado para a aquisição de serviço de vigilância armada, verificou-se a partir do exposto na Comunicação Interna n.º 144-2016 assinado pela Gerência de Segurança Patrimonial, que após o término do contrato anterior, ocorrido em 31/03/2016, o serviço de vigilância patrimonial continuou a ser prestado normalmente pela mesma empresa, Best Vigilância e Segurança Ltda.

Considerando que o novo contrato de vigilância, acordado também com a Best Vigilância, foi firmado, somente, em 01/07/2016, houve um interstício de três meses de prestação de serviço sem cobertura contratual. Como consequência, a Nuclep firmou, em 30/06/2016, um Termo de Reconhecimento de Dívida pelos serviços prestados nesse período, no valor de R\$ 1.039.692,90.

Da mesma forma, no processo correspondente ao contrato n.º C-1027/CS-579, voltado para a aquisição de serviço de limpeza e conservação predial, verificou-se que foram firmados dois termos de reconhecimento de dívida entre a Nuclep e a empresa Kantro Empreendimentos Apoio e Serviços Ltda., correspondentes à prestação de serviço de limpeza no período de janeiro a junho de 2016. O primeiro termo somou a quantia de R\$ 737.893,68 (janeiro a abril), enquanto o segundo totalizou R\$ 346.275,72 (maio e junho).

Portanto, considerando que o novo contrato de limpeza foi firmado somente em 01/07/2016, houve um interstício de seis meses de prestação de serviço sem cobertura contratual. Como consequência, a Nuclep desembolsou o total de R\$ 1.084.196,40 pelos serviços prestados nesse período.

Sobre a questão, destaca-se o contido no parágrafo único do artigo 60 da Lei 8666/93, que assim dispõe:

“É nulo e de nenhum efeito o contrato verbal com a Administração, salvo o de pequenas compras de pronto pagamento, assim entendidas aquelas de valor não superior a 5% (cinco por cento) do limite estabelecido no art. 23, inciso II, alínea "a" desta Lei, feitas em regime de adiantamento.”

Apesar disso, a própria Lei nº 8.666/93, no parágrafo único do artigo 59, prevê a possibilidade de pagamento pelos serviços decorrentes do contrato nulo ou inexistente, a título de indenização, devendo a Unidade promover a apuração de responsabilidade de quem tenha dado causa.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº: 201603285/13 de 03/11/2016, requisitamos à Unidade, informar que providências foram adotadas pela Unidade a fim de apurar



eventuais responsabilidades pela ilegalidade ocorrida, que deu causa ao termo de reconhecimento de dívida.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº: 201603285/13 a Nuclep expôs o seguinte:

“informamos que foi instaurada Sindicância através da Portaria P-210/2016, de 14/07/2016, com fins de apurar eventuais falhas no planejamento administrativo da NUCLEP, as quais ensejaram a elaboração de Termos de Ajustes de Contas e a necessidade de contratação emergencial com as empresas BEST e KANTRO.”

Registre-se que a medida tomada a fim de apurar a responsabilidade encontra-se prevista no regramento contido no parágrafo único do artigo 59 da Lei 8666/93, que assim dispõe:

“A nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa.”

Além da questão apontada, verificou-se que as contratações por dispensa foram processadas em razão de situação emergencial que foi provocada por falha no planejamento da Administração da Unidade.

No que se refere ao Contrato C-1031/CS-582, observou-se que o Termo de Referência justifica a situação emergencial que fundamentou a dispensa, no fato de não haver tempo hábil para realizar nova contratação via certame licitatório.

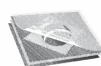
No entanto, tal ausência de tempo não está justificada nos autos do processo, uma vez que a Unidade poderia ter promovido o devido certame licitatório ainda sob a vigência do contrato anterior, firmado em 30/03/2012 e encerrado em 31/03/2016.

Tal questão confere impropriedade à causa motivadora da dispensa, uma vez que houve tempo suficiente para a preparação e realização de um certame licitatório, ressaltando que o objeto em voga trata da aquisição de serviço de vigilância, que corresponde a serviço de natureza continuada.

Registre-se que, somente em 01/07/2016 a Unidade procedeu a nova contratação, por meio de dispensa de licitação motivada por caráter emergencial, e com a mesma empresa contratada anteriormente.

Sobre a questão, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201603285-13, a Unidade expôs o seguinte:

“[...] no Contrato C-1031/CS-582 – Serviços de Vigilância Aramada (data inicial 01/07/2016 – assinado por Liberal e Jesus), informamos que embora a Comunicação Interna ISV – 144/16 (Anexo 1 da presente) emitida pelo Gerente de Segurança Patrimonial, tenha apenas informado que o Contrato C- 799/CS-438, pelo qual eram contratados os Serviços de Vigilância e Segurança, teve seu término em 31/03/2016 e, que em face desses serviços serem essenciais e de natureza continuada, tornou-se necessária a contratação emergencial. O item 3 do relatório do Parecer Jurídico LRG – 032/2016 (Anexo 2) esclarecia que a contratação se dava em virtude da não prorrogação do contrato anterior, em razão de intempéries internas na tramitação do processo, o que resultou em atrasos de diversos processos administrativos (no caso em tela dos Contratos de Segurança e Vigilância (C-799/CS-438) e de Limpeza e Conservação (C-897/CS-491). Frisa-se que o processo foi remetido ao Gabinete do Diretor Administrativo Saulo Farias em 23/02/16, se quedando inerte quanto a devida



tramitação processual para que houvesse análise e formalização de prorrogação ou finalização do procedimento licitatório, o que somente foi possível ser providenciado após a exoneração do mesmo que se deu em maio/16, quando a Administração da Nuclep tomou conhecimento da situação contratual.

Importante destacar que a nova Gerência de Segurança Patrimonial (ISV) visando a regularização dos serviços de vigilância, que estavam sem cobertura contratual e, que em face da sua natureza contínua não poderiam sofrer solução de continuidade, encaminhou em 16/06/2016 a CI-ISV-144/2016 à Gerência Geral de Compras e Serviços, solicitando a emissão de um contrato emergencial até fosse realizada uma nova licitação. O que se mostrava como única situação, na forma da lei, para que não ocasionasse prejuízos para o funcionamento da Empresa. [...]”.

O esclarecimento prestado confirma a questão apontada quanto à falha no planejamento administrativo que levou à contratação por dispensa emergencial

Registre-se que a mesma situação foi levantada com respeito ao Contrato n.º C-1027/CS-579, corresponde ao contratação do serviço de limpeza, ensejando a mesma resposta por parte da Unidade.

Ambas as contratações possuem características semelhantes, sendo o objeto correspondente a serviços de natureza continuada.

Causa

Planejamento inadequado.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor não apresentou manifestação adicional após recebimento da versão preliminar deste Relatório de Auditoria.

Análise do Controle Interno

Conforme já exposto, foram assumidas despesas sem a devida cobertura contratual. Além disso, os serviços contratados são de natureza continuada, de forma que a Administração deveria tê-los planejado e licitado. Verificou-se que a situação emergencial foi provocada pelo gestor, repercutindo na inadequação do enquadramento em dispensa de licitação.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a Unidade se planeje de modo a evitar que as prestações de serviço fiquem sem cobertura contratual, promovendo, ainda no curso do contrato, ações que tenham por fim a prorrogação da sua vigência ou que objetivem uma nova contratação.

Recomendação 2: Que a Unidade encaminhe o resultado da Sindicância instaurada por meio da Portaria P-210/2016, de 14/07/2016, tendo em vista o regramento contido no parágrafo único do artigo 59 da Lei 8666/93.

1.1.3.5 INFORMAÇÃO



Contratos firmados em decorrência do curto-circuito ocorrido na subestação principal em Itaguaí.

Fato

Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201603285/09 de 25/10/2016 a NUCLEP apresentou a relação de contratos firmados em razão da ocorrência do curto-circuito na subestação principal da fábrica de Itaguaí, no dia 25/04/2015. Essas aquisições tiveram por objetivo conferir redundância ao transformador TR 01, tendo em vista que o transformador TR 02 foi avariado no sinistro.

Quadro: Relação de contratos firmados em razão do curto-circuito.

RELAÇÃO DE CONTRATOS FIRMADOS EM RAZÃO DO CURTO-CIRCUITO NO TRANSFORMADOR OCORRIDO NO DIA 25/04/2015					
CONTRATO	FORNECEDOR/ CNPJ	OBJETO	ENQUA- DRAMEN- TO LEGAL	VALOR TOTAL (R\$)	VIGÊNCIA CI = CONTR. INICIAL AR = ADIT. + RECENTE INICIO FIM
C-1034/CB-209	Comtrafo Indústria de Transformadores Elétricos S/A 00.138.806/0001- 40	Fornecimento, transporte e instalação, comissionamento, treinamento e startup de 1 transformador de potência trifásico de alta tensão	PREGÃO D-058/16	1.889.544,67	CI: 26/08/16 22/04/17
C-970/CS-540	ABB – ASEA BROWN BOVERI LTDA 61.074.829/0011- 03	Fornecimento, montagem e instalação de um disjuntor de alta tensão, operação tripolar, utilizando o gás sf6 como meio isolante, com fornecimento de manuais de operação, treinamento operacional e	Dispensa Art.24,IV da Lei 8666/93	259.997,97	CI: 11/05/15 09/07/15



		materiais e componentes			
C-978/CS-547	ABB – ASEA BROWN BOVERI LTDA 61.074.829/0011-03	Locação, instalação e manutenção de bay móvel	Dispensa Art.24,IV da Lei 8666/93	373.518,96	CI: 29/05/15 24/11/15
C-994/CS-557	ABB – ASEA BROWN BOVERI LTDA 61.074.829/0011-03	Fornecimento de 3 transformadores de alta tensão com serviço de instalação, comissionamento e start-up	Dispensa Art.24,IV da Lei 8666/93	214.803,36	CI: 21/10/15 20/04/16
C-975/CS-545	TECNOGERA LOCAÇÃO E TRANSFORMAÇÃO DE ENERGIA LTDA 08.100.057/0001-74	Locação de bancos de geradores à diesel	Dispensa Art.24,IV da Lei 8666/93	2.280.000,00 (-132.000,01) ----- -- 2.147.999,99	CI: 27/04/15 23/10/15 AR: 18/09/15 23/10/15

FONTE: Resposta encaminhada pela Unidade em atendimento à Solicitação de Auditoria n.º 201603285/09.

Registre-se que, desta relação de contratos, foram analisados os processos de aquisição correspondentes aos contratos n.º C-994/CS-557 (Fornecimento de três transformadores de alta tensão) e C-975/CS-545 (Locação de bancos de geradores à diesel).

Verifica-se que alguns contratos foram firmados logo em seguida ao sinistro ocorrido e, portanto, tinham como objetivo restabelecer, ainda que de forma provisória, a integridade do sistema elétrico. Desta forma, foram adquiridos equipamentos elétricos por meio dos contratos de locação n.º C-975/CS-545 (geradores) e n.º C-978/CS-547 (bay-móvel).

Por outro lado, constam da relação, também, contratos que foram estabelecidos depois de passados cinco ou seis meses do ocorrido, tratando-se de aquisições permanentes, como o objeto do contrato n.º C-994/CS-557.

A aquisição correspondente ao Contrato n.º C-994/CS-557 foi requerida a partir do Parecer Técnico IPM-011/2015, datado de 24/07/2015, no qual há a indicação das razões para a realização da dispensa de licitação e para a contratação da empresa Asea Brown Boveri Ltda. – ABB.



Conforme o Parecer Técnico IPM-011/2015, após ocorrência de um curto-circuito em 25/04/2015, foi realizada uma inspeção a fim de verificar a integridade e o perfeito funcionamento dos equipamentos instalados na subestação principal. Nesta inspeção foi identificado que os Transformadores de Corrente, que são fundamentais para a correta atuação do sistema de proteção da subestação, não estavam funcionando corretamente, o que motivou a contratação, em regime de aluguel, do Bay Móvel (conjunto de equipamentos elétricos: disjuntor, transformadores de potencial, transformadores de corrente e chaves seccionadoras), por meio do Contrato n.º C-978/CS-547, de modo a restabelecer a proteção dos sistemas.

Em 21/10/2015, foi firmado o contrato n.º C-994/CS-557, com vigência de 180 dias, com vistas a recuperar a integridade da proteção da subestação principal e permitir o encerramento do contrato de Bay Móvel.

Conforme exposto em ponto específico desse Relatório, demonstra-se, nesse caso, que houve tempo suficiente para a preparação e realização de um certame licitatório ensejando, assim, em impropriedade na causa motivadora da dispensa. Da mesma forma, cabe registrar que em análise ao Parecer Jurídico correspondente ao Contrato C-994/CS-557, verificou-se menção à aquisição do disjuntor (Contrato C-970/CS-540), sendo informado que, nesse caso, a situação emergencial também foi proporcionada por falha da administração, tendo em vista que o equipamento elétrico já se encontrava ao final de sua vida útil.

Já no caso das contratações realizadas logo após o sinistro, foi analisado o contrato C-975/CS-545, correspondente à locação de geradores, firmado em 27/04/2015, com prazo de vigência de 180 dias. Essa aquisição foi requerida a partir da Comunicação Interna IPM 0168-2015 datada de 27/04/2015, que solicitou a contratação, em caráter de urgência, da empresa Tecnogera Locação e Transformação de Energia Ltda., no custo estimado de R\$ 2.280.000,00.

Segundo a CI IPM 0168-2015, após o curto-circuito que provocou um incêndio no transformador TR 02, deixando a empresa sem energia elétrica, a entidade atuou em duas medidas com vistas a restabelecer a normalidade, uma vez que o custo de paralização seria de R\$ 900.000,00 por dia. Uma medida foi a adoção de manobras para a transferência e carga para o transformador TR 01 e a outra ação buscou a contratação de aluguel de geradores, com vistas a prover uma redundância ao transformador.

Questionamos a Unidade sobre o fato de não ter optado pela compra direta de um novo transformador, ao invés de se fazer a locação de diversos equipamentos elétricos, haja vista que, segundo o parecer emitido pela gerência de manutenção, o curto-circuito ocorrido no dia 25/04/2015 provocou a avaria do transformador TR 02 da subestação principal.

Indagamos, ainda, se, após as providências emergenciais, foi adquirido um novo transformador nas mesmas condições do avariado.

Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201603285/09 a entidade informou o seguinte:



“ [...] a Gerencia de Manutenção e Utilidades (IPM) esclarece que na época da avaria do transformador de potência TR 02, as primeiras ações (no dia seguinte do incêndio) foram para restabelecer a energia elétrica na empresa de modo a evitar que os empregados ficassem parados, uma vez que o custo diário, no caso da paralização, era da ordem de R\$ 900.000,00/dia, e que foi considerado também o prazo de fabricação de um transformador de potência de 16 MVA [...] cujo tempo de fabricação variava de 180 a 210 dias [...]

Vencida esta etapa, [...] iniciamos o processo de reforma do Transformador TR 02 onde foi emitida a RCM 2545, conforme sugerido pelo próprio perito técnico que esteve na Nuclep. Após a RDE n.º 531, foi deliberado pela aquisição de um novo transformador de força, e desta forma, foi iniciado o processo através da RCM 3387, que culminou na contratação da empresa COMTRAFO INDUSTRIA DE TRANSFORMADORES ELÉTRICOS S/A.

