

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-024.195/2014-6

Natureza: Auditoria de Conformidade

Órgão/Entidade/Unidade: Eletrobrás Distribuição Rondônia – Ceron

Interessado: Tribunal de Contas da União.

Representação legal: Robson Magno Clodoaldo Casula, OAB/RO 1.404.

SUMÁRIO: FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA DE GOVERNANÇA E GESTÃO DAS AQUISIÇÕES PÚBLICAS. ELETROBRÁS DISTRIBUIÇÃO RONDÔNIA – CERON. IDENTIFICAÇÃO, EM MOMENTO PRECEDENTE, DE OCORRÊNCIAS QUE MOTIVARAM A EXPEDIÇÃO DE RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES, ASSIM COMO A REALIZAÇÃO DE OITIVAS DA CERON E DE EMPRESAS CONTRATADAS, EM FUNÇÃO DA INCLUSÃO INDEVIDA DE ITENS EM PLANILHAS DE CUSTO E PREÇO DE CONTRATOS. CONSTATAÇÃO DO CUMPRIMENTO DA TOTALIDADE DAS DETERMINAÇÕES E DA QUASE INTEGRALIDADE DAS RECOMENDAÇÕES, AFORA AQUELAS QUE SE TORNARAM INSUBSISTENTES, EM FUNÇÃO DA ARREMATAÇÃO DA EMPRESA EM LEILÃO DE PRIVATIZAÇÃO. ACOLHIMENTO DAS MEDIDAS ADOTADAS PELA CERON EM RELAÇÃO AOS CONTRATOS COM ITENS QUESTIONADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria integrante do conjunto de auditorias do trabalho de fiscalização de governança e gestão das aquisições públicas, realizado na sistemática de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, tratando a presente auditoria, especificamente, da avaliação quanto a se as práticas de governança e de gestão de aquisições públicas adotadas pela Eletrobrás Distribuição Rondônia – Ceron estão de acordo com a legislação aplicável e aderentes às boas práticas.

2. Acerca do estágio atual do feito e do encaminhamento proposto, adoto como Relatório a instrução constante da peça 64, cujas conclusões foram ratificadas pelo Secretário de Controle Externo da Secex/AM (peça 65), passando a transcrevê-la, com os eventuais ajustes de forma considerados necessários:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de relatório de auditoria integrante do conjunto de auditorias do trabalho de fiscalização de governança e gestão das aquisições públicas, realizado na sistemática de fiscalização de Orientação Centralizada (FOC).

2. O objetivo da auditoria foi avaliar se as práticas de governança e de gestão de aquisições públicas adotadas pelo Eletrobrás Distribuição Rondônia (Ceron) estão de acordo com a legislação aplicável e aderentes às boas práticas.

3. O Tribunal deliberou sobre a matéria nos termos do Acórdão 378/2016 – Plenário, relator Ministro Augusto Sherman:

‘9.1. recomendar à Eletrobrás Distribuição Rondônia, com fulcro na Lei 8.443/92, art. 43, inciso I, c/c art. 250, inciso III, do RI/TCU, que:

9.1.1. aprove plano de trabalho anual para atuação da comissão de ética;

9.1.2. estabeleça diretrizes para área de aquisições incluindo:

9.1.2.1. política de compras;

- 9.1.2.2. política de estoques;
- 9.1.3. avalie a necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às aquisições, com objetivo de buscar o melhor resultado para a organização como um todo;
- 9.1.4. estabeleça diretrizes para o gerenciamento de riscos da área de aquisições;
- 9.1.5. capacite os gestores na área de aquisições em gestão de riscos;
- 9.1.6. realize gestão de riscos das aquisições;
- 9.1.7. implemente e divulgue os canais (telefone, *e-mail*, endereço, ouvidoria) por meio dos quais se possam fazer diretamente e de forma sigilosa denúncias acerca de fatos relacionados a aquisições;
- 9.1.8. inclua entre as atividades de auditoria interna a avaliação de governança, avaliação de controles internos gerais e específicos na área de licitações e contratos;
- 9.1.9. avalie a conveniência e oportunidade de publicar todos os documentos que integram os processos de aquisições (*e.g.*, solicitação de aquisição, estudos técnicos preliminares, estimativas de preços, pareceres técnicos e jurídicos etc.) na Internet;
- 9.1.10. publique na sua página na Internet a decisão quanto à regularidade das contas proferida pelo órgão de controle externo;
- 9.1.11. publique na Internet a agenda de compromissos públicos do principal gestor responsável pelas aquisições;
- 9.1.12. execute processo de planejamento das aquisições, contemplando, pelo menos:
 - 9.1.12.1. elaboração, com participação de representantes dos diversos setores da organização, de um documento que materialize o plano de aquisições, contemplando, para cada contratação pretendida, informações como: descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para aquisição (*e.g.*, mês), programa/ação suportado (a) pela aquisição, e objetivo (s) estratégico (s) apoiado (s) pela aquisição;
 - 9.1.12.2. aprovação, pela mais alta autoridade da organização, do plano de aquisições;
 - 9.1.12.3. divulgação do plano de aquisições na Internet;
 - 9.1.12.4. acompanhamento periódico da execução do plano, para correção de desvios;
- 9.1.13. estabeleça um modelo de competências para os ocupantes das funções-chave da área de aquisição, em especial daqueles que desempenham papéis ligados à governança e à gestão das aquisições;
- 9.1.14. defina um processo formal de trabalho para as etapas de planejamento de cada uma das aquisições, seleção do fornecedor e gestão dos contratos;
- 9.1.15. estabeleça e adote:
 - 9.1.15.1. padrões para especificações técnicas de objetos contratados frequentemente;
 - 9.1.15.2. minutas padrão de editais e contratos;
 - 9.1.15.3. procedimentos para elaboração das estimativas de preços das contratações;
- 9.1.16. no modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, inclua os seguintes controles internos na etapa de elaboração dos estudos técnicos preliminares:
 - 9.1.16.1. realizar levantamento de mercado junto a diferentes fontes possíveis, efetuando levantamento de contratações similares feitas por outros órgãos, consulta a sítios na internet (*e.g.* portal do *software* público), visita a feiras, consulta a publicações especializadas (*e.g.* comparativos de soluções publicados em revistas especializadas) e pesquisa junto a fornecedores, a fim de avaliar as diferentes soluções que possam atender às necessidades que originaram a contratação (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea 'c');
 - 9.1.16.2. definir método de cálculo das quantidades de postos de trabalho necessários à contratação;