[...] após as providências emergenciais foi adquirido um novo transformador nas mesmas condições do avariado, informamos que foi realizado no dia 15/07/2016 (data da sessão pública) o Pregão eletrônico D-058/2016, que gerou o Contrato C-1034/CB-209 com a empresa COMTRAFO INDUSTRIA DE TRANSFORMADORES ELÉTRICOS S/A, cujo objeto é o fornecimento, transporte, instalação, comissionamento, treinamento e startup de 01 transformador de potência trifásico de alta tensão, projetado conforme normas ABNT NBR 5356 e 9368. Este Contrato foi assinado em 28/06/2016 [...]”.

1.1.3.6 INFORMAÇÃO

Condição não isonômica no chamamento das empresas.

Fato

Em análise ao processo correspondente ao Contrato n.º C-1027/CS-579, com vistas à aquisição dos serviços de limpeza e conservação predial, observou-se a utilização de um método não isonômico na coleta de propostas de preços.

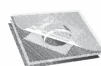
O contrato n.º C-1027/CS-579, firmado em 01/07/2016, foi celebrado com a empresa Kantro Empreendimentos Apoio e Serviços Ltda., a partir de dispensa de procedimento licitatório com fundamento em uma situação de emergência..

Verificou-se que, por meio de correspondência eletrônica, a Nuclep solicitou propostas de preço a quatorze empresas. Destas, oito apresentaram propostas, sendo a de menor preço, a proposta da empresa Kantro, no valor mensal de R\$ 204.168,41, totalizando R\$ 1.225.010,46.

No entanto, observou-se que o e-mail encaminhado, requisitando proposta de preço à empresa Kantro, que foi a contratada, era datado de 01/06/2016 e não estabelece prazo para encaminhamento. Já os demais pedidos de propostas foram realizados por e-mails datados de 10/06/2016 e impunham como limite, o retorno da proposta até o dia 16/06/2016.

O fato demonstra a utilização de uma condição não isonômica no chamamento das empresas com o objetivo de obter propostas de preço.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº: 201603285/13 de 03/11/2016, a Unidade apresentou a seguinte justificativa:



“Sobre o questionamento “Condição não isonômica no chamamento das empresas com o objetivo de obter propostas de preço”, conforme informações obtidas junto ao Supervisor de Serviços Gerais que efetuou a pesquisa e do Responsável do Núcleo de Infraestrutura, a pesquisa de preços que gerou a contratação emergencial dos Serviços de Limpeza e Conservação Predial, esta cotação iniciou-se com a solicitação de proposta a empresa KANTRO, que era a empresa que estava efetivamente executando os serviços, e, esta solicitação foi efetuada através da Carta CE-AIN/SG-003/2016 (vide página 7 do processo do Contrato C-1027/CS-579 já disponibilizado aos Auditores), datada de 01/06/2016 que foi enviada pelo Correio, uma vez, que o órgão gestor deste contrato tem o endereço desta empresa atualizado (OBS: também foi encaminhado por e-mail a solicitação de proposta para esta empresa), e, de fato, no texto da carta não foi estabelecida uma data limite para envio da proposta, porém foi solicitada urgência na resposta. Já a solicitação de proposta das demais empresas, em face da NUCLEP não dispor de todas as informações cadastrais destes fornecedores, foi efetuada através de e-mail, estabelecendo como data limite o dia 16/06/2016. Cabe, entretanto, destacar que o responsável pela pesquisa solicitou proposta a 14 (quatorze) empresas, tendo recebido a significativa resposta de 8 (oito) empresas, entretanto a colocação dos Auditores da CGU é pertinente tendo o Supervisor que efetuou a pesquisa nos informado que irá padronizar as suas futuras pesquisas, de forma a evitar a não conformidade apontada.”

A resposta apresentada confirma o fato, sendo que a questão da condição não isonômica deve ser sopesada com o fato de terem sido obtidas oito propostas de preço.

1.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

1.2.1 FORMALIZAÇÃO LEGAL

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Avaliação da regularidade do Pregão D-096/14, para fornecimento do Programa CAD Novo

Fato

Trata-se de análise do Pregão Eletrônico D-096/14, para fornecimento do Programa CAD Novo, e do contrato decorrente C-956/DV-172.

A requisição de serviço foi elaborada pelo Gerente Geral de Tecnologia da Informação em 25/07/2013, visando à contratação de fornecimento de software CAD para produção de desenhos de engenharia na quantidade de 42 cópias (8 modelos tipo A e 34 modelos tipo B), incluindo sua manutenção pelo prazo de 12 meses e treinamento no uso do produto (3 turmas de 60 horas cada). A necessidade da contratação foi caracterizada como urgente e apresentou preço estimado de R\$ 600.000,00.

A justificativa para a contratação baseou-se na necessidade de modernização da empresa, tendo abrangido o quantitativo solicitado e a escolha da plataforma CAD.

Consta do processo mapa de cotação com seis empresas, com preços variando entre R\$ 432.000,00 e R\$ 2.812.073,00, e indicação da média de R\$ 727.731,47.



Verifica-se, ainda, parecer jurídico favorável à contratação.

Tais documentos embasaram o Pregão Eletrônico D-63/2013, com mesmo objeto, que restou fracassado, em 11/09/2014, após desclassificação das quatro empresas participantes, inclusive a empresa Siemens Industry Software Ltda (CNPJ: 02.283.647/0001-01), em face de descumprimento de uma das condições de habilitação, prevista no art. 31, I, Lei 8666/93, e item 01, alínea I do anexo III do Edital. O gestor, então, promoveu a realização do Pregão Eletrônico D-96/2014, cujo edital foi submetido à análise jurídica, que o aprovou mediante o Parecer Jurídico ATCA 038/2014, cujo trecho transcreve-se a seguir:

"Observa-se que o procedimento licitatório em apreço é mera reprodução do Pregão D-063/2013, que restou fracassado, conforme se extrai do Relatório de Licitação nº 520610 anexado aos presentes autos. Além do mais, evidencia-se que o novo instrumento convocatório reproduz ipse litteris o Edital D-063/2013, regularmente aprovado pelo Parecer Jurídico nº LRG-2013, datado de 09.12.2013 (...), o qual ratifico integralmente e invoco todas as fundamentações e conclusões neste exaradas."

Muito embora o mapa de cotação tenha registrado o valor de R\$ 727.731,47 como média de preços do mercado, o valor estimado da licitação foi R\$ 600.000,00, por decisão do Gerente de Tecnologia da Informação, sem apresentação da devida justificativa.

Somente uma empresa participou do Pregão Eletrônico D-96/2014, cuja sessão se realizou em 05/11/2014, qual seja, a empresa Siemens, que foi declarada vencedora do certame.

A proposta apresentada pela empresa foi no valor de R\$ 600.000,00, exatamente o mesmo valor estimado da licitação, porém diferente do valor apresentado pela própria empresa na cotação de preços e na fase de lances do Pregão Eletrônico D-63/2013, que foram respectivamente R\$ 808.472,00 e R\$ 470.000,00.

Tendo em vista a proposta da empresa em pregão anterior de mesmo objeto no valor de R\$ 470.000,00, o pregoeiro solicitou a apresentação de contraproposta. A empresa considerou o decurso de quase um ano da proposta anterior e apresentou sua menor proposta no valor de R\$ 550.000,00. Assim, o objeto da licitação foi adjudicado à empresa e homologado o resultado da licitação, que foi divulgado no Diário Oficial da União de 16/12/2014.

Consta do processo relatório de avaliação dos requisitos técnicos do produto oferecido pela empresa Siemens, datado de 14/11/2014, concluindo pelo atendimento dos requisitos.

Foi assinado o contrato C-956/DV-172 entre a NUCLEP e a Siemens em 23/02/2015, com vigência de 12 meses. Assim, a vigência do contrato encerrou em 22/02/2016. Em resposta à Solicitação de Auditoria 201603285/04, o gestor informou o seguinte:

"A Gerência Geral de Tecnologia da Informação está analisando a reativação da licença e manutenção do Programa CAD (3D)."

Foram identificadas as seguintes falhas na licitação em tela:



a) ausência de realização de pesquisa de mercado para embasar a estimativa de preço do Pregão Eletrônico 96/2014

Consta do processo pesquisa de mercado realizada para o Pregão Eletrônico 63/2013, com objeto idêntico, que restou fracassado. A pesquisa foi realizada no período de 25/04/2013 a 01/07/2013, sendo que o aviso de licitação referente ao Pregão Eletrônico 96/2014 foi publicado no Diário Oficial da União em 24/10/2014, ou seja, mais de 15 meses depois de apresentada a última proposta no âmbito do Pregão Eletrônico 63/2013.

Por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/04, solicitou-se ao gestor apresentar a pesquisa de mercado que embasou o preço estimado do Pregão Eletrônico 96/2014, informando o período em que foi realizada, a metodologia utilizada para a escolha das empresas participantes da pesquisa, a moeda e a taxa de conversão utilizadas, se for o caso. No caso de ter sido aproveitada a pesquisa realizada no Pregão Eletrônico 63/2013, solicitou-se informar a data de realização da pesquisa e justificar a ausência de realização de nova pesquisa, considerando o transcurso de tempo de mais de um ano até a data de realização do segundo pregão. Segue a manifestação do gestor:

"A pesquisa de mercado que embasou o preço estimado do Pregão Eletrônico D-096/2014 é a constante nas páginas 13 e de 18 a 20 do processo digitalizado deste Pregão já entregue aos auditores da CGU, sendo que na página 30 também deste processo há um quadro da pesquisa de preços realizada, na qual a média obtida é R\$ 727.731,47, tendo sido realizada no final de abril de 2013, sendo que foi a mesma que embasou o Pregão anterior, de nº D-063/2013. Foram consultadas empresas do ramo do objeto da licitação.

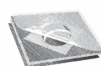
(...)

Com relação à ausência da realização de nova pesquisa de preços em face do tempo transcorrido entre os dois Pregões, a área requisitante manteve a mesma estimativa do edital anterior."

O processo eletrônico disponibilizado está instruído com 4 propostas de preço, elaboradas no período de 25/04/2013 a 01/07/2013. Não obstante, consta do processo mapa de cotação indicando a participação de 6 empresas cujos valores não correspondem com exatidão às propostas e não foram apresentadas todas as propostas consideradas no mapa de cotação. Além disso, o valor médio foi apurado com base em 3 propostas, sem apresentação de justificativa para a exclusão das demais propostas da formação da média de mercado. O valor médio apurado foi R\$ 771.062,00, mas foi considerado o valor de R\$ 727.731,47, sem apresentação da motivação atinente.

A referida pesquisa, bastante falha, foi aproveitada para embasar os preços do Pregão Eletrônico 96/2014.

Não se considera válida a pesquisa de mercado utilizada dadas as falhas apontadas e o transcurso de mais de um ano entre a realização da pesquisa e da licitação. Agrava-se a falha ao considerar que o preço do software normalmente é apresentado em dólar e sequer se tentou atualizar a conversão cambial do seu valor. Acrescenta-se que o mercado de informática é bastante complexo, com alta variação no preço de seus produtos em razão de desenvolvimento constante de novos produtos e tecnologias.



b) ausência de justificativa para o preço estimado do Pregão Eletrônico 96/2014

O preço médio considerado pelo gestor na pesquisa de preços realizada foi de R\$ 727.731,47. Não obstante, o preço estimado do Pregão Eletrônico 96/2014 foi R\$ 600.000,00.

Por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/04, solicitou-se ao gestor justificar a adoção de preço estimado diferente do preço apurado na pesquisa de mercado. Segue a justificativa apresentada:

"(...)

Sobre a justificativa da adoção de preço estimado diferente do preço apurado na pesquisa de mercado, conforme consta no Parecer Jurídico LRG-063/2013 em seus itens 16 a 18 (páginas 60 e 61 do Processo D-096/2014), o preço estimado de R\$ 600.000,00 estabelecido para o Pregão D-096/2013 [], que inclusive consta na Requisição de Serviço AT-0084/2013 (página 10 do processo) foi decisão do Gerente Geral de Tecnologia da Informação de então, que considerou ser este o que mais corresponderia a realidade do mercado naquele momento.*

(...)"

[] parece que o gestor pretendeu se referir ao Pregão D-063/2013*

O Parecer Jurídico LRG-063/2013 apresentou análise do Pregão Eletrônico D-063/2013, visando à contratação de empresa para o fornecimento de programa CAD novo. No item 15 e seguintes do parecer, o advogado aborda o valor estimado da licitação, registrando que o referido valor não foi baseado na média das propostas recebidas na pesquisa de mercado, contrariando orientação do Tribunal de Contas da União. Prossegue com a seguinte informação:

"17. Todavia, o órgão requisitante, na pessoa do Gerente Geral de Tecnologia da Informação, [...], insiste em manter o valor de R\$ 600.000,00, sob o fundamento de que o preço corresponde à realidade de mercado. Notificado acerca das possíveis consequências em estimar o valor em montante menor do que o apurado, o mesmo entende que não haverá risco para a licitação, sendo sua responsabilidade em caso de fracasso do processo licitatório."

Destaca-se que o Pregão Eletrônico D-063/2013 realmente restou fracassado e ainda assim o Gerente Geral de Informática decidiu manter o mesmo valor estimado, sem amparo em pesquisa de mercado. De acordo com a manifestação do gestor, em resposta à Solicitação de Auditoria, o referido gerente considerou ser o valor estimado o que mais corresponderia a realidade do mercado naquele momento. Contudo, não apresentou qualquer documentação comprobatória da sua consideração, nem promoveu pesquisa de mercado para validar sua decisão.

c) ausência de adequada divulgação do Pregão Eletrônico 96/2014



Apenas uma empresa participou do Pregão Eletrônico 96/2014. Verificou-se que o aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial da União de 24/10/2014, contudo, não houve divulgação em jornal de grande circulação.

Por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/04, solicitou-se ao gestor comprovar a divulgação do Pregão Eletrônico 96/2014 em jornais de grande circulação. No caso de o aviso ter sido publicado apenas no DOU, justificar a ausência de maior divulgação, considerando, inclusive, o fracasso da licitação anterior de mesmo objeto. Em resposta, o gestor informou o que segue:

"Sobre a divulgação do Pregão D-096/2014, como o valor estimado do Pregão ficou abaixo de R\$ 650.000,00, conforme determina o inciso I do Artigo 17 do Decreto 5450/2005, a divulgação foi efetuada no Diário Oficial da União, no site da NUCLEP e no portal de licitações eletrônicas (licitações-e); com relação a possível publicação em jornais de grande circulação tendo em vista o fracasso da licitação anterior, a mesma não foi efetuada, entretanto a observação da CGU é pertinente e passaremos a adotar este procedimento."

De fato, o Decreto 5450/2005 exige a publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação quando o valor estimado da licitação for superior a R\$ 650.000,00.

Neste caso específico, reitera-se a ausência de justificativa para o preço estimado do Pregão Eletrônico 96/2014, bem como o valor médio de mercado superior a R\$ 700.000,00 obtido na pesquisa promovida pela NUCLEP no ano anterior. Soma-se a isso o fato de a licitação anterior de mesmo objeto não ter alcançado êxito.

Diante de todo o exposto, ainda que literalmente a NUCLEP não tenha descumprido o Decreto 5450/2005, seria razoável que o gestor tivesse se preocupado em dar maior publicidade à realização da licitação.

A respeito da licitação anterior, muito embora não tenha sido objeto de análise no âmbito desta ação de controle, por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/04, solicitou-se ao gestor informar o item de habilitação não atendido pela empresa Siemens no Pregão Eletrônico 63/2013 e comprovar o atendimento do referido item no Pregão Eletrônico 96/2014. Além disso, solicitou-se informar se a referida empresa apresentou declaração de que cumpria os requisitos de habilitação previstos no edital do Pregão Eletrônico 63/2013, se a NUCLEP aplicou as sanções legais cabíveis mencionadas nos itens 8.10 e 8.12 do edital e, em caso negativo, justificar. Segue manifestação do gestor:

"Conforme registrado no Relatório de Disputa do Pregão D-063/2013, o motivo da inabilitação da empresa SIEMENS INDUSTRY SOFTWARE LTDA foi em razão de não ter atendido ao Artigo 31, inciso I da Lei 8666/93 referente ao item 1, alínea 'I' do anexo III do Edital, ou seja, não apresentou o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social conforme exigido no Edital D-063/2013. Com relação ao atendimento do referido item no Pregão Eletrônico D-096/2014, segue no Anexo 2 do SICAF da empresa SIEMENS emitido em 19/01/2015, em que este item está atendido."

"Com relação à informação se a empresa SIEMENS INDUSTRY SOFTWARE LTDA apresentou declaração de que cumpria os requisitos de habilitação previstos no Edital do Pregão D-063/2013, esclarecemos que todas as licitantes ao apresentarem as suas propostas no portal de licitações declaram que cumprem os requisitos de habilitação. Já no tocante ao questionamento sobre se a NUCLEP aplicou na empresa SIEMENS as sanções cabíveis



previstas nos itens 8.10 e 8.12 do Edital. Ocorre que a empresa SIEMENS não comprovou na data do certame (22/01/2014) apenas o item referente ao atendimento da regularidade econômico-financeira (balanço patrimonial), tendo por e-mail (04/02/2014) o representante da SIEMENS informado que estava registrando o Balanço Patrimonial na Junta Comercial de São Paulo, tendo sido apresentado em 04/02/2014 cópia do recibo de entrega do arquivo eletrônico do 'Livro Diário' da empresa na Secretaria da Receita Federal - Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), com datas posteriores a realização do Pregão, que embora não tenha possibilitado a habilitação desta empresa neste certame, demonstrou que a mesma procurou o mais rápido possível regularizar a não conformidade apontada, motivo pelo qual não foi aplicada a penalidade."

Conforme se verifica pelo teor dos itens 8.10 e 8.12 do Pregão Eletrônico 63/2013, reproduzidos a seguir, no caso de o licitante prestar declaração falsa quanto aos requisitos de habilitação, o gestor deve aplicar as penalidades previstas, não se tratando de ato discricionário, mas vinculado aos termos do edital.

"8.10 O encaminhamento da proposta pressupõe o conhecimento e atendimento às exigências de habilitação previstas no Edital. O licitante declarará no sistema, antes de registrar sua proposta que cumpre plenamente os requisitos de habilitação exigidos neste Edital, sujeitando-se às sanções legais na hipótese de declaração falsa."

"8.12 A declaração falsa relativa ao cumprimento dos requisitos de habilitação e proposta sujeitará o licitante às sanções previstas neste Edital."

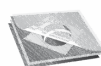
Vê-se, portanto, que o edital não faculta ao gestor a aplicação da penalidade, mas determina que o faça. E as penalidades previstas são: advertência, multa, suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração Pública, declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública e impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública (item 11 do Edital). Desta forma, a empresa poderia, inclusive, estar impossibilitada de participar do Pregão Eletrônico 96/2014, a depender da penalidade aplicada.

O fato relevante nesta análise é que a empresa Siemens ofertou a melhor proposta no Pregão Eletrônico 63/2013, no valor de R\$ 470.000,00, porém deixou de apresentar o balanço patrimonial, e, portanto, foi desclassificada do certame em razão do descumprimento de uma das condições de habilitação. Embora a penalidade esteja prevista no Edital, o gestor decidiu não a aplicar. As demais propostas também foram desclassificadas e o pregão declarado deserto em 11/09/2014.

Em seguida, foi iniciada nova licitação para o mesmo objeto, cujo aviso de licitação foi publicado em 24/10/2014. Nesta, apenas a empresa Siemens participou com proposta no valor de R\$ 600.000,00, negociada para R\$ 550.000,00.

Reitera-se a fragilidade na estimativa do valor da licitação, de forma que o fato de o valor contratado ser inferior ao estimado não garante a economicidade do procedimento.

Causa



Procedimentos internos insuficientes para garantir a regularidade e economicidade do Pregão Eletrônico D-096/2014.

Com relação ao preço estimado da licitação, mesmo alertado pelo Parecer Jurídico LRG-063/2013, o Gerente Geral de Informática decidiu manter o valor de R\$ 600.000,00, sem amparo em pesquisa de mercado e sem apresentação da motivação correspondente.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor não apresentou manifestação adicional após recebimento da versão preliminar deste Relatório.

Análise do Controle Interno

Reiteram-se as falhas identificadas na análise do Pregão Eletrônico 96/2014, relativas à estimativa de preço e divulgação da licitação.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar procedimentos internos para a condução de licitações que exijam que os processos licitatórios sejam instruídos com ampla pesquisa de preços de mercado, com vistas ao melhor embasamento da estimativa de valor a ser contratado.

Recomendação 2: No caso de se adotar estimativa de preço da contratação diferente da pesquisa de mercado, registrar no processo a motivação atinente.

Recomendação 3: Adotar como prática, nas futuras licitações, a publicação do aviso de licitação em jornal de grande circulação, local ou nacional, com vistas a aumentar a competitividade e, conseqüentemente, a economicidade das compras e contratações.

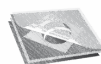
1.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Avaliação da regularidade do Pregão D-027/15, para fretamento de transporte dos empregados da Nuclep

Fato

Foi analisado o procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico n.º 027/2015, do tipo menor preço por quilômetro percorrido, para contratação de serviços de transporte dos empregados da NUCLEP, através de ônibus rodoviário convencional e van devidamente autorizada, incluindo manutenção, licenciamento, seguro total, combustível e outros encargos necessários à fiel execução do serviço, caracterizado como essencial e de natureza continuada.

A justificativa para a referida contratação é atender as necessidades de traslados dos colaboradores até a fábrica da NUCLEP, situada na Avenida General Euclides de



Oliveira Figueiredo, 200, às margens da Rodovia Rio-Santos, Km 18,5, no município de Itaguaí, Rio de Janeiro. Consta do edital que, de acordo com a localização do pólo industrial, não há infraestrutura de qualidade e quantidade capaz de atender o contingente de colaboradores da região. Pretende-se oferecer o transporte nos horários diversificados de turnos (turno administrativo, segundo turno, horas extras e escalas alternadas de serviço) com ônibus rodoviário convencional nos trajetos longos e vans nos trajetos curtos e de difícil acesso.

A Requisição de Serviço 010/2015, de 08/01/2015, estimou o valor da contratação em R\$ 14.825.429,40.

O assunto foi tratado na 509ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva, de 30/01/2015, na qual foi determinado ao Diretor Administrativo um planejamento minucioso da real necessidade da contratação em tela, envolvendo, inclusive, análise orçamentária, que deveria ser analisada na reunião seguinte, de modo a subsidiar a tomada de decisão pela Diretoria Executiva. Na 511ª Reunião Ordinária da Diretoria Executiva, de 12/02/2015, foi deliberado o prosseguimento do processo licitatório para fretamento de ônibus rodoviário nos termos propostos, sendo que o fretamento de vans deveria ser reduzido para a contratação de até dois veículos apenas.

Consta do processo a informação de que o contrato anterior C-676/CS-388 completaria 60 meses em 19/04/2015 e que sua interrupção poderia comprometer as atividades da NUCLEP. Insta destacar que o 12º Termo Aditivo ao referido contrato prorrogou sua vigência por mais 6 meses, de 20/04/2015 a 19/10/2015.

A autorização para início da licitação foi concedida pelo Diretor Administrativo em 20/05/2015, após a emissão de parecer jurídico favorável à contratação.

O edital de licitação apresentou inicialmente o valor estimado de R\$ 15.170.669,16, com base na média de mercado, apurada em pesquisa realizada no período de março a abril de 2015, com a participação de três empresas.

O pregão foi suspenso em 05/06/2015, para reavaliar seu edital, especificamente o valor estimado da licitação.

A Comunicação Interna ALG 096/15, de 16/06/2015, informou que o valor estimado da licitação foi revisado porque os valores das propostas apresentadas na pesquisa de mercado estavam significativamente maiores do que o valor praticado no contrato então vigente C-676/CS-388. Assim, foi realizada a atualização do valor praticado no contrato C-676/CS-388, referente ao km percorrido por ônibus, com base no índice oficial de inflação (IPCA). Com relação ao valor do km percorrido por van, tendo em vista que o referido contrato não fazia uso de van, foi realizada nova pesquisa de mercado. Assim, o valor revisado da licitação ficou em R\$ 10.121.201,28.

A revisão do edital de licitação foi submetida à análise jurídica, tendo sido aprovada em 23/06/2015, mediante a Nota LRG-060/2015.



A sessão pública do pregão foi realizada em 24/07/2015, com a participação de 14 empresas. Os três primeiros colocados foram desclassificados. A empresa declarada vencedora da licitação ofertou o 4º menor preço, no valor de R\$ 9.420.000,00. O objeto da licitação foi adjudicado à empresa União Transporte Interestadual de Luxo S/A - Útil pelo valor de R\$ 9.399.981,48. O resultado da licitação foi homologado em 10/09/2015.

O contrato C-990/CS-555 foi assinado em 20/10/2015, com vigência de 12 meses, no valor de R\$ 9.399.981,48. O 1º Termo Aditivo ao contrato prorrogou sua vigência por 12 meses e reajustou seu preço para R\$ 9.865.673,10.

Foram constatadas falhas na realização das pesquisas de mercado, que comprometem o valor estimado da licitação, bem como no julgamento das propostas, prejudicando a economicidade da contratação, como segue.

1) Falhas na realização das pesquisas de mercado e estimativa do valor da licitação.

Constam do processo propostas de preço apresentadas por três empresas em janeiro de 2015, conforme segue. O preço apresentado se refere ao valor do km percorrido por ônibus e por van, de acordo com as rotas e horários definidos pela NUCLEP.

Quadro: Pesquisa de preço realizada em janeiro de 2015.

Tipo de veículo	Útil 1	Útil 2	Reitur	Cidade do Aço
Ônibus	12,66	14,37	17,30	16,85
Van	8,32	9,25	12,10	11,79
Van (sab e dom)		10,63		

Fonte: processo digitalizado disponibilizado

Destaca-se que a empresa Útil apresentou duas propostas, ambas com data de 07/01/2015 e relevante diferença de valores entre elas, sem qualquer justificativa.

O mapa comparativo de preços constante do processo não fornece a indicação da data da cotação e apresenta o valor da maior proposta da empresa Útil, desconsiderando o menor valor ofertado pela empresa. Tal fato acarretou a elevação do valor da média de mercado, utilizado para estimar o valor da licitação. A média de valor constante do mapa comparativo de preços é R\$ 16,17 para ônibus e R\$ 11,04 para van, sendo o valor da van aos sábados e domingos R\$ 11,51.

Por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/15, solicitou-se justificar o recebimento de duas propostas da empresa na mesma data com valores distintos e, principalmente, o registro da proposta de maior valor no mapa de cotação, elevando indevidamente a média de mercado. Segue manifestação do gestor:

"Esclarecemos que a Proposta 1 acima mencionada foi, de fato, emitida no dia 07/01/2015, conforme documento constante na página 31 do Processo do Pregão, sendo que a Proposta de número 2, que teve os seus preços reajustados pela empresa ÚTIL, sido apresentada quase 3 (três) meses depois, ou seja, no dia 27/03/2015, conforme documento que se constitui na página 161 do Processo do Pregão, e, de acordo com as informações constantes na CI-ALG-096/15 de 16/06/2015 (página 22 do processo do Pregão), o valor do Km estimado para o ônibus não considerou qualquer



dos valores ofertados pela empresa ÚTIL na pesquisa acima, tendo sido acordado que seria estabelecido no Edital o valor estimado de R\$ 10,72.

Já com relação ao veículo tipo Van, em 12/06/2015 a empresa SIBELLY (páginas 231 a 236) apresentou sua estimativa para este tipo de veículo, assim como em 15/06/2015 a empresa JH DE PAULA (páginas 243 a 251) apresentou outra estimativa para as Vans. Após ter sido novamente convocada a apresentar cotação para o serviço de fretamento de Van, a empresa ÚTIL (páginas 238 a 242), em 15/06/2015 apresentou sua proposta mantendo o preço ofertado de R\$ 9,25 da sua proposta datada de 27/03/2015, tendo sido utilizada a média de cotação destas 3 (três) empresas para estabelecer os preços estimados do veículo tipo Van.

As propostas apresentadas para a estimativa do preço das Vans tiveram de fato preços diferentes umas das outras, tendo o órgão requisitante optado pela média, que em propostas com valores mais próximos é o método mais convencional para a obtenção do preço estimado, porém nos casos como o presente deverá passar por uma avaliação mais detalhada, entretanto, conforme já informamos em resposta anterior sobre esta licitação, o Pregão D-027/2015 teve ampla divulgação, sendo publicado no site de licitações eletrônicas, no DOU e em jornal de grande circulação, tendo 55 (cinquenta e cinco) empresas (páginas 680 a 683 do Processo) registrado interesse na respectiva licitação e 14 (catorze) licitantes apresentando propostas (página 675 do Processo), tendo sido a empresa UNIÃO TRANSPORTE INTERESTADUAL DE LUXO S/A - ÚTIL, declarada a vencedora do certame com o valor total de R\$ 9.399.981,48, e as empresas JH DE PAULA TRANSPORTE E TURISMO LTDA ME e SIBELLY TRANSPORTES LTDA, que participaram da última cotação da presente licitação, ofertado neste Pregão respectivamente os valores de R\$ 11.900.830,00 e R\$ 15.000.000,00."

Em sua resposta, o gestor deixou de mencionar a segunda proposta apresentada pela empresa Útil em 07/01/2015, constante do processo do pregão às fls. 119 a 123, nos valores de R\$ 14,37 para ônibus e R\$ 9,25 e R\$ 10,63 para van. Desta forma, permanece sem justificativa a apresentação de duas propostas pela empresa Útil na mesma data com valores distintos e o registro, pela NUCLEP, da proposta de maior valor no mapa de cotação, elevando, assim, a média de mercado.

Consta do processo a realização de nova pesquisa de mercado realizada entre 27/03/2015 e 07/04/2015, na qual se mantiveram as empresas Útil e Reitur como participantes da pesquisa, apresentando-se apenas uma nova empresa, conforme segue.