9.1.16.3. documentar o método utilizado para a estimativa de quantidades no processo de contratação, juntamente com os documentos que lhe dão suporte;

9.1.16.4. definir método para a estimativa de preços, considerando uma cesta de preços, utilizando as diretrizes contidas na IN SLTI 5/2014;

9.1.16.5. documentar o método utilizado para a estimativa de preços no processo de contratação, juntamente com os documentos que lhe dão suporte;

9.1.16.6. avaliar se a solução é divisível ou não, levando em conta o mercado que a fornece e atendendo que a solução deve ser parcelada quando as respostas a todas as 4 perguntas a seguir forem positivas: (I) é tecnicamente viável dividir a solução? (II) é economicamente viável dividir a solução? (III) não há perda de escala ao dividir a solução? (IV) há o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade ao dividir a solução?;

9.1.16.7. avaliar, no caso de contratação de serviços continuados, as diferentes possibilidades de critérios de qualificação econômico-financeiras previstas na IN-SLTI 02/2008, art. 19, inciso XXIV, e Acórdão 1214/2013 – TCU – Plenário, item 9.1.10, considerando os riscos de sua utilização ou não;

9.1.17. incluir, no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, os seguintes controles internos na etapa de gestão contratual:

9.1.17.1. estabelecer mecanismo de controle gerencial acerca da produtividade do pessoal empregado nos contratos, a fim de subsidiar a estimativa para as futuras contratações;

9.1.17.2. verificar, a cada prorrogação contratual, se a contratada mantém as mesmas condições de habilitação econômico financeira exigidas à época da licitação;

9.1.17.3. utilizar, quando da realização de repactuações, informações gerenciais do contrato para negociar valores mais justos para a Administração;

9.1.18. incluir, no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, os seguintes controle internos na etapa de elaboração do termo de referência ou projeto básico:

9.1.18.1. prever no modelo de gestão do contrato, quando se tratar de contratação de serviços, a segregação das atividades de recebimento de serviços de forma que:

9.1.18.1.1. o recebimento provisório, a cargo do fiscal que acompanha a execução do contrato, baseie-se no que foi observado ao longo do acompanhamento e fiscalização (Lei 8.666/1993, art. 73, inciso I, 'a');

9.1.18.1.2. o recebimento definitivo, a cargo de outro servidor ou comissão responsável pelo recebimento definitivo, baseie-se na verificação do trabalho feito pelo fiscal e na verificação de todos os outros aspectos do contrato que não a execução do objeto propriamente dita (Lei 8.666/1993, art. 73, inciso I, 'b');

9.1.18.2. atrelar multas às obrigações da contratada estabelecidas no modelo de execução do objeto (e.g. multas por atraso de entrega de produtos e por recusa de produtos);

9.1.18.3. definir o rigor de cada multa de modo que seja proporcional ao prejuízo causado pela desconformidade;

9.1.18.4. definir o processo de aferição da desconformidade que leva à multa (e.g. cálculo do nível de serviço obtido);

9.1.18.5. definir a forma de cálculo da multa, de modo que seja o mais simples possível;

9.1.18.6. definir o que fazer se as multas se acumularem (e.g. distrato);

9.1.18.7. definir as condições para aplicações de glosas, bem como as respectivas formas de cálculo;

9.1.18.8. prever, no edital de pregão, cláusulas de penalidades específicas para cada conduta que possa se enquadrar no contido na Lei 10.520/2002, art. 7º, observando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade;

9.1.19. inclua, no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, na etapa de planejamento da contratação:

9.1.19.1. no modelo de gestão do contrato, mecanismos que permitam o rastreamento dos pagamentos efetuados, isto é, que permitam, para cada pagamento executado, identificar os bens ou serviços fornecidos pela contratada;

9.1.19.2. no modelo de gestão do contrato, a exigência de que a garantia cubra o pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários não quitados pela contratada;

9.1.19.3. nas cláusulas de penalidades, o atraso na entrega das garantias contratuais, inclusive as respectivas atualizações de valores decorrentes de aditivos contratuais;

9.1.20. estabeleça, no modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, listas de verificação para:

9.1.20.1. os aceites provisório e definitivo na etapa de planejamento da contratação, de modo que os atores da fiscalização tenham um referencial claro para atuar na fase de gestão do contrato;

9.1.20.2. atuação do pregoeiro ou da comissão de licitação durante a fase de seleção do fornecedor; e

9.1.20.3. atuação da consultoria jurídica na emissão pareceres de que trata a Lei 8.666/1993, art. 38, parágrafo único, podendo adotar os modelos estabelecidos pela Advocacia-Geral da União;

9.2. determinar à Eletrobrás Distribuição Rondônia, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU, que:

9.2.1. em atenção ao Decreto 7.746/2012, art. 16, elabore e aprove um Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS);

9.2.2. em atenção à IN SLTI 10/2012, art. 12, publique no seu sítio na internet o PLS aprovado;

9.2.3. em atenção à IN SLTI 10/2012, arts. 13 e 14, estabeleça mecanismos de monitoramento para acompanhar a execução do PLS;

9.2.4. encaminhe, no prazo de 60 dias a contar da ciência, plano de ação para a implementação das medidas constantes deste Acórdão, contendo:

9.2.4.1. para cada determinação, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.4.2. para cada recomendação cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.4.3. para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, justificativa da decisão;

9.3. com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, determinar a oitiva da Ceron e da empresa contratada por meio do Contrato DG/145/2010 a respeito da inclusão na planilha de custos e formação de preços (PCFP) das seguintes parcelas:

9.3.1. despesas com treinamento, capacitação e reciclagem como o item 'Insumos', sem amparo legal, visto que tal parcela já é coberta pela rubrica 'despesas administrativas', conforme Acórdão 825/2010 – Plenário;

9.3.2. Aviso Prévio Trabalhado, após 12 meses de contrato, em desacordo com o Acórdão TCU 3006/2010 – Plenário, item 9.2.2;

9.4. com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, determinar a oitiva da Ceron e da empresa contratada por meio do Contrato DG/76/2012 a respeito da inclusão na planilha de custos e formação de preços (PCFP) das seguintes parcelas:

9.4.1. Aviso Prévio Trabalhado, após 12 meses de contrato, em desacordo com o Acórdão TCU 3006/2010 – Plenário, item 9.2.2;

9.4.2. depreciação de bens permanentes/equipamentos após 12 meses de contrato;

9.5. dar ciência à Eletrobrás Distribuição Rondônia sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

9.5.1. não levantamento sobre possíveis soluções de mercado durante os estudos técnicos preliminares, identificado no Contrato DG/194/2011, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea ‘c’;

9.5.2. ausência de estudo e definição da produtividade da mão de obra a ser utilizada na prestação de serviços de limpeza, identificada nos Contratos DG/76/2012 e DG 145/2010, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea ‘f’ e art. 7º, § 4º c/c IN-SLTI 2/2008, art. 43, parágrafo único;

9.5.3. ausência de definição da localização, quantidade e tipo de postos de trabalho de vigilância, identificada no DG/76/2012, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea ‘c’ c/c IN-SLTI 02/2008, art. 49, I;

9.5.4. ausência de definição de diferentes turnos para os postos de vigilância, de acordo com as necessidades da organização, para postos de escala 44h semanais, visando eliminar postos de 12 x 36h que ficam ociosos nos finais de semana, identificada no DG/76/2012, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea ‘c’ c/c IN-SLTI 2/2008, art. 51-A;

9.5.5. não estabelecimento de requisitos de qualidade que permitam a avaliação dos serviços que são prestados, identificado nos Contratos DG/145/2010 e DG/76/2012, o que afronta o disposto na Lei 10.520/2002, art. 3º, inciso II, no Decreto 2.271/1997, art. 3º, § 1º e na IN SLTI 2/2008, art. 11;

9.5.6. não estabelecimento de práticas de sustentabilidade na execução dos serviços de limpeza e conservação, identificado no Contrato DG/145/2010, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 3º c/c IN SLTI 1/2010, art. 6º e IN-SLTI 2/2008, art. 42, inciso III; e

9.5.7. obrigatoriedade de vistoria prévia às instalações onde os serviços serão prestados como condição de habilitação, identificada nos editais dos Pregões Eletrônicos 30/2010 e 5/2012, o que afronta a Lei 8.666/1993, art. 3º, §1º, inciso I, além de jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 614/2008 (item 9.3.3.2) e 1955/2014 (item 9.2.4), ambos do Plenário do TCU.’