Quadro: Pesquisa de preço realizada em março e abril de 2015.

Tipo de veículo	Útil	Reitur	Venus	Média
Ônibus	14,37	17,30	16,32	15,99
Van	9,25	12,10	10,90	10,75

Fonte: processo digitalizado disponibilizado

Verifica-se que a pesquisa realizada em março e abril de 2015 manteve o maior preço da empresa Útil, bem como manteve o preço da Reitur. Contudo, inseriu uma nova empresa, Venus, que apresentou valores um pouco abaixo dos valores apresentados pela empresa Cidade do Aço, o que diminuiu a média do mercado. O valor médio dessa segunda pesquisa embasou o valor estimado da licitação previsto no Edital, qual seja, R\$ 15.170.699,16.

A Comunicação Interna ALG 096/2015, de 16/06/2015, informa que a Gerência Geral de Infraestrutura e Serviços decidiu revisar o valor estimado da contratação, em razão de os valores das propostas apresentadas serem significativamente maiores em relação ao contrato C-676/CS-388, então vigente, qual seja, R\$ 9,77



para o km percorrido por ônibus. Assim, foi realizada a atualização do valor então contratado do km percorrido por ônibus com base no índice oficial de inflação (IPCA), chegando-se ao valor de R\$ 10,72. Destaca-se que o referido valor representa aproximadamente 67% da média de mercado considerada para estimar o valor da licitação.

Com relação ao valor do km percorrido por van, tendo em vista que o contrato anterior não fazia uso de van, foi realizada nova pesquisa de mercado em junho de 2015, com a participação de três empresas.

Quadro: Pesquisa de preço realizada em junho de 2015.

Tipo de veículo	Útil	Sibelly	JH de Paula	Média
Van (adm)	9,25	5,52	3,80	6,19
Van (adm 18:45)	9,25	5,52	7,20	7,32
Van 2º turno (2ª a 6ª)	9,25	5,52	7,20	7,32
Van (sab e dom)	9,25	5,52	8,10	7,62

Fonte: Comunicação Interna ALG 096/2015, de 16/06/2015

Destaca-se que, mesmo tendo constatado que os valores das propostas apresentadas na pesquisa anterior eram significativamente maiores em relação ao contrato C-676/CS-388, o gestor decidiu manter a proposta da empresa Útil na pesquisa realizada em junho. Além disso, não solicitou aos novos ofertantes apresentação de proposta para o serviço de ônibus. A empresa Útil manteve o maior preço apresentado em janeiro, enquanto as outras duas empresas apresentaram preços significativamente inferiores.

O valor revisado da licitação foi R\$ 10.121.201,28.

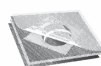
Por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/08, solicitou-se ao gestor informar (a) a metodologia utilizada para a escolha das empresas participantes das pesquisas de mercado; (b) a razão pela qual apenas a empresa Útil participou de todas as pesquisas de mercado; (c) a razão pela qual a empresa Útil foi convidada a participar da pesquisa de mercado realizada em junho, considerando que a área técnica descartou a proposta apresentada pela mesma na pesquisa de mercado anterior porque estava com preços acima do mercado; e (d) a razão pela qual não foi solicitada às empresas participantes da pesquisa de mercado realizada em junho a apresentação de proposta do km percorrido por ônibus, tendo em vista que as propostas apresentadas para km percorrido por van foram significativamente inferiores aos valores apresentados pelas empresas participantes das pesquisas anteriores.

Segue a manifestação do gestor:

(a) "Sobre a metodologia de escolha das empresas participantes das pesquisas, esclarece que foram realizadas consultas às empresas do mercado que possuem suporte técnico para comportar as demandas do escopo do contrato."

(b) "Sobre a citação dos Auditores 'A razão pela qual apenas a empresa Útil participou das duas pesquisas de mercado', informa que a mesma lista de empresas consultadas na primeira pesquisa, também foi consultada na segunda, inclusive a empresa ÚTIL."

(c) " 'A razão pela qual a empresa Útil foi convidada a participar da 2ª pesquisa de mercado considerando que a área técnica descartou a proposta apresentada pela



mesma na 1ª pesquisa de mercado porque estava com preços acima do mercado', esclarece que a segunda pesquisa de mercado abordou somente o serviço de vans, visto que o sobrepreço que foi verificado na primeira pesquisa se refere ao km do serviço de ônibus."

(d) "Com relação ao questionamento: 'A razão pela qual não foi solicitado às empresas participantes da 2ª pesquisa de mercado apresentação de propostas do km percorrido por ônibus ...', informou que foram realizadas novas pesquisas de mercado em junho de 2015 vislumbrando somente o serviço de vans, pois constatou-se que a primeira pesquisa apresentou o valor médio de R\$ 15,99 p/ km para o ônibus, valor esse muito acima do valor de R\$ 9,77 praticado no último contrato, como também no mercado."

Pela manifestação do gestor, não há uma metodologia definida para a realização de pesquisa de mercado. A NUCLEP dispõe de uma lista de empresas que possuem suporte técnico para atender o escopo do contrato e o gestor convida algumas a participarem da pesquisa. Considerando as três pesquisas realizadas, seis empresas participaram da pesquisa e apenas a empresa Útil participou das três, sendo que na primeira apresentou duas propostas de valor na mesma data e a NUCLEP considerou a maior delas.

Por outro lado, refuta-se a alegação do gestor de que o sobrepreço identificado na pesquisa refere-se apenas ao valor do serviço de ônibus, pelos motivos que seguem:

- Participaram da pesquisa de mercado realizada em março as empresas Útil, Reitur e Venus. O valor do km percorrido por ônibus apresentado na pesquisa foi descartado porque caracterizado sobrepreço. A média do preço do km percorrido por van foi R\$ 10,75.

- Participaram da pesquisa de mercado realizada em junho as empresas Útil, Sibelly e JH de Paula. A pesquisa se restringiu ao valor do km percorrido por van. A média do preço do km percorrido por van varia entre R\$ 6,19 e R\$ 7,62, de acordo com o turno de trabalho. Destaca-se que o valor médio desta pesquisa é bastante inferior ao da pesquisa realizada em março. O valor ofertado pela empresa Útil foi idêntico ao valor ofertado quando da pesquisa anterior, que revelou preços excessivos. Se se desconsiderar o preço ofertado pela empresa Útil, a média do preço do km percorrido por van passa a variar entre R\$ 4,66 e R\$ 6,81, dependendo do turno de trabalho.

Ademais, ao se comparar o preço do serviço de ônibus obtido na pesquisa realizada no período de março a abril de 2015 (R\$ 15,99) e o valor atualizado do contrato anterior (R\$ 10,72), identifica-se um sobrepreço de aproximadamente 50% na pesquisa. Dada a magnitude do sobrepreço, seria sensato o gestor supor que esse sobrepreço pudesse recair também no preço do serviço da van e, então, realizar nova pesquisa com novas empresas, que ainda não tivessem participado. Além disso, seria razoável que o gestor solicitasse às novas empresas o valor do serviço do ônibus e compará-lo com o valor atualizado do contrato anterior, uma vez que apenas considerar o valor do contrato anterior atualizado pelo IPCA não garante o valor atualizado do mercado, que está sujeito a diversos fatores de correção.

Diante do exposto, considera-se falho o processo de estimativa de valor da licitação.



2) Falhas no julgamento das propostas apresentadas pelas licitantes.

A ata da sessão pública do pregão registra os menores preços ofertados pelas 14 empresas após a etapa de lances. Considerando que a empresa vencedora do certame ofertou o 4º menor preço, reproduzimos no quadro a seguir as quatro propostas de menor valor.

Quadro: Quatro empresas com proposta de menor valor após a realização da etapa de lances do Pregão Eletrônico 027/2015.

Empresa	Valor
Multiamerican Serviços Ltda	9.386.000,00
Senconsult - Locação de Veículos e Construções Ltda	9.387.000,00
Facil Transporte e Turismo Ltda	9.419.000,00
União Transporte Interestadual de Luxo Ltda	9.420.000,00

Fonte: Ata de sessão pública do Pregão

Consta da ata o seguinte registro:

"Encerrada a etapa de lances foi verificada a regularidade da empresa que ofertou o menor preço. Após confirmada a habilitação da proponente e examinada pelo Pregoeiro da disputa e a Equipe de Apoio a aceitabilidade da proposta de menor preço, quanto ao objeto bem como quanto à compatibilidade do preço apresentado com os praticados no mercado e o valor estimado para a contratação, o Pregoeiro decidiu:

No dia 30/07/2015, às 14:51:23 horas, no lote (1) - CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FRETAMENTO PARA TRANSPORTE DOS EMPREGADOS DA NUCLEP, CONFORME OS DETALHAMENTOS TÉCNICOS E OPERACIONAIS, ESPECIFICAÇÕES E CONDIÇÕES CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL, ATENDENDO A DEMANDA DA NUCLEBRÁS EQUIPAMENTOS PESADOS S/A - NUCLEP, INCLUINDO MANUTENÇÃO, LICENCIAMENTO, SEGURO TOTAL, COMBUSTÍVEL E OUTROS ENCARGOS NECESSÁRIOS À FIEL EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS - a situação do lote foi alterada para: arrematado. No dia 13/08/2015, às 09:53:51 horas, a situação do lote foi finalizada.

No dia 13/08/2015, às 09:53:51 horas, no lote (1) - (...) - a situação do lote foi alterada para: arrematado. O motivo da alteração foi o seguinte: O coordenador [...] desclassificou o fornecedor: MULTIAMERICAN SERVIÇOS LTDA. No dia 13/08/2015, às 15:48:05 horas, a situação do lote foi finalizada.

No dia 13/08/2015, às 15:48:05 horas, no lote (1) - (...) - a situação do lote foi alterada para: arrematado. O motivo da alteração foi o seguinte: O coordenador [...] desclassificou o fornecedor: SENCONSULT - LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÕES LTDA. No dia 17/08/2015, às 08:32:01 horas, a situação do lote foi finalizada.

No dia 17/08/2015, às 08:32:01 horas, no lote (1) - (...) - a situação do lote foi alterada para: arrematado. O motivo da alteração foi o seguinte: O coordenador [...] desclassificou o fornecedor: FACIL TRANSPORTE E TURISMO LTDA. No dia 02/09/2015, às 09:41:21 horas, a situação do lote foi finalizada.

No dia 02/09/2015, às 09:41:21 horas, no lote (1) - (...) - a situação do lote foi alterada para: declarado vencedor. O motivo da alteração foi o seguinte: Declarar o licitante vencedor. No dia 10/09/2015, às 10:25:31 horas, a situação do lote foi finalizada."



Na sequência, a ata registra o motivo da desclassificação das três empresas que ofertaram menores preços, conforme segue:

- Quanto à empresa Multiamerican Serviços:

"Os atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante não comprovam aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da presente licitação, conforme exigido na alínea 'm' do item 1 do Anexo 2 do Edital."

- Quanto à empresa Senconsult - Locação de Veículos e Construções:

"Desclassificar a empresa SENCONSULT - LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÕES LTDA por solicitação da própria empresa."

- Quanto à empresa Facil Transporte e Turismo:

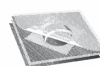
"Desclassificar a empresa FACIL TRANSPORTE E TURISMO LTDA por solicitação da própria empresa."

Com relação à primeira colocada, destaca-se que, conforme registrado em ata, após a etapa de lances, em 30/07/2015, foi verificada a regularidade da empresa que ofertou o menor preço (Multiamerican Serviços Ltda), confirmada sua habilitação e verificada a aceitabilidade da proposta, quanto ao objeto e quanto ao preço, de forma que o pregoeiro decidiu alterar a situação do lote para arrematado. Assim, em 13/08/2015, o pregoeiro alterou a situação do lote para finalizado. Contudo, nessa mesma data, 13/08/2015, o pregoeiro decidiu desclassificar o referido fornecedor, registrando que "os atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante não comprovam aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da presente licitação, conforme exigido na alínea 'm' do item 1 do Anexo 2 do Edital". Ocorre que o anexo 2 apresenta as exigências para habilitação, sendo que consta da ata que em 30/07/2015 foi confirmada a habilitação da empresa.

Diante do exposto, por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/08, solicitou-se justificar a mudança de opinião do pregoeiro com relação à habilitação da empresa e informar em que aspecto os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa não comprovam aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da licitação. Segue a manifestação do gestor:

*"(...) esclarecemos que a Ata do Pregão Eletrônico que aparece transcrita no Processo do Pregão D-027/2015, é automática (exceto quando o Pregoeiro acrescenta alguma informação adicional, o que não ocorreu no presente caso) e transcreve todos os Atos do Pregoeiro, da Comissão de Apoio e da Autoridade Competente praticados no Certame. A Ata do Pregão Eletrônico, embora muito importante, não tem a informação detalhada do certame, tanto é verdade que no último parágrafo da Ata consta **'Publicada a decisão, nesta sessão, e nada mais havendo a tratar, o Pregoeiro da disputa declarou encerrados os trabalhos. Anexo a ata segue o relatório contendo informações detalhadas sobre o andamento do processo.'** Ou seja, para se conhecer todo desenrolar do certame é necessário se analisar a Ata do Pregão e o Relatório da Disputa em conjunto.*

*Quando por exemplo no texto da Ata do Pregão (página 669 do Processo) é registrado o seguinte parágrafo: **'Encerrada a etapa de lances foi verificada a regularidade da empresa que ofertou o menor preço. Após confirmada a habilitação da proponente e***



examinada pelo Pregoeiro da disputa e a Equipe de Apoio a aceitabilidade da proposta de menor preço, quanto ao objeto bem como quanto à compatibilidade do preço apresentado com os praticados no mercado e o valor estimado para a contratação, o Pregoeiro decidiu: ' Todo este parágrafo em Negrito é informação PADRÃO registrada no SISTEMA DO PREGÃO ELETRÔNICO na Ata, não significa que no caso foi confirmada a habilitação e verificada a aceitabilidade da empresa MULTIAMERICAN SERVIÇOS LTDA, pois em momento algum a mesma foi declarada vencedora do certame.

Quando se encerrou a etapa de lances do Pregão eletrônico D-027/2015 no dia 30/07/2015, a situação do lote passou a ser automaticamente ARREMATADO e, como a licitante MULTIAMERICAN SERVIÇOS LTDA foi a que apresentou o menor lance, foi a mesma considerada pelo Sistema de Licitações como ARREMATANTE DO LOTE, em face disto, no mesmo dia 30/07/2015, o Pregoeiro no chat de mensagens da licitação (vide página 675 do processo Pregão D-027/2015) solicitou a empresa MULTIAMERICAN para enviar cópia da documentação de habilitação e cópia da proposta conforme itens 8.32 e 8.34 do Edital, tendo a empresa MULTIAMERICAN também no chat de mensagem na mesma data informado: 'Estamos enviando conforme solicitado.'

Ocorre que após análise pelo Pregoeiro e sua Comissão de Apoio da documentação de habilitação, os Atestados de Capacidade Técnica apresentados por esta empresa, e mais especificamente o do Novo Rio Country Club (página 483 do processo) informava somente que a empresa MULTIAMERICAN tinha prestado para esta instituição: 'serviços de transporte através de 25 (vinte e cinco) Ônibus Executivos Rodoviários, com motoristas e combustíveis necessários ao bom andamento contratual'.