4. As comunicações processuais foram realizadas (peças 30 a 37).

5. A Ceron apresentou inicialmente suas respostas nos termos das peças 38 (oitiva) e 41 (determinações), a Empresa HM Balbi (peça 41, oitiva), as quais foram analisadas na instrução de peça 42, que concluiu por nova diligência pela falta de documentos comprobatórios das respostas.

6. Procedida a diligência, a Ceron respondeu nos termos da peça 46.

7. Nova instrução foi feita, sendo proposta diligência, pois os valores das glosas não foram apresentados (peça 48).

8. A Ceron apresentou as respostas nas peças 52 a 56.

9. Instrução de peça 57 analisou as respostas e solicitou nova diligência por entender que a empresa não apresentou os elementos comprobatórios das providências solicitadas com relação ao ingresso de ação judicial contra a empresa HR Vigilância e Segurança Ltda.

10. A Ceron apresentou as respostas nas peças 62-63.

ANÁLISE DAS OITIVAS

11. O Tribunal determinou a oitiva da Ceron e das empresas envolvidas conforme excerto abaixo do Acórdão 378/2016 – Plenário, relator Ministro Augusto Sherman:

‘9.3. com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, determinar a oitiva da Ceron e da empresa contratada por meio do Contrato DG/145/2010 a respeito da inclusão na planilha de custos e formação de preços (PCFP) das seguintes parcelas:

9.3.1. despesas com treinamento, capacitação e reciclagem como o item 'Insumos', sem amparo legal, visto que tal parcela já é coberta pela rubrica 'despesas administrativas', conforme Acórdão 825/2010 – Plenário;

9.3.2. Aviso Prévio Trabalhado, após 12 meses de contrato, em desacordo com o Acórdão TCU 3006/2010 – Plenário, item 9.2.2;

9.4. com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, determinar a oitiva da Ceron e da empresa contratada por meio do Contrato DG/76/2012 a respeito da inclusão na planilha de custos e formação de preços (PCFP) das seguintes parcelas:

9.4.1. Aviso Prévio Trabalhado, após 12 meses de contrato, em desacordo com o Acórdão TCU 3006/2010 – Plenário, item 9.2.2;

9.4.2. depreciação de bens permanentes/equipamentos após 12 meses de contrato;'

12. Em relação ao subitem 9.3, a Ceron apresentou as seguintes informações (peça 38):

'Em atenção ao ofício em referência, informamos:

a) Contrato DG/145/2010:

a1) despesas com aviso prévio: já foi excluída do contrato.

a2) demais despesas: estamos analisando o contrato e aditivos e, em sendo o caso, adotaremos as medidas para o devido ressarcimento dos valores.

b) Contrato DG/076/2012:

b1) a vigência do contrato findou em agosto de 2015.

b2) estamos analisando o contrato e aditivos e, em sendo o caso, adotaremos as medidas para o devido ressarcimento dos valores.'

13. A empresa HM Balbi Serviços e Comércio alegou, em relação ao Contrato DG/145/2010, que (peça 14):

- treinamento não seria uma despesa administrativa consoante, por exemplo, a planilha de custo na peça 14, p. 91. Isto decorreria de a empresa fazer o treinamento independentemente do contrato que foi celebrado, uma vez que a administração exigiu que treinamentos fossem realizados objetivando o local e a prestação de serviço, como seriam exemplos as exigências descritas no Termo de Referência 026/2010 (peça 14, p. 43);

- se vinculou ao que fora pedido no contrato, o qual solicitava o treinamento nas planilhas;

- em relação ao aviso prévio, o acórdão do Tribunal é posterior à licitação e contrato;

- o contrato é de 2010 e os fatos alegados somente chegaram ao conhecimento da empresa cinco anos depois;

- que a empresa agiu de boa fé na execução e no cumprimento do que estabelecia a licitação.

14. Posteriormente, a Ceron informou (peça 46):

'Conforme informado na CTA-PR-64/2016, esta empresa revisou os termos de prorrogação dos contratos, excluindo da planilha as despesas com treinamento/capacitação/reciclagem e depreciação dos contratos de serviços com vigência superior a 12 meses, bem como procedeu à devida glosa de valores pagos com essas rubricas. Com relação à parcela do aviso prévio indenizado, a mesma está sendo mantida apenas com a comprovação de substituição de pessoal, acarretando nova despesa'.

15. Atendendo diligência do Tribunal, a Ceron informou que (peça 52, p. 1, 6, 11-36, 39-200, peça 2, 1-31):

- Contrato DG/145/2010: Em complemento às informações prestadas por meio das cartas CTA-PR064/2016, de 21/03/2016 e CTA-PR-282/2016, de 20/01/2016, encaminhamos as

evidências de efetivação das glosas em 7 (sete) parcelas do Contrato DG/145/2010, no total de R\$ 70.578,90.

- Contrato DG/076/2012: Conforme cartas CT/PRAS/005/2017 e CT/PRAS/029/2017, a Contratada foi notificada a devolver o montante de R\$ 53.676,72. Decorrido o prazo concedido, e não tendo havido manifestação por parte da Contratada, a Empresa está adotando providências para ajuizamento de ação de cobrança do referido valor, conforme anexos.

16. A empresa H R Vigilância e Segurança Ltda. não apresentou justificativa, apesar de regularmente notificada (peça 35).

17. Examinando-se os documentos apresentados do Contrato DG 145/2010, houve a alteração contratual relativo ao ajuste salarial retirando os custos com treinamento, capacitação e reciclagem, o que totalizou pouco mais de R\$ 2.000,00 a menos (peça 52, p. 11-35).

18. Foram glosados R\$ 70.578,94 (peça 52, p. 32, peça 63), que foram descontadas em sete parcelas:

SICPG	Data	Nota Fiscal	Obrigação	Valor da Glosa	Expediente consolidador do pagamento	Comprovante de transferência
Peça 53, p. 14	30/09/2016	2415 (peça 52, p. 17)	17678	10.082,70	Peça 53, p. 12	Peça 53, p. 13
Peça 53, p. 21	27/10/2016	2598 (peça 53, p. 24)	19641	10.062,70	Peça 53, p. 19	Peça 53, p. 20
Peça 53, p. 30	4/01/2017	2763 (peça 53, p. 31)	N/I	10.062,70	Peça 53, p. 26	Peça 53, p. 27
Peça 52, p. 52	20/01/2017	2916 (peça 52, p. 55)	939	10.062,70	Peça 52, p. 53	Peça 52, p. 51
Peça 52, p. 61	02/03/2017	3075 (peça 52, p. 62)	3344	10.062,70	Peça 52, p. 57	Peça 52, p. 58
Peça 52, p. 64	22/03/2017	3176 (peça 52, p. 68)	4941	10.062,70	Peça 52, p. 65	Peça 52, p. 69
Peça 63, p. 320, 332	11/4/2017 25/4/2017	3181 3307	6367 7193	6.013,67 4.069,03	Peça 63, p. 316, 335	Peça 63, p. 313

19. A Ceron realizou as glosas do DG/076/2012 no valor de R\$ 53.676,72, todavia, como o mesmo havia sido encerrado e o prestador do serviço não efetuou os pagamentos, a empresa instaurou o processo 253, em 18/1/2018 (peça 52, p. 1 e peça 63, p. 336).

20. Verifica-se que a Cerou reanalisou a situação de acordo com as determinações do Tribunal e realizou a glosa dos valores nos dois contratos, obtendo o ressarcimento efetivo de R\$ 70.578,94 e estando em procedimento de cobrança de R\$ 53.676,72 da empresa HR Vigilância & Segurança, apesar dessa providência contra esse fornecedor ter sido realizada somente este ano, provocada pelo acórdão e diligências realizadas.

21. Nesse sentido, acolhem-se as justificativas apresentadas pela Ceron, diante das providências realizadas.

22. Com relação à oitiva da empresa HM Balbi Serviços e Comércio, rejeitam-se os seus argumentos e a mesma acabou ressarcindo os valores por meio das faturas de pagamento, colocando termo à irregularidade, a despeito do tempo da sua ocorrência.

ANÁLISE DAS RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES

23. Com relação às recomendações tem-se:

‘9.1. recomendar à Eletrobrás Distribuição Rondônia, com fulcro na Lei 8.443/92, art. 43, inciso I, c/c art. 250, inciso III, do RI/TCU, que:

9.1.1. aprove plano de trabalho anual para atuação da comissão de ética;’

A empresa apresentou o Plano de Trabalho 2017 da Comissão de Ética e Nota Técnica CE-001/2017 (peça 55, p. 504-513). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.2. estabeleça diretrizes para área de aquisições incluindo:

- 9.1.2.1. política de compras;
- 9.1.2.2. política de estoques;

23.1. A empresa apresentou as seguintes normas: Norma DG.LC.04-N.001 – Norma de Aquisição de Bens e Contratação de Obras e Serviços; Norma DG.LC.03-P.001 – Aquisição e Contratação por Inexigibilidade de Licitação; Norma NP.036.03 – Planejamento de Material e Estoque; Norma NP.036.04 – Controle de Material; Norma NP.036.05 – Inventário; Norma NP.036.08 – Deslocamento de Material; Norma NP.036.09 – Inspeção de Material; Norma NP.036.10 – Inspeção e Recebimento de Material (peça 53, p. 118-128, peça 54, p. 36-80, peça 55, p. 482-497, 514-523).

23.1.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.3. avalie a necessidade de atribuir a um comitê, integrado por representantes dos diversos setores da organização, a responsabilidade por auxiliar a alta administração nas decisões relativas às aquisições, com objetivo de buscar o melhor resultado para a organização como um todo;’

23.2. A empresa apresentou o plano de negócio e GT – Plano de Ação de Recuperação da Performance da Eletrobras Distribuidora Rondônia (peça 54, p. 81-133).