Como o referido Atestado de Capacidade Técnica não informava a quantidade diária de ônibus, frequência semanal dos serviços, itinerários e km das linhas, prazo de execução dos serviços, valor dos serviços etc, que pudessem esclarecer como o serviço era realizado, não havia como se avaliar se o mesmo poderia comprovar que a empresa MULTIAMERICAN já tinha executado atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

Foi efetuado então um diligenciamento, conforme previsto no §3º do Artigo 43 da Lei 8666/93, tendo-se inicialmente encaminhado um e-mail em 06/08/2015 à referida empresa com os seguintes termos:

'Prezados Senhores, tendo em vista que os Atestados de Capacidade Técnica encaminhados para habilitação no Pregão D-027/15 por esta empresa possuem uma descrição muito resumida dos serviços executados, não permitindo portanto aferir se os mesmos comprovam que a licitante executou serviços semelhantes e compatíveis (características, quantidades, prazos, etc) com o objeto da presente licitação, ratificamos a nossa solicitação com fins de diligenciamento, para envio até o dia 07/08/2015 de cópias dos contratos firmados, referentes aos atestados apresentados e/ou documentos que possam informar e comprovar detalhadamente os serviços que foram prestados ...' (vide página 485 do processo).

Como não obtivemos resposta, reenviamos o mesmo e-mail, alterando o prazo para os esclarecimentos para o dia 10/08/2015, sendo que um representante da MULTIAMERICAN compareceu a NUCLEP no dia 10/08/2015 e neste mesmo dia rubricou o e-mail acusando o seu recebimento e solicitou de próprio punho que se alterasse o prazo dos esclarecimentos para o dia 12/08/2015 (páginas 486 e 487 do processo).

No dia 10/08/2015 alteramos o prazo do diligenciamento para o dia 12/08/2015 (página 489 do processo), entretanto não obtivemos qualquer resposta da empresa MULTIAMERICAN.

Paralelamente foi efetuado um diligenciamento por e-mail em 11/08/2015 (página 496 do processo), junto ao Novo Rio Country Club, na pessoa de seu Vice Presidente[...]



que foi inclusive o próprio assinante do Atestado fornecido, que também não enviou qualquer resposta.

Em face, portanto, dos Atestados de Capacidade Técnica apresentados pela licitante não comprovarem aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características e quantidades com o objeto da presente licitação, conforme exigido na alínea 'm', do item 1, do Anexo e do Edital, foi a empresa MULTIAMERICAN SERVIÇOS LTDA desclassificada no dia 13/08/2015.

(...)"

Antes demais nada, aponta-se a irregularidade da Ata do Pregão Eletrônico D-027/2015, que, segundo o gestor, é automática, sem registro de informação adicional pelo Pregoeiro. A ata deve ser fiel aos fatos ocorridos na licitação, dando-lhes publicidade e tendo validade para comprovação e prestação de contas do pregão. Não é admissível o registro em ata de habilitação da empresa Multiamerican, bem como de aceitabilidade de sua proposta, se os documentos de habilitação e proposta de preço da empresa ainda não tinham sido encaminhados. Caberia ao Pregoeiro editar os campos correspondentes e não utilizar o formato padrão proposto pelo sistema.

Mesmo admitindo que a ata não contém todas as informações do pregão, devendo-se consultar também o Relatório, não é admissível o registro em ata de informação que não corresponda à realidade.

Considera-se equivocada a decisão de desclassificar a empresa Multiamerican pelo fato de a mesma não ter comprovado aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características e quantidades com o objeto da presente licitação. Destaca-se que o Anexo 2 do Edital apresenta as exigências de habilitação e a alínea "m" exige o seguinte:

"comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades com o objeto da presente licitação. A comprovação ora citada poderá ser feita através da apresentação, pelo licitante, de 01 (um) ou mais Atestados de Capacidade Técnica fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que o licitante executou serviços semelhantes e compatíveis ao objeto do presente Edital;"

Conforme informado pelo gestor, o Atestado de Capacidade Técnica apresentado pelo Novo Rio Country Club atesta a prestação do serviço de transporte através de 25 ônibus executivos rodoviários, sendo que o Edital do Pregão Eletrônico D-027/2015 anuncia a contratação de serviço de transporte através de 22 ônibus e duas vans, o que demonstra a compatibilidade e semelhança entre o serviço abrangido pelo atestado e o objeto da licitação. Além disso, foram apresentados atestados comprovando o serviço diário de transporte por van pela Casa da Moeda do Brasil e Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Não é razoável que se exija a semelhança entre os horários, rotas e linhas, pois, além de tal situação não estar prevista no edital, refere-se a características particulares de cada contrato. Se se exigisse este tipo de comprovação, privilegiar-se-ia o prestador de serviço anterior, pois seria a única empresa capaz de comprovar tal exigência.



Na sequência da etapa de habilitação das empresas, consta da ata que a empresa Senconsult Locação de Veículos e Construção Ltda apresentou a 2ª melhor proposta, contudo, foi desclassificada em 13/08/2015. O sistema registrou que a empresa declinou da proposta porque não conseguiu obter a licença da DETRO em tempo hábil.

Da mesma forma, a empresa Fácil Transporte e Turismo Ltda, que ofertou a 3ª melhor proposta, foi desclassificada em 17/08/2015, por sua própria solicitação. O sistema registrou que a empresa declinou da proposta porque seu certificado DETRO estava vencido e não conseguiria renová-lo em tempo hábil. Ocorre que a empresa apresentou manifestação de recurso, em 03/08/2015, por meio da qual afirmou que possui 51 veículos com certificado do DETRO/RJ e apresentou documentação comprobatória correspondente.

Diante do exposto, por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/08, solicitou-se apresentar manifestação da NUCLEP com relação às alegações da empresa, bem como o julgamento do recurso referido.

Em resposta, o gestor informou que foi aberto procedimento administrativo para avaliar a não apresentação da carta proposta com o lance vencedor e a documentação de habilitação das empresas Senconsult e Fácil. Reproduz-se a manifestação do gestor:

"Sobre a desclassificação da empresa FÁCIL TRANSPORTES E TURISMO LTDA e do seu documento intitulado 'RECURSO', seguem os seguintes esclarecimentos:

O subitem 10.2 da Seção II do Edital (página 353 do processo administrativo) estabelece:

'10.2. Após declarado o vencedor, no sistema, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública de forma imediata e motivada em campo próprio, manifestar sua intenção de recorrer com o registro da síntese de suas razões, sendo-lhe concedido o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentar memoriais relacionados à intenção manifestada ...'

No dia 30/07/2015 (página 675 do processo) o Pregoeiro solicitou para a licitante MULTIAMERICAN SERVIÇOS LTDA, através do chat de mensagens do Pregão, o envio de cópia de sua documentação de habilitação e cópia da proposta conforme itens 8.32 e 8.34 do Edital.

Ocorre que, antes mesmo do Pregoeiro analisar qualquer proposta e documentação e declarar no sistema o vencedor do Pregão, no dia 03/08/2015 (vide protocolo da NUCLEP no verso da página 700 do processo), a licitante FÁCIL TRANSPORTES E TURISMO LTDA encaminhou o documento intitulado 'RECURSO' (cujo teor consta nas páginas 700 a 721 do Processo), que em síntese solicitava a exclusão do certame das empresas: MULTIAMERICAN SERVIÇOS LTDA e SENCONSULT LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÃO LTDA.

*Considerando, portanto, que somente após DECLARADO O VENCEDOR do certame as licitantes devem manifestar intenção de recorrer, o Pregoeiro no dia 05/08/2015 colocou no chat de mensagens do Pregão a seguinte informação para conhecimento de todos os participantes: **'Informamos a licitante FÁCIL TRANSPORTES E TURISMO LTDA que o documento encaminhado a NUCLEP intitulado RECURSO é intempestivo. O recurso somente será interposto após ser declarado o vencedor do lote, conforme subitem 10.2 da Sessão II do Edital.'***

Sobre o fato da empresa FÁCIL TRANSPORTES E TURISMO LTDA não ter encaminhado a sua documentação de habilitação e a sua proposta comercial e ter



declinado do certame, foi aberto um procedimento administrativo para Notificar esta empresa e efetuar os devidos esclarecimentos sobre a sua conduta no certame. Após a conclusão deste procedimento, na empresa FÁCIL TRANSPORTES E TURISMO LTDA foi aplicada a seguinte penalidade: Impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de 3 (três) meses, a partir de 17/06/2015 com base na alínea 'e' da cláusula 11.1 da Seção II do Edital D-027/2015, revisão 2, em face de não ter apresentado após solicitação do Pregoeiro a documentação de habilitação e carta-proposta exigidas no supracitado edital, conforme registros constantes no SICAF, DOU, CEIS (Páginas 107, 108 e 109 do Processo Administrativo (Anexo 2 desta CI) para Notificação desta empresa)."

A manifestação do gestor não esclareceu a contradição entre a motivação apresentada pela empresa Fácil para solicitar sua desclassificação e as alegações e documentos apresentados na manifestação de recurso. Não é razoável que uma empresa apresente recurso em 03/08/2015 solicitando a desclassificação das empresas colocadas em 1º e 2º lugares, apresente documentação comprobatória do cumprimento das exigências de habilitação relativas a veículos, e 14 dias depois solicite a sua própria desclassificação do certame alegando que seu certificado DETRO estava vencido e não conseguiria renová-lo em tempo hábil.

Verificou-se a correspondência enviada pela NUCLEP às empresas Senconsult e Fácil para notificá-las da intenção de aplicar a penalidade de impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de um ano, em razão de não terem apresentado, após solicitação do Pregoeiro, a documentação de habilitação e a carta proposta exigidas no edital do pregão.

Em suas alegações, a empresa Senconsult afirma que o Pregoeiro solicitou o envio da licença do DETRO, além da documentação de habilitação e proposta de preço, acrescentando que a referida licença não foi fornecida pelos órgãos competentes dentro do prazo estabelecido para contratação. Em suma, a licitante alega que não teve intenção de tumultuar o certame, que não foi possível cumprir a determinação do Pregoeiro de apresentação da licença DETRO por fato alheio à sua vontade e que, por isso, acabou declinando da contratação. Entende que a aplicação da penalidade anunciada seria desarrazoada e desproporcional.

Os esclarecimentos apresentados foram acatados pela NUCLEP, que deixou de aplicar a penalidade à referida empresa.

As alegações apresentadas pela empresa Fácil são de teor semelhante. De acordo com o documento analisado, a licença DETRO da empresa expirou em 20/06/2015 e em 23/04/2015, a empresa apresentou pedido de renovação do certificado junto ao DETRO, cuja previsão de atendimento era de 20 dias. O pregão estava previsto para ocorrer no dia 03/06/2015, quando a licença estaria válida. Porém o pregão foi adiado duas vezes, para 10/07/2015 e 24/07/2015. A empresa informou que o novo certificado foi emitido em 14/08/2015 e recebido pela empresa em 19/08/2015. Entende que não incorreu em nenhum ilícito previsto na Lei 8666/93.

A NUCLEP diligenciou junto ao DETRO e solicitou a informação da data em que a empresa Fácil obteve a licença renovada, tendo o órgão informado que a empresa recebeu a licença na data de sua emissão, qual seja, 14/08/2015, data esta em que a empresa declinou de sua participação na licitação. A empresa



reafirmou que somente obteve a licença em 19/08/2015 e que solicitou ao DETRO uma declaração para confirmar sua informação, porém, de acordo com o gestor, essa declaração não foi entregue à NUCLEP, embora solicitada. Por isso, foi aplicada a penalidade de impedimento de licitar e contratar com a União pelo prazo de três meses.

A empresa Fácil apresentou recurso contra a aplicação da penalidade, em 14/04/2016, reafirmado os argumentos já esposados e acrescentou que o DETRO não enviou a declaração solicitada. O recurso não foi acatado, dado que não apresentou fatos novos.

A penalidade foi registrada no SICAF e no CEIS, com vigência de 17/06/2016 a 16/09/2016, e publicada no Diário Oficial da União de 24/06/2016.

Destaca-se que a apresentação do certificado DETRO não é uma exigência de habilitação arrolada no Anexo 2 do Edital, de forma que o referido documento não poderia ter sido exigido na fase de habilitação. O anexo 1 do Edital apresenta o termo de referência, que especifica os serviços a serem prestados e relaciona as obrigações da contratante e contratada. Dentre as obrigações da contratada, a certificação do DETRO é mencionada nos dispositivos a seguir:

"6.21 cumprir as normas e determinações estabelecidas pelos órgãos de trânsito do TJ (DETRAN, CET-RIO, SMTR, DETRO/RJ) e pela legislação em geral no que se refere ao exercício das atividades estabelecidas neste Contrato."

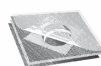
"6.50 A contratada deverá possuir Certificado de Cadastro no Departamento de Transporte Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro - DETRO/RJ, válido e vigente, do tipo 'autorizatário', comprovando ser a licitante pessoa jurídica legalmente constituída para o exercício de atividade econômica de fretamento intermunicipal, conforme Decreto Estadual nº 44.453 de 30 de outubro de 2013 e legislação complementar."

"6.77 A empresa deverá apresentar: prova de Registro no Departamento de Transporte Rodoviários - Detro, comprovando que está apta a operar no Transporte Intermunicipal e passageiros sob o Regime de fretamento."

Diante disso, por meio da Solicitação de Auditoria 201603285/15, solicitou-se ao gestor justificar o pedido realizado pelo Pregoeiro para que as referidas empresas apresentassem a licença DETRO juntamente com os documentos de habilitação e carta proposta, o que acabou dando causa à desclassificação das empresas. Segue resposta do gestor:

"Esclarecemos que, quando da convocação das licitantes SENCONSULT - LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÃO LTDA e FÁCIL TRANSPORTES E TURISMO LTDA, assim como das empresas MULTIAMERICAN SERVIÇOS LTDA e UNIÃO TRANSPORTES INTERESTADUAL DE LUXO S/A, conforme consta no relatório de disputa do Pregão D-027/2015 (páginas 675 e 676 do processo), o Pregoeiro solicitou as mesmas o envio da documentação de habilitação e da carta proposta e, como na relação de documentos de habilitação não constava a exigência da licença do DETRO, o Pregoeiro não exigiu para habilitação esta licença, entretanto todas as licitantes tinham ciência de que para executar os serviços era imprescindível obter a licença do DETRO-RJ. Conforme disposto na minuta de acordo administrativo parte integrante do edital."

A desclassificação das licitantes SENCONSULT e FÁCIL TRANSPORTE não se deu em face das mesmas não terem apresentado a licença do DETRO, mas sim em virtude de



não terem encaminhado os documentos de habilitação e a proposta solicitados pelo Pregoeiro (não enviaram qualquer documento), e, em face disto as duas empresas foram posteriormente Notificadas para prestarem esclarecimentos (conforme Processo de Notificação das licitantes SENCOSULT e FÁCIL TRANSPORTES, já disponibilizado aos Auditores). Cabe, no entanto observar que para obtenção de licença para execução de serviços de fretamento junto ao DETRO-RJ, é necessário que as empresas cumpram uma extensa série de exigências que tornam a sua obtenção extremamente demorada.