23.2.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.4. estabeleça diretrizes para o gerenciamento de riscos da área de aquisições;’

23.3. A empresa apresentou os seguintes documentos: RES-695/2015, de 20/10/2014, da Eletrobras Holding; Matriz de Riscos aprovada; e Política de Gestão de Riscos das Empresas Eletrobras (peça 54, p. 275-291).

23.3.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.5. capacite os gestores na área de aquisições em gestão de riscos;’

23.4. A empresa apresentou informação sobre a realização de treinamento e Ética para os empregados da área de suprimentos (peça 53, p. 32-117).

23.4.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.6. realize gestão de riscos das aquisições;’

23.5. A empresa elaborou a Resolução de Diretoria – RES-096/2016, de 23/06/2016, definição dos riscos a serem mapeados, dentre os quais está o risco constante no item 17 – Aquisições de Suprimentos (peça 54, p. 275-291).

23.5.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.7. implemente e divulgue os canais (telefone, e-mail, endereço, ouvidoria) por meio dos quais se possam fazer diretamente e de forma sigilosa denúncias acerca de fatos relacionados a aquisições;’

23.6. Foram incluídas no sítio da entidade na internet as informações da recomendação (peça 63, p. 337-338).

‘9.1.8. inclua entre as atividades de auditoria interna a avaliação de governança, avaliação de controles internos gerais e específicos na área de licitações e contratos;’

23.7. A empresa informou que considerando o reduzido quadro de pessoal da Auditoria Interna, nos últimos [anos], e considerando as exigências contidas na IN/CGU/024/2015, no sentido de que sejam priorizados os processos, cujos riscos já estão mapeados e constantes na matriz de riscos, esta atividade não pôde ser incluída nos PAINT's dos últimos anos, ficando a mesma prevista para ser incluída no PAINT/2019, condicionada à existência de Recursos Humanos, na Auditoria Interna (peça 62, p. 1).

23.7.1. A empresa não deu cumprimento à recomendação até o momento, alegando suas dificuldades com pessoal.

‘9.1.9. avalie a conveniência e oportunidade de publicar todos os documentos que integram os processos de aquisições (e.g., solicitação de aquisição, estudos técnicos preliminares, estimativas de preços, pareceres técnicos e jurídicos etc.) na Internet;’

23.8. A empresa informou que passou a indicar no sítio da empresa na internet (peça 54, p. 292-293). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.10. publique na sua página na Internet a decisão quanto à regularidade das contas proferida pelo órgão de controle externo;’

23.9. Foram incluídas no sítio da entidade na internet as informações da recomendação (peça 54, p. 294).

‘9.1.11. publique na Internet a agenda de compromissos públicos do principal gestor responsável pelas aquisições;’

23.10. Foram incluídas no sítio da entidade na internet as informações da recomendação (peça 54, p. 295).

‘9.1.12. execute processo de planejamento das aquisições, contemplando, pelo menos:

9.1.12.1. elaboração, com participação de representantes dos diversos setores da organização, de um documento que materialize o plano de aquisições, contemplando, para cada contratação pretendida, informações como: descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para aquisição (e.g., mês), programa/ação suportado (a) pela aquisição, e objetivo (s) estratégico (s) apoiado (s) pela aquisição;’

23.11. A empresa informou que a Eletrobrás será a responsável pela elaboração do Planejamento de Aquisições e solicitou a indicação de representante de cada empresa para o trabalho que vem ocorrendo de forma integrada com todas as outras empresas do grupo (peça 62, p. 2).

‘9.1.12.2. aprovação, pela mais alta autoridade da organização, do plano de aquisições;’

23.12. A empresa informou que o plano de aquisições, conforme informado no item acima, está sendo elaborado através da Eletrobrás (peça 62, p. 2). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.12.3. divulgação do plano de aquisições na Internet;

9.1.12.4. acompanhamento periódico da execução do plano, para correção de desvios;’

23.13. A empresa informou que o plano de aquisições de que tratam os subitens 9.1.12.3 e 9.1.12.4 está sendo elaborado através da Eletrobrás (peça 62, p. 2), o que torna a recomendação insubsistente para a Ceron, uma vez que serão realizadas de forma centralizada.

‘9.1.13. estabeleça um modelo de competências para os ocupantes das funções-chave da área de aquisição, em especial daqueles que desempenham papéis ligados à governança e à gestão das aquisições;’

23.14. A empresa criou o Manual de Atribuições dos líderes de Processos; e Manual de Organização (peça 62, p.3, 299-500, peça 55, p. 1-55). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.14. defina um processo formal de trabalho para as etapas de planejamento de cada uma das aquisições, seleção do fornecedor e gestão dos contratos;’

23.15. A entidade informou que foi criada a Norma de Aquisição DG-LC 04-N 001 (peça 62, p. 2, peça 53, p. 118-128, 268-279). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.15. estabeleça e adote:

9.1.15.1. padrões para especificações técnicas de objetos contratados frequentemente;’

23.16. A empresa informou que os padrões para especificações técnicas de objetos contratados frequentemente foram definidos pelas empresas do Sistema Eletrobrás e estão disponibilizados no sítio da Eletrobrás *holding* (peça 52, p. 3). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.15.2. minutas padrão de editais e contratos;’

23.17. A empresa juntou as minutas de licitações e contratos (peça 55, p. 127-144). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.15.3. procedimentos para elaboração das estimativas de preços das contratações;’

23.18. A empresa informou que a recomendação foi atendida através do Regulamento de Licitações e Contratos da Eletrobrás, fundamentado nos art. 8º e 28º da Lei 13.303/2016, que contempla os meios para formulação do valor estimado das contratações (peça 53, p.129-154, peça 62, p. 2). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.16. no modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, inclua os seguintes controles internos na etapa de elaboração dos estudos técnicos preliminares:

9.1.16.1. realizar levantamento de mercado junto a diferentes fontes possíveis, efetuando levantamento de contratações similares feitas por outros órgãos, consulta a sítios na internet (*e.g.* portal do *software* público), visita a feiras, consulta a publicações especializadas (*e.g.* comparativos de soluções publicados em revistas especializadas) e pesquisa junto a fornecedores, a fim de avaliar as diferentes soluções que possam atender às necessidades que originaram a contratação (Lei 8.666/1993, art. 6º, inciso IX, alínea ‘c’);’

23.19. A empresa informou que tem utilizado, no que cabe, a Tabela Sinapi, conforme monitorado por esse TCU no Processo de Monitoramento da TC-016.527/2013-5. Todavia, a

Eletrobrás está elaborando um regulamento próprio para suas empresas, objetivando atender a Lei 13.303/2016, conforme carta CTA-DA-2876/2016, de 07/10/2016 (peça 52, p. 3). Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.16.2. definir método de cálculo das quantidades de postos de trabalho necessários à contratação;’

23.20. A empresa elaborou a Nota Técnica no PRAS/005/2015, de 13/05/2016, peça integrante do Pregão Eletrônico 24/2016, a qual define os quantidade de postos de trabalho (peça 52, p. 3, peça 55, p. 93-100).

23.20.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.16.3. documentar o método utilizado para a estimativa de quantidades no processo de contratação, juntamente com os documentos que lhe dão suporte;

9.1.16.4. definir método para a estimativa de preços, considerando uma cesta de preços, utilizando as diretrizes contidas na IN SLTI 5/2014;

9.1.16.5. documentar o método utilizado para a estimativa de preços no processo de contratação, juntamente com os documentos que lhe dão suporte;’

23.21. A empresa informou que para os itens 9.1.16.3, 9.1.16.4 e 9.1.16.5, adota como método de estimativa de quantidade e de preço as IN/SLTI/MPOG 002/2008 e 005/2014, conforme Estudo Técnico Preliminar ETP-PRAS 001/2016, parte integrante do Pregão 024/2016 (peça 52, p. 3, peça 55, p. 101).

23.21.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.16.6. avaliar se a solução é divisível ou não, levando em conta o mercado que a fornece e atentando que a solução deve ser parcelada quando as respostas a todas as 4 perguntas a seguir forem positivas: (I) é tecnicamente viável dividir a solução? (II) é economicamente viável dividir a solução? (III) não há perda de escala ao dividir a solução? (IV) há o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade ao dividir a solução?;’

23.22. A empresa informou que, com o advento da Lei 13.303/2016, a Eletrobrás *holding* sinalizou a elaboração de regulamento próprio e solicitou aguardar a elaboração do mesmo, conforme carta CTADA-2876/2016, de 07/10/2016 (peça 52, p. 3).

23.22.1. A recomendação ainda não foi atendida.

‘9.1.16.7. avaliar, no caso de contratação de serviços continuados, as diferentes possibilidades de critérios de qualificação econômico-financeiras previstas na IN-SLTI 02/2008, art. 19, inciso XXIV, e Acórdão 1214/2013 – TCU – Plenário, item 9.1.10, considerando os riscos de sua utilização ou não;’

23.23. A empresa informou que aderiu à recomendação em seus editais de licitação (peça 52, p. 3, peça 55, p. 123-144).

23.23.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.17. incluir, no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, os seguintes controles internos na etapa de gestão contratual:

9.1.17.1. estabelecer mecanismo de controle gerencial acerca da produtividade do pessoal empregado nos contratos, a fim de subsidiar a estimativa para as futuras contratações;’

23.24. A empresa avaliou a recomendação contida no item 9.1.17.1, porém, considerando que contrata serviços e não mão de obra, entendeu que, ao avaliar a produtividade do pessoal empregado das contratadas, estaria adentrando na relação de trabalho, cujo controle compete exclusivamente ao empregador. Todavia, a gestão do contrato é realizada avaliando o desempenho da contratada, conforme estabelecido no item 5.7.18 da norma de gestão e fiscalização de obras e serviços Norma PR-LC-03/N-002 - Fiscalização de Contratos (peça 52, p. 3, peça 55, p. 145- 181).