Conforme inclusive é informado na 'DEFESA PRÉVIA' apresentada pela licitante SENCONSULT - LOCAÇÃO DE VEÍCULOS E CONSTRUÇÃO LTDA (página 45 do Processo de Notificação das empresas SENCONSULT e FÁCIL TRANSPORTES): '... esta requerente, data vênua, não praticou nenhuma irregularidade no transcorrer do feito licitatório, o que houve foi um ato fortuito que não depende de nós mas de toda uma burocracia decorrente da liberação do Cadastramento e emissão da Licença do DETRO, cuja emissão dar-se-ia em 18 (dezoito) meses.'

Como se pode observar pelo prazo de 18 (dezoito) meses previstos para obtenção da licença, a mesma não teria condições de iniciar os seus serviços e este, pelo que se conclui na DEFESA PRÉVIA da licitante, foi o motivo de não ter encaminhado a sua documentação de habilitação e a sua carta proposta.

Já com relação a empresa FÁCIL TRANSPORTES E TURISMO LTDA, a mesma informou conforme consta no relatório da disputa do Pregão (página 53 do processo): ' Bom dia! Fácil Transporte e Turismo Ltda informa que lamenta, mas teremos que declinar da nossa proposta, tendo em vista que nosso Certificado do DETRO encontra-se vencido e não conseguiremos renová-lo em tempo hábil', e também não enviou qualquer documento e a sua carta proposta.

Conforme foi efetuado com a empresa SENCONSULT, a empresa FÁCIL TRANSPORTES foi Notificada a prestar os esclarecimentos sobre o não envio da sua documentação e, pelo que ficou constatado nos Autos, as justificativas apresentadas por esta licitante para não ter encaminhado a sua documentação de habilitação e a carta proposta não foram acatadas, tendo sido aplicada a penalidade de Impedimento de Licitar e Contratar com a União pelo prazo de 3 (três) meses."

A afirmação do gestor de que o Pregoeiro não exigiu o certificado DETRO na etapa de habilitação das licitantes não encontra amparo nas alegações oferecidas pela licitante SENCONSULT no documento intitulado "Alegações Finais sobre a proposta de sanção administrativa - Edital de Pregão Eletrônico nº D-027/2015", apresentado em 20/10/2015, conforme reproduzido a seguir.

"Ressalte-se que o Douto e zeloso Pregoeiro, além da proposta de preço e documentação correlata, solicitou o envio da Licença do DETRO, documento esse não fornecido pelos órgãos competentes dentro do prazo estabelecido para contratação e que informamos no site ainda em fase de negociação"

De qualquer forma, o gestor reconheceu que ambas as empresas declinaram da licitação porque não tinham a licença do DETRO no momento da habilitação. A esse respeito, destaca-se que a empresa Fácil obteve a licença 5 dias após declinar da licitação, conforme sua manifestação. Além disso, enfatiza-se que a empresa apresentou pedido de renovação do certificado junto ao DETRO em 23/04/2015, sendo o certificado emitido em 14/08/2015, de forma que o prazo de 18 meses para obtenção da licença não corresponde à realidade. De acordo com as informações prestadas pela referida empresa, o prazo previsto era de 20 dias.



Reforça-se que a obtenção da licença é uma obrigação da contratada, conforme consta do Termo de Referência, Anexo 1 do Edital, sendo que ambas as empresas (Senconsult e Fácil) comprovaram que já tinham solicitado ao órgão competente a emissão da licença, de forma que seria plenamente razoável supor que as mesmas estivessem de posse da referida licença quando da assinatura do contrato, o que efetivamente ocorreu em 20/10/2015.

Sendo assim, a exigência do Pregoeiro para que as empresas apresentassem a referida licença na etapa de habilitação é ilegal e favoreceu a licitante vencedora, que já prestava os serviços de fretamento de transporte à NUCLEP na ocasião da realização da licitação e obviamente estava com a licença válida. O motivo da desclassificação das empresas que tinham ofertado o 2º e 3º menores preços foi uma exigência indevida do pregoeiro na fase de habilitação.

Destaca-se, ainda, que o gestor informou que não foram apresentados recursos contra o resultado do Pregão Eletrônico 027/2015.

Diante do exposto, as falhas e incongruências identificadas na pesquisa de preço e no julgamento da presente licitação são comprometedoras da lisura do procedimento, pois privilegiaram a empresa declarada vencedora e comprometeram a economicidade da contratação em questão.

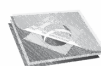
Causa

Procedimentos internos insuficientes para garantir a regularidade e economicidade do Pregão Eletrônico 027/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

Após tomar conhecimento da versão preliminar deste Relatório de Auditoria, o gestor apresentou a seguinte manifestação:

De acordo com as informações constantes do Relatório Preliminar de Auditoria, a recomendação nº 1 tem por objetivo apurar a responsabilidade por eventuais impropriedades no Pregão D-027/2015, sob 2 aspectos: (i) Eventuais desclassificações de licitantes em virtude de regras não previstas em Edital e; (ii) Deficiência na pesquisa de mercado que balizou o preço para a contratação de vans; Quanto ao primeiro item, o Administrador [...], componente da equipe de apoio ao Pregoeiro do certame em comento, realizou considerações importantes acerca do tema e do caso concreto, baseando suas decisões em jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que não costumam ser reiteradas. Decerto, o edital exigia somente a apresentação de atestado de capacidade técnica com vistas a assegurar a capacidade técnica das licitantes em prestar os serviços conforme escopo editalício, sem exigir, contudo, informações acerca do conteúdo técnico mínimo requerido. Regra do artigo 30, II da Lei nº 8.666/93. Tendo em vista a natureza essencial dos serviços (transporte diário de aproximadamente 1.000 empregados da NUCLEP) e o valor da contratação, verificou-se a necessidade de utilizar da prerrogativa (poder-dever) da Administração em realizar diligências com a finalidade de garantir minimamente a execução do contrato, visto que o atestado apresentado não dava indicativos de que os serviços prestados e mencionados pela Arrematante continham natureza e características similares ao que a NUCLEP pretendia contratar. Outro fator que contribuiu para a decisão do pregoeiro foi a identificação do capital social da empresa arrematante, que nem de longe se aproximava com grandeza da



prestação de serviços, fato este que despertou a desconfiança e o dever de se apurar melhor sua capacidade. O Poder-dever de a Administração utilizar de tal prerrogativa vem sendo objeto de recomendação sistemática pelo Tribunal de Contas da União, vide Acórdão nº TCU-019851/2016-6 e, também, tem expressa previsão normativa no artigo 19, § 10º da Instrução Normativa nº 02/2008 do MPOG. Como o atestado apresentado mencionava apenas a prestação de serviços de transporte com 25 (vinte e cinco) ônibus, sem informações detalhadas acerca da descrição do objeto bem como prazo de execução, não restou alternativa ao Pregoeiro a fim de evitar problemas na execução do contrato. Ressalta-se que foram conferidas diversas oportunidades ao Arrematante a fim de esclarecer os pontos atacados, mas mesmo assim este não atendeu às solicitações realizadas. Nenhum esclarecimento foi prestado pelo Arrematante. Considerando-se ainda que no Edital é exigido a utilização de ônibus e vans novos, considerando-se apenas o valor informado acima dos ônibus, a empresa MULTIAMERICAN teria que desembolsar somente com a compra dos 22 (vinte e dois) ônibus em torno de R\$ 11.930.380,00 (onze milhões, novecentos e trinta mil e trezentos e oitenta reais), isto sem contar as compras das Vans, que também seriam novas, os pagamentos dos motoristas, encargos sociais, impostos, combustível, etc. Diante de todas estas informações e evidências era essencial que o Pregoeiro e sua equipe efetuassem o devido diligenciamento para aferição de sua capacidade técnica, e, como é comprovado no processo licitatório, o Pregoeiro e sua Comissão de Apoio deram diversos prazos e formas para que a empresa apresentasse os esclarecimentos necessários. É importante dizer, ainda, que mesmo após a desclassificação do Arrematante este não interpôs qualquer recurso contra o ato do Pregoeiro, o que certamente ocorreria na hipótese de estar afrontando qualquer direito seu ou regra prevista em Lei ou no Edital. Assinala-se que os atestados contestados somente se referiam à prestação de serviços por ônibus, uma vez que esta parte do objeto contemplava aproximadamente 93% (noventa e três por cento) do valor global do contrato. Por tais razões, e baseado nas melhores recomendações do TCU, o Pregoeiro agiu de acordo com as práticas recomendáveis em casos dessa natureza, tendo por finalidade única garantir à Administração a inexistência de futuros problemas na execução contratual. Não existe qualquer hipótese de favorecimento à qualquer dos licitantes do Pregão. As outras duas concorrentes foram desclassificadas em virtude de voluntária declinação em prestar os serviços e foram objeto de providências da NUCLEP. É prudente esclarecer que tanto a 1º quanto a 2º colocada não foram inabilitadas em virtude de o Pregoeiro exigir o Detro, e, sim, por voluntariamente manifestarem-se no sentido de não conseguir apresentar a exigência contratual acima de modo a não prejudicar a execução do contrato. A exigência do Detro em nenhum momento fora utilizado como requisito para habilitação, constando apenas como uma exigência contratual em razão de ser obrigatório o licenciamento pelo órgão para o fretamento de passageiros; No tocante ao segundo item – deficiência na pesquisa de mercado – identifica-se a ausência de qualquer equívoco que possa ter contribuído para contratação em preços superiores aos praticados no mercado. Em primeiro lugar, conforme relatado acima, o custo contratual em relação aos serviços prestador pelos ônibus correspondem à 93% (noventa e três por cento) do total a ser contratado, e, nesta hipótese, consoante se verifica da instrução dos autos, a gestão identificou eventual sobrepreço nas propostas encaminhadas o que levou a suspender o Pregão e adotar outros parâmetros para aferir a correspondência ao valor praticado no mercado, fato este devidamente registrado e constante dos autos do processo administrativo. Quanto às vans, o gestor do contrato, ao avaliar tecnicamente as propostas à época compreendeu que a manutenção da proposta comercial da UTIL no mapa analítico convergiria numa a média de preço mais próxima do mercado. Ao passo que a exclusão poderia desaguar numa licitação deserta. Além do mais, concluiu que a disputa e a negociação do preço levariam a redução de preço e, conseqüentemente, a busca da proposta mais vantajosa à NUCLEP. Neste caso não fora identificado indícios de sobrepreço. Esclarece-se que as solicitações para pesquisa de preço são realizadas de forma isonômicas, mediante pedido formal, veiculado por meio de correspondência eletrônica, tal como de praxe no mercado. A metodologia utilizada obedece ao disposto nos arts. 2º e 3º, da Instrução Normativa nº 05, de 27.06.2014, do MPOG; Não custa mencionar, no entanto, que com a realização do Pregão restou verificado a inexistência de qualquer dano ao Erário, uma vez que o valor adjudicado foi em montante inferior ao estimado e bem próximo aos valores praticados no contrato anterior, servindo este de parâmetro para julgamento.”

Análise do Controle Interno



Não obstante os argumentos do gestor, reiteram-se as falhas na realização das pesquisas de mercado, bem como no julgamento das propostas.

Conta do processo o resultado de três pesquisas de mercado abrangendo o serviço de fretamento de ônibus e de van. As três pesquisas apresentam falhas não esclarecidas pelo gestor, como o fato de a empresa que venceu a licitação ter apresentado, na mesma pesquisa, mais de uma proposta de preço, sendo que a NUCLEP computou apenas a proposta de maior valor. Além disso, não foi esclarecida a razão pela qual algumas empresas participaram de mais de uma pesquisa e outras não, contrariando o caráter isonômico das pesquisas alegado pelo gestor.

O gestor reconheceu que o valor obtido nas pesquisas de preço não refletia o valor de mercado, tanto que optou por desconsiderar as pesquisas de preços do serviço de fretamento de ônibus e calcular o valor estimado com base na atualização do valor praticado no contrato anterior. Desta forma, verifica-se que o gestor considerou excessivos os valores apurados nas pesquisas de mercado, mas ainda assim calculou o valor estimado dos serviços de fretamento de van com base na pesquisa que revelou preços excessivos.

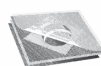
Conclui-se, portanto, que as falhas observadas na pesquisa de mercado comprometeram o valor estimado da licitação. Não se considera suficiente o argumento do gestor de que o preço contratado está adequado ao mercado, porque inferior ao valor estimado da licitação, tendo em vista que o valor da licitação foi estimado com base no valor praticado no contrato anterior, cujo prestador foi o vencedor da licitação.

No que tange às falhas relativas ao julgamento das propostas, reitera-se o entendimento da equipe a respeito da desclassificação da empresa que apresentou o menor preço. Considera-se que o atestado apresentado pela mesma atende às exigências do edital, uma vez que a prestação de serviço de transporte por meio de 25 ônibus executivos rodoviários guarda semelhança e compatibilidade com o objeto da contratação, que é a prestação de serviços de transporte através de 22 ônibus e duas vans. Além disso, a empresa apresentou atestados comprovando o serviço diário de transporte por van pela Casa da Moeda do Brasil e Governo do Estado do Rio de Janeiro.

Considera-se salutar a realização de diligências pelo pregoeiro e equipe com vistas a aferir a capacidade técnica das licitantes e evitar futuros problemas na execução contratual. Ocorre que a diligência realizada junto à empresa que apresentou o menor preço não apresentou evidências de que ela tinha capacidade técnica comprometida para a execução do contrato.

Além disso, o gestor destaca que o edital exige a utilização de veículos novos, o que exigiria da empresa Multiamerican o desembolso de aproximadamente R\$ 12 milhões para a compra de 22 ônibus, além da compra das vans e pagamento de salários e encargos sociais dos empregados, impostos e combustíveis. Ora, isso não é razão para desclassificação da empresa Multiamerican porque a ilação serve para todos os licitantes e o edital não apresenta qualquer exigência de comprovação de capacidade econômica-financeira.

Quanto à desclassificação das empresas que apresentaram o 2º e 3º menores preços, ainda que a desclassificação tenha sido solicitada pelas próprias, verificou-se no processo informação de que a declinação das empresas ocorreu em razão de as mesmas não



disponem de certificado exigido pelo pregoeiro, que, contudo, não era documento de habilitação e não precisaria ser apresentado naquele momento.

Recomendações:

Recomendação 1: Apurar responsabilidade pelas falhas apontadas na realização do Pregão Eletrônico D-027/2015.

Recomendação 2: Elaborar as atas das licitações com informações fidedignas, deixando de usar as informações padrão do sistema como regra.

2 GESTÃO OPERACIONAL

2.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.1 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Levantamento de providências adotadas para cumprimento de recomendações afetas à Gestão da Tecnologia da Informação da UJ

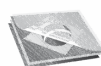
Fato

Mediante o Acórdão 1763/2014, 1ª Câmara, o TCU determinou à CGU que avalie, nas próximas contas da NUCLEP, se persistem as falhas da gestão da tecnologia da informação descritas no Relatório de Auditoria de Gestão 201203659, recomendando as ações corretivas caso necessário (item 1.7.1.2).

O Relatório CGU/Regional RJ nº 201203659 registrou as conclusões a respeito da auditoria de avaliação da gestão da empresa no exercício de 2011. Especificamente com relação à gestão da Tecnologia da Informação, as falhas foram detalhadas na Nota de Auditoria nº 201203659/01, de 03/08/2012, que apontou imprecisão na determinação dos objetivos do Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação e ausência de especificação das responsabilidades e atribuições dos agentes comprometidos com a Política de Segurança da Informação – PSI.

Em razão destas falhas, apresentaram-se duas recomendações: (1) Rever o Plano Geral de TI para especificar os objetivos e os projetos de TI e estabelecer os cronogramas de implementação das ações; e (2) Rever a Instrução de Serviço P-001/2000, de 10/08/2000, para especificar as responsabilidades e atribuições particulares dos setores diretamente comprometidos com a segurança da informação, e estabelecer a estrutura de análise, avaliação e gerenciamento de risco.

Em resposta à Solicitação de Auditoria PPP 01, de 15/09/2016, a Auditoria Interna da NUCLEP encaminhou a seguinte manifestação da Área de Informática:



“O PDTI 2016-2017 (vigente) cobre as finalidades dos documentos: Plano Geral de TI e Plano Estratégico de TI (PETI). Conforme preconiza a Resolução CGPAR Nº 11 de 10/05/2016, até o final de Outubro, nossa meta é a de disponibilizar, para avaliação do Comitê Gestor de TI, os documentos: (a) Plano Estratégico de Tecnologia da Informação (PETI) e (b) Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI).”

Muito embora o gestor não tenha mencionado a Política de Segurança da Informação na sua manifestação, apresentou minuta do documento normativo com data indicativa de 16/09/2016, além da minuta do PDTI 2016-2017, na versão de 04/04/2016. Destaca-se que o plano com vigência no biênio de 2016-2017 ainda não havia sido aprovado até o final de setembro de 2016.

Vale mencionar que os documentos não foram analisados por este Órgão de Controle por se tratarem de minutas.

A Resolução CGPAR nº 11, de 10/05/2016, dispõe sobre o planejamento e implementação de práticas de governança de tecnologia da informação (TI) que atendam de forma adequada os padrões usualmente reconhecidos nesta área pelas empresas estatais federais. Ela aborda o Plano Diretor de TI e a Política de Segurança da Informação, dentre outros temas afetos à gestão de TI, e concede prazo para implementação das práticas de governança de TI e dos controles internos relacionados, sendo que, no caso da NUCLEP, o prazo é de dois anos após a publicação da Resolução (isto é, até 10/05/2017).

Sendo assim, a meta informada pelo gestor, de submeter o PETI e o PDTI à avaliação do Comitê Gestor de TI até o final do mês de outubro de 2016, está aderente ao prazo estabelecido na Resolução CGPAR nº 11.

Desta forma, as recomendações constantes da Nota de Auditoria n.º 201203659/01 ainda não foram implementadas. Contudo, o prazo para implementação concedido pela Resolução CGPAR nº 11 está em curso e o gestor vem adotando providências destinadas ao atendimento.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES EXTERNOS

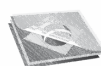
3.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Verificação da situação atual das ações trabalhistas interpostas por ex-empregados da PEM Engenharia S/A e de eventual prejuízo ao Erário em razão da responsabilidade subsidiária da Nuclep

Fato

Em 19 de agosto de 2004, a Nuclebras Equipamentos Pesados S/A (Nuclep) celebrou com a Brasfels S/A o contrato – C-6107-001/04 para a fabricação de componentes da



plataforma P-51 da Petrobras, tendo sido subcontratada, em 28 de dezembro de 2004, por meio do Contrato C-410/DV-077, a PEM Engenharia S/A, para a prestação de suporte técnico especializado para a construção de blocos e conjuntos estruturais. A Brasfels era a intermediária nos pagamentos a serem efetuados pela Nuclep à empresa subcontratada.

A PEM Engenharia S/A, no entanto, apresentou baixa produtividade na execução do contrato, ocasionando atrasos, má-qualidade, retrabalhos e, por fim, a redução pela Brasfels S/A de parte do objeto originalmente contratado. Ante a inadimplência parcial do objeto contratado, a Nuclep rescindiu, em 25 de novembro de 2005 o contrato com a PEM Engenharia S/A, que por sua vez, demitiu vários empregados, alguns dos quais moveram ações trabalhistas pleiteando indenizações.

A Nuclep, sociedade de economia mista que tem como órgão supervisor o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), figurou nas reclamações trabalhistas como litisconsorte necessário em função da responsabilidade subsidiária por eventual condenação, conforme a seguinte redação do Enunciado nº 331 do TST vigente à época:

“Enunciado nº 331 do TST

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (redação do item IV conforme Res. 96/2000, DJ 18, 19 e 20.09.2000)

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993).”

Redação que foi modificada em 2011, como se verifica a seguir:

“Enunciado nº 331 do TST

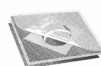
CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do Título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.”

Assim, de modo a verificar a implementação de determinação do Tribunal de Contas da União (TCU) no âmbito do Acórdão 4742/2009 – Segunda Câmara (Processo TC 013.188/2005-3, prestação de contas do exercício 2004), no sentido de verificar o desfecho, ou situação atual, das ações dos ex-empregados da PEM Engenharia S/A na justiça trabalhista (Contrato C-410/DV-077), e se a glosa pela Nuclep do montante de R\$



800.000,00, dos valores que ainda estavam pendentes de pagamento à empresa, teria sido providência eficiente o suficiente para evitar eventuais prejuízos ao Erário, foram solicitadas informações à unidade, cuja análise pôde ser consolidada no quadro a seguir:

Ações trabalhistas interpostas por ex-empregados da PEM Engenharia S/A

Reclamante CPF Nº	Nº Ação Trabalhista	Desfecho
***.587.988-**	0027100-09.2007.5.01.0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.276.826-**	0123400-67.2006.5.01.0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.546.877-**	0166200-13.2006.5.01.0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.087.877-**	0217700-84.2007.5.01.0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.492.267-**	0042200-38.2006.5.01.0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento. Nuclep excluída da relação processual na sentença judicial
***.635.607-**	0002000-52.2007.5.01.0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento. Desistência do reclamante em relação à Nuclep homologada por sentença judicial
***.391.337-**	0139700-41.2005.5.01.0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.357.707-**	0037200-57.2006.5.01.0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
Não encontrado	0177700-08-2008-5-01-0461	Julgada improcedente a ação
***.366.787-**	0262800-96-2006-5-01-0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.520.317-**	0237600-87-2006-5-01-0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.917.357-**	0019400-16-2006-5-01-0461	Parte autora sucumbente
***.402.507-**	0077300-02-2008-5-01-0003	Proc. extinto por abandono de causa pelo autor
***.402.507-**	0168500-16-2006-5-01-0018	Proc. extinto por devolução de notificação - endereço insuficiente
***.180.287-**	0166400-20-2006-5-01-0461	Proc. arquivado por não apresentação de cálculos de liquidação pelo reclamante, após decisão pela procedência em parte
***.381.337-**	0226300-94-2007-5-01-0461	Proc. extinto sem julgamento do mérito
***.710.127-**	0025000-18-2006-5-01-0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.020.497-**	0249400-15-2006-5-01-0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento
***.377.157-**	0217100-63-2007-5-01-0461	Quitação pela PEM Engenharia S/A. Arquivamento

Fonte: Manifestações do Auditado em resposta à SA PPP/01 e SA 201603285/07



Verificou-se, portanto, que não foram imputadas dívidas à Nuclep decorrentes das decisões judiciais nas ações trabalhistas interpostas por ex-empregados contratados pela PEM Engenharia S/A e, portanto, não houve dano ao Erário.

3.2 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

3.2.1 Relatório de Acompanhamento Permanente da Gestão da Unidade

3.2.1.1 INFORMAÇÃO

Verificação, por amostragem, da regularidade da concessão de diárias e passagens a empregados da Nuclep, para viagens no exterior no exercício de 2016

Fato

A Instrução de Serviço Nº P-013/2011, de 03 de novembro de 2011, disciplina, no âmbito da Nuclebras Equipamentos Pesados S/A (Nuclep), os deslocamentos dos empregados em viagens, definindo direitos e deveres.

O normativo estatui que as viagens devem ser propostas e justificadas por escrito, por meio do formulário “Autorização Para Viagem no Exterior” (APVE), para posterior aprovação pelo Presidente.

No caso de viagem ao exterior, após a aprovação interna pelo Presidente, o processo será encaminhado ao Secretário-Executivo do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI) através de ofício em que se solicita o afastamento do país do empregado indicado e a autorização da concessão de diárias, passagens e locomoção

Diária é a importância financeira destinada a atender às despesas pessoais do empregado com hospedagem e alimentação, cujo valor é estabelecido em função da classificação dos cargos por níveis hierárquicos:

Classificação	Diárias no Exterior
I	Presidente
II	Diretores
III	Gerente Geral, Gerente, Assessor de Diretoria e Assistente
IV	Profissional de Escolaridade Superior (PROESU)
V	Profissional de Industrialização-PROIND, Profissional de Suporte Administrativo e Logística -PROSAL, Secretária de Diretor e Secretária da Presidência

Fonte: itens 7.3 e 7.4 da IN Nº P-013/2011, de 03 de novembro de 2011

Os critérios para aquisição de passagens aéreas e terrestres observarão o princípio da economicidade, não sendo permitido aos usuários escolher as empresas aéreas de sua preferência, ou solicitar a compra de passagens com data em aberto.

As despesas de deslocamentos, por seu turno, são os gastos incorridos nos percursos de ida/volta aos locais de embarque e para o trânsito entre o local de hospedagem e o local onde o serviço será executado e vice-versa. Essas despesas não são cobertas pelo valor da diária e serão reembolsadas mediante comprovação por recibo.



Correrão por conta do empregado outras despesas não cobertas pelas diárias e não enquadradas como despesas de deslocamento, à exceção de eventuais despesas realizadas para o cumprimento do propósito da viagem, devidamente comprovadas e aprovadas pela Diretoria a que esteja vinculado o empregado (item 5.2.2 da IN Nº P-013/2011, de 03 de novembro de 2011).

Após análise da manifestação da unidade em resposta à Solicitação de Auditoria Nº PPP/01, bem como dos dados referentes a emissão de Ordens Bancárias para pagamento de diárias, extraídos do sistema Tesouro Gerencial, constatou-se que no exercício de 2016, até a data de 15 de setembro, ocorreram 15 eventos de concessão de diárias e passagens pela Nuclep a seus empregados para viagens no exterior, conforme quadro a seguir:

Beneficiário	Período	Valor (R\$)	Motivo/Missão
***.548.747-**	26/05 a 04/06/16	33.897,00	VIII Forum Internacional (Atomexpo 2016) em Chalon-Sur-Saône-França e reuniões técnico-comerciais com as empresas Areva (na França) e empresa Rosatom (em Moscou).
***.092.039-**	26/05 a 04/06/16	30.195,88	
***.757.448-**	26/05 a 04/06/16	31.526,51	
***.548.747-**	26/06 a 04/07/16	34.979,39	Feira Mundial da Área Nuclear, World Nuclear Exhibition-WNE em Paris-França, e reuniões c/ empresas: Areva, Atmea, Rosatom e Westinghouse.
***.092.039-**	26/06 a 04/07/16	29.016,02	
***.215.507-**	26/06 a 04/07/16	28.491,60	
***.422.057-**	26/06 a 04/07/16	38.105,13	
***.043.187-**	25/01 a 29/01/16	11.480,51	Nuclear Industry Summit Latin America 2016 e reuniões Técnico - comerciais com a Impisa e Westinghouse, em Buenos Aires.
***.442.057-**	25/01 a 29/01/16	10.532,92	
***.092.039-**	25/01 a 29/01/16	10.063,72	
***.548.747-**	21/02 a 24/02/16	4.920,89	Reunião c/ Embaixador do Brasil e Ministro de Ciência e Tecnologia da Inovação Produtiva em Buenos Aires.
CPF não encontrado	30/04 a 07/05/16	16.352,08	Expositor no estande da Nuclep na Offshore Technology Conference 2016 - OTC Houston EUA.
***.380.577-**	30/04 a 07/05/16	13.582,28	
***.672.587-**	25/04 a 01/05/16	15.605,22	Reunião de especialistas técnicos do grupo de fornecedores nucleares sob a coordenação do Min. Rel. Exteriores. (Austria - Viena)
***.443.007-**	25/04 a 01/05/16	15.548,96	

Fonte: Manifestações do Auditado em resposta à SA nº PPP/01 e Extrações via Tesouro Gerencial

Em seguida, a seguinte amostra foi selecionada, com o objetivo de verificar a regularidade da concessão de diárias e passagens para viagens ao Exterior pela Nuclep:

Beneficiário	Período	Valor (R\$)	Motivo/Missão
***.548.747-**	26/05 a 04/06/16	33.897,00	VIII Forum Internacional (Atomexpo 2016) em Chalon-Sur-Saône-França e reuniões técnico-comerciais com as empresas Areva
***.092.039-**	26/05 a 04/06/16	30.195,88	



***.757.448-**	26/05 a 04/06/16	31.526,51	(na França) e empresa Rosatom (em Moscou).
***.215.507-**	26/06 a 04/07/16	28.491,60	Feira Mundial da Área Nuclear, World Nuclear Exhibition-WNE em Paris-França, e reuniões c/ empresas: Areva, Atmea, Rosatom e Westinghouse
***.442.057-**	26/06 a 04/07/16	38.105,13	
***.043.187-**	25/01 a 29/01/16	11.480,51	Nuclear Industry Summit Latin America 2016 e reuniões Técnico - comerciais com a Impisa e Westinghouse, em Buenos Aires.
***.442.057-**	25/01 a 29/01/16	10.532,92	
***.092.039-**	25/01 a 29/01/16	10.063,72	

Assim, atendendo às Solicitações de Auditoria Nº 201603285/07, Nº 201603285/22 e Nº 201603285/27 a unidade encaminhou cópias dos processos de Autorização Para Viagem no Exterior (APVE's) e dos processos de Prestação de Contas de Viagens no Exterior (PCVE's) referentes aos eventos selecionados na amostra, contendo conjunto de cópias de documentos que comprovam a regularidade da concessão e do uso das passagens, diárias e reembolsos recebidos pelos beneficiários, dentre os quais:

- (1) Ofícios ou Cartas endereçadas pelo Presidente da Nuclep ao Secretário-Executivo do MCTI, por meio dos quais solicita autorização para afastamento de empregados do País, contendo o documento “Justificativa de Necessidade de Afastamento do País de mais de um Empregado para participar de Evento ou Atividade no Exterior”, além do formulário próprio preenchido;
- (2) Extrato de consulta ao Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) – operação Consulta Ordem Bancária;
- (3) Ofícios ao Banco do Brasil S/A (BB S/A), em que se solicita a compra de moeda estrangeira no valor especificado;
- (4) Comprovante, emitido pelo BB S/A, de operação de câmbio e aquisição de moeda estrangeira;
- (5) Formulários “Prestação de Contas de Viagem no Exterior”;
- (6) Comprovações de bilhetes eletrônicos (*Eticket*) emitidos, fotocópias de canchotos de cartões de embarque utilizados e comprovantes de mensagens eletrônicas (*e-mails*) referentes às reservas e emissões de passagens aéreas;
- (7) Recibos de pagamentos de táxis utilizados no exterior;
- (8) Nota Fiscal de pagamento de refeição em almoço de negócios;
- (9) Recibo de pagamento, via Guia de Recolhimento da União (GRU), de devolução pelo empregado de valores recebidos e não utilizados, ou de diferenças referentes a taxas de câmbio;
- 10) Comprovações de participação nos eventos programados.

Averiguada toda a documentação técnica pertinente, restou comprovado que todas as diárias e passagens para o Exterior concedidas pela Nuclep aos seus empregados até 15 de setembro de 2016, o foram para “Viagens a Serviço”, ou seja, para missão oficial, comparecimento a seminários, congressos, convenções, contatos técnicos ou comerciais, e não para treinamento ou prestação de serviço.



Cumpriram-se os procedimentos regulares de autorização e prestação de contas das viagens, as quais foram realizadas e se ativeram à quantidade de dias inicialmente proposta.

As diárias foram concedidas em valores condizentes com aqueles pré-estabelecidos para o nível hierárquico de cada cargo, e com as datas de início e fim da viagem. A aquisição de passagens aéreas observou os requisitos regulamentares, não tendo os usuários escolhido as empresas aéreas ou solicitado a compra de passagens com data em aberto.

Houve comprovação adequada das despesas de deslocamentos e outras eventualmente realizadas para o cumprimento do propósito da viagem, tendo sido devolvidos pelos empregados quaisquer valores recebidos e não utilizados, ou referentes às taxas de câmbio.

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

4.1.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação do atendimento de recomendações emitidas pela CGU, relacionadas ao pagamento de horas extras.

Fato

O TCU, por meio do Acórdão 1.763/2014 – Primeira Câmara, determinou à CGU que informasse, nas próximas contas da NUCLEP, sobre a ocorrência de habitualidade no pagamento de horas extras e a extrapolação do limite de duas horas extras diárias.

Adicionalmente, foram identificadas, no Plano de Providências Permanente, três recomendações relacionadas ao pagamento de horas extras emitidas pela CGU, quais sejam:

Recomendação 50115: *“Rever o dimensionamento dos contratos de terceirização vigentes, de forma a atender todas as necessidades da NUCLEP”.*

Recomendação 114745: *“Avaliar a possibilidade de redimensionar os contratos de terceirização de vigilância e motoristas, de modo que não haja a realização e o pagamento de horas extras habituais, especialmente no caso de empregados que percebem "horas extras incorporadas". Nessa avaliação, devem ser considerados os normativos legais aplicáveis à matéria, bem como a eventual extinção parcial dos cargos de vigilante e de motorista”.*

Recomendação 96051: *“Reorganizar os turnos de trabalho dos motoristas de forma que os profissionais não ultrapassem o limite máximo diário de duas horas de horas extraordinárias e o intervalo interjornadas de trabalho permitido pela CLT”.*



Considerando as informações obtidas por meio do sistema SIAPE, foi selecionada uma amostra composta dos dez empregados que perceberam o maior valor total referente a horas extras, no período de janeiro a agosto de 2016. Observou-se que, desses dez servidores, cinco exerciam a função de motorista e outros cinco atuavam em área técnica.

Foi solicitado à NUCLEP, então, o detalhamento dos quantitativos de horas extras pagas a cada dia para cada um dos empregados contidos na amostra, ao longo de todo o período analisado.

Com base nas informações apresentadas em resposta, foi possível observar o que segue:

- No caso dos empregados que ocupam cargo de motorista (matrículas SIAPE 1244987, 1244292, 1334323, 1246041 e 1634977), foi identificado pagamento contínuo e diário de horas extras, em quantitativo bastante elevado, em média, superior a 6 horas diárias.

- No caso dos cinco empregados da área técnica (matrículas SIAPE 1244263, 1612531, 1566498, 1765097 e 1961972), embora não tenha sido identificado pagamento diário contínuo de horas extras, foi observada a ocorrência de pagamentos periódicos, numa frequência aproximada de uma vez a cada quatro dias, de quantitativo expressivo de horas extras. Em geral, o quantitativo pago a cada quatro dias para estes empregados foi de 21 horas extras.

Em todos os dez casos analisados, o valor médio mensal recebido pelo empregado a título de horas extras, no período de janeiro a agosto de 2016, superou o valor do respectivo salário base.

Solicitou-se, então, esclarecimentos ao gestor quanto à necessidade de realização, por estes empregados, de quantitativos tão significativos de horas extras.

Em resposta, foi apresentada manifestação da Gerencia Geral de Segurança Patrimonial e Infraestrutura da NUCLEP, sobre as horas extras realizadas pelos motoristas, conforme segue:

“Os motoristas citados dirigiam à serviço das Diretorias e da Presidência, atendendo aos seus deslocamentos de segunda à sexta. Nos finais de semana e nos feriados, em face da demanda do setor industrial e da quantidade de meios existentes, eram escalados pelo ALG/T para atender à empresa, trazendo e levando funcionários escalados para serviço extraordinário.

Apresentamos as providências para redução das horas extras, que iniciaram-se antes da presente solicitação da CGU, sendo certo que o relatado a seguir já são resultados e não providências iniciadas agora, ou futuras, a saber:

- Os serviços foram redistribuídos de forma otimizada por todos os turnos de trabalho da empresa;

- Contratação da empresa Multiamerican Serviços Ltda (locação de veículos com motorista) para atender as demandas e reduzir a quantidade de horas extras dos motoristas;

- Acréscimo de 02 veículos no contrato da Multiamerican Serviços Ltda, aditivados ao contrato existente;



- Implantação de Telemetria nos veículos, tornando possível a conferência precisa do início e do término das jornadas dos motoristas, possibilitando melhor controle e correção dos serviços cuja carga horária ultrapassasse o limite legal”.

Quanto às horas extras realizadas pelos empregados da área técnica, foi apresentada a manifestação da Gerencia de Manutenção e Utilidades da NUCLEP:

“Os funcionários mencionados são Operadores de Utilidades e trabalham em regime de escala de 24x72h.

Considerando que nos últimos anos tivemos a aposentadoria de 05 (cinco) funcionários e tendo em vista a obrigatoriedade de se manter os equipamentos dos sistemas de apoio fabril (oxigênio, GLP, ar comprimido, água potável, e a estação de tratamento de esgotos) em pleno funcionamento, fez-se necessário a inclusão desses empregados no regime de horas-extras, de modo a atender as atividades fabris até que houvesse a reposição do pessoal, mediante a contratação através do concurso público.

Foi autorizado, recentemente, pela Diretoria Executiva a contratação de 05 (cinco) Operadores de Utilidades através do concurso público. Assim, recebemos 02 (dois) Operadores de Utilidades que foram admitidos em 13/10/16, outros 02 (dois) admitidos em 07/11/16, restando somente 01 (um) Operador com previsão para contratação em dezembro/16, o que deverá reduzir consideravelmente as horas-extras no setor.”

Considerando que uma das recomendações constantes no Plano de Providências se referia expressamente às horas extras realizadas por motoristas e vigilantes, e que apenas motoristas foram abrangidos na amostra inicialmente analisada, selecionou-se uma amostra adicional composta dos cinco empregados lotados na área de segurança patrimonial que perceberam os maiores valores de horas extras no período. Foi solicitado, assim como no caso da amostra inicial, o detalhamento dos quantitativos diários de horas extras realizadas por estes empregados.

A partir dos dados obtidos em resposta, verificou-se que, diferentemente do ocorrido nos casos analisados inicialmente, os empregados da amostra complementar, ocupantes do cargo de Supervisor de Segurança Patrimonial (atividade de vigilância), não realizaram horas extras continuamente ao longo dos oito meses avaliados. A ocorrência de horas extras em quantitativos superiores ao limite de duas horas se verificou em dias específicos, tais como:

- Dias em que o plantão dos empregados em feriados. No caso de trabalhadores que trabalham em regime de escala, o TST exarou entendimento, mediante Súmula n.º 444, de que as horas trabalhadas devem ser pagas em dobro quando coincidirem com dias de feriado. Portanto, neste caso, não se trata de realização de horas extras propriamente ditas, mas sim de pagamento em dobro pelo trabalho realizado nestes dias específicos.

- Diversos dias do mês de junho, em virtude da realização de treinamento externo de Reciclagem do Curso de Formação de Vigilantes, que deve ser realizado a cada dois anos por exigência legal da Polícia Federal, conforme informado pelo gestor. Neste período, enquanto parte dos vigilantes encontravam-se em treinamento, outra parte teve que fazer horas extras para cobrir os plantões em aberto. Portanto, trata-se de uma situação excepcional e pontual, ocorrida no período.



Diante dos fatos relatados, observa-se, portanto, que, em que pese as providências alegadas pelo gestor, as recomendações exaradas pela CGU não foram atendidas, especialmente no caso dos motoristas e dos operadores de utilidades, que, conforme constatado, perceberam quantitativos bastante significativos de horas extras no exercício de 2016.

Tendo em vista a existência de três recomendações relativas ao tema no Plano de Providências da NUCLEP, optou-se por suspender o monitoramento de duas delas e manter apenas de uma, que será revisada, passando a ter a seguinte redação:

“Redimensionar os contratos de terceirização, reorganizar os turnos de trabalho dos empregados próprios e/ou adotar medidas visando a contratação de novos empregados mediante concurso público, de forma suprir a demanda de serviços existente na NUCLEP, evitando, assim, a realização de horas extras habituais ou em quantitativo diário superior a duas horas pelos empregados da empresa.”

4.2 MOVIMENTAÇÃO

4.2.1 PROVIMENTOS

4.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Contratação de prestadores de serviços autônomos sem licitação, apesar dos valores pagos superarem o limite para dispensa.

Fato

Conforme dados extraídos do SIAFI, a NUCLEP emitiu empenhos com respaldo em dispensa de licitação em favor de 31 prestadores de serviços autônomos durante o exercício de 2016, totalizando R\$ 317.089,32, já considerados os reforços e cancelamentos.

Constatou-se que, em quatro casos, o valor total empenhado para um mesmo prestador de serviços excedeu ao limite legal para contratação por dispensa que estava vigente à época do início da respectiva contratação.

Os casos identificados e respectivos valores empenhados estão discriminados a seguir:

CPF prestador	Serviço prestado	Valor total empenhado em 2016 (R\$)	Valor empenhado até junho de 2016 (R\$)
***.932.116-**	Engenheiro	54.820,97	54.820,97
***.779.577-**	Calculista de folha	42.901,92	28.601,28
***.044.401-**	Assistente administrativo	18.996,12	9.498,06
***.234.067-**	Web designer	16.920,23	11.939,76
Total			104.860,07

Observa-se, portanto, que, nos quatro casos acima mencionados, o valor total empenhado em favor do prestador é superior ao limite de R\$ 16.000,00 para contratação por dispensa, que vigorava até junho de 2016.



Cabe destacar que, após a publicação da Lei nº 13.303/2016, em 30/06/2016, o limite para contratação por meio de dispensa de licitação pelas empresas estatais passou a ser de R\$ 50.000,00, mas as contratações relativas aos quatro casos aqui apontados são anteriores a esta alteração.

Apesar disso, observa-se que, se fosse considerada a nova legislação, apenas um caso continuaria extrapolando o limite legal, no que se refere ao valor total empenhado. Por outro lado, dois casos já haviam extrapolado o limite antes mesmo da alteração normativa.

Mediante SA201603285/28, de 14/12/2016, solicitou-se ao gestor que justificasse as contratações do engenheiro e do web designer por meio de dispensa de licitação, tendo em vista que, nestes dois casos, o limite previsto em lei já havia sido extrapolado em junho de 2016, antes mesmo da alteração promovida pela nova lei.

Em resposta, o gestor se manifestou conforme segue:

Sobre o caso do engenheiro:

“Conclusão dos serviços de fechamento da documentação de desembaraço alfandegário, faturamento e gestão dos contratos de fornecimento de 18 (dezoito) Bocas de Sino Multifuncionais para a Petrobrás, bem como do contrato de fornecimento de 08 (oito) Acumuladores para a Unidade 3 da Usina Nuclear Almirante Álvaro Alberto em Angra dos Reis do cliente Eletronuclear. Em que pese a remuneração estar acima do limite de dispensa de licitação (R\$ 16.000,00), as atividades exercidas pelo Engenheiro [...] no período de contratação foram equivalentes as exercidas por gerentes no âmbito da NUCLEP. A remuneração das tarefas exercidas equivale a metade da remuneração do cargo de gerente, sendo vantajoso para a Nuclep, considerando a premência da atividade executada pelo contratado.”

Sobre o caso do web designer:

*“Contratação de profissional para prestação de suporte a folha de pagamento no uso do sistema MIX por 3 meses a fim de evitar interrupção no sistema. Data do término da prestação do Serviço – 02/05/2016
Em 29/07/2010, a Gerência Geral de Recursos Humanos, através da CI AG-241/10, solicitou a Gerência de Informática, com de acordo do Diretor Administrativo, providências no sentido de conduzir o processo da contratação, por inexigibilidade, de um Consultor da Riosoft, para assessoria de 320 horas adicionais de suporte/treinamento, a ser realizado em determinados períodos, de acordo com um cronograma previamente definido. Recebemos a proposta da Riosoft.
Solicitamos proposta também ao [...], que era funcionário da Riosoft, e se encontrava prestando serviço de treinamento do sistema da Riosoft, aqui na Nuclep. O valor apresentado pelo [...] foi bem inferior ao da Riosoft. Visto que, a Nuclep teria o serviço com menor preço e o atendimento presencial, optou-se pela contratação do [...].”*

O gestor limitou-se, portanto, a ressaltar a necessidade dos serviços prestados, bem como esclarecer os valores praticados, mas não apresentou justificativas específicas quanto à extrapolação do limite para contratação por meio de dispensa.

Cabe salientar que a totalização do valor do serviço para enquadramento na modalidade licitatória deve ser feita considerando não somente o valor a ser pago a cada prestador individualmente, mas sim o valor total do serviço a ser contratado, incluindo todos os prestadores necessários à sua execução.

Causa



Planejamento inadequado das contratações de prestadores de serviços autônomos, acarretando fuga ao processo licitatório.

Manifestação da Unidade Examinada

O gestor não apresentou manifestação adicional após recebimento da versão preliminar deste Relatório.

Análise do Controle Interno

Conforme exposto, verificou-se a extrapolação do limite legal de dispensa de licitação para contratação de prestadores de serviços autônomos.

Recomendações:

Recomendação 1: Avaliar, quando da necessidade de contratação de prestação de serviço específica, a duração e o valor previsto, e, caso seja ultrapassado o limite de dispensa de licitação, realizar a contratação com base na modalidade licitatória devida.

III – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados, somos de opinião que a Unidade Gestora deve adotar medidas corretivas com vistas a elidir os pontos ressaltados neste Relatório.

Rio de Janeiro/RJ, 09 de março de 2017.