23.24.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.17.2. verificar, a cada prorrogação contratual, se a contratada mantém as mesmas condições de habilitação econômico financeira exigidas à época da licitação;’

23.25. A empresa informou que adotou a medida pelo 2º Termo Aditivo do Contrato PR-009/2016 (peça 53, p. 155-168).

23.25.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.17.3. utilizar, quando da realização de repactuações, informações gerenciais do contrato para negociar valores mais justos para a Administração;’

23.26. A empresa elaborou as seguintes normas: Nota Técnica PRAS 007/2016, Nota Técnica PRAS 009/2016 e Nota Técnica PRM 009/2016 (peça 55, p. 185-193).

23.26.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.18. inclua, no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, os seguintes controles internos na etapa de elaboração do termo de referência ou projeto básico:

9.1.18.1. prever no modelo de gestão do contrato, quando se tratar de contratação de serviços, a segregação das atividades de recebimento de serviços de forma que:

9.1.18.1.1. o recebimento provisório, a cargo do fiscal que acompanha a execução do contrato, baseie-se no que foi observado ao longo do acompanhamento e fiscalização (Lei 8.666/1993, art. 73, inciso I, ‘a’);

9.1.18.1.2. o recebimento definitivo, a cargo de outro servidor ou comissão responsável pelo recebimento definitivo, baseie-se na verificação do trabalho feito pelo fiscal e na verificação de todos os outros aspectos do contrato que não a execução do objeto propriamente dita (Lei 8.666/1993, art. 73, inciso I, ‘b’);’

23.27. Em relação aos itens 9.1.18.1.1 e 9.1.18.1.2, a empresa informou que possui norma de gestão e fiscalização de obras e serviços, PR-LC-03/N002, que estabelece procedimentos para recebimentos provisórios e definitivos de obras e serviços em execução (peça 52, p. 4).

23.27.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.18.2. atrelar multas às obrigações da contratada estabelecidas no modelo de execução do objeto (e.g. multas por atraso de entrega de produtos e por recusa de produtos);’

23.28. Não informou do cumprimento da recomendação.

‘9.1.18.3. definir o rigor de cada multa de modo que seja proporcional ao prejuízo causado pela desconformidade;

9.1.18.4. definir o processo de aferição da desconformidade que leva à multa (e.g. cálculo do nível de serviço obtido);

- 9.1.18.5. definir a forma de cálculo da multa, de modo que seja o mais simples possível;
- 9.1.18.6. definir o que fazer se as multas se acumularem (e.g. distrato);'

23.29. A empresa informou para os itens 9.1.18.3 a 9.1.18.6 que já está utilizando a recomendação, conforme os Contratos PR/061/2015 e PR/079/2015 e o Termo de Referência PRAS 032/2014 (peça 52, p. 4).

23.29.1. Entende-se acolhida a recomendação.

'9.1.18.7. definir as condições para aplicações de glosas, bem como as respectivas formas de cálculo;'

23.30. A empresa informou que a norma PR-LC-03/N-002 estabelece que as multas sejam glosadas na sua totalidade dos créditos que a Contratada tem a receber, ou seja, o valor da multa não é parcelado (peça 52, p. 4 e peça 55, p. 145-178).

'9.1.18.8. prever, no edital de pregão, cláusulas de penalidades específicas para cada conduta que possa se enquadrar no contido na Lei 10.520/2002, art. 7º, observando os princípios da proporcionalidade e razoabilidade;'

23.30.1. A empresa aderiu à recomendação (peça 52, p. 4).

'9.1.19. inclua, no seu modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços, na etapa de planejamento da contratação:

9.1.19.1. no modelo de gestão do contrato, mecanismos que permitam o rastreamento dos pagamentos efetuados, isto é, que permitam, para cada pagamento executado, identificar os bens ou serviços fornecidos pela contratada;'

23.31. A empresa informou que, conforme informado no Plano de Ação, foi avaliada uma forma de implementar no seu sistema atual a implementação na íntegra desta recomendação, todavia, em virtude de o sistema utilizado ser muito antigo, não foi possível fazer os ajustes necessários, porém, os pagamentos dos bens e serviços podem ser acompanhados pelo sistema atual, onde pode ser identificada a nota fiscal, o número do contrato e a data do pagamento (peça 52, p. 4).

23.31.1. Entende-se acolhida a recomendação.

'9.1.19.2. no modelo de gestão do contrato, a exigência de que a garantia cubra o pagamento de encargos trabalhistas e previdenciários não quitados pela contratada;

9.1.19.3. nas cláusulas de penalidades, o atraso na entrega das garantias contratuais, inclusive as respectivas atualizações de valores decorrentes de aditivos contratuais;'

A empresa aderiu à recomendação (peça 52, p. 4).

'9.1.20. estabeleça, no modelo de processo de aquisições para a contratação de bens e serviços e na gestão dos contratos decorrentes que vierem a ser elaborados, listas de verificação para:

9.1.20.1. os aceites provisório e definitivo na etapa de planejamento da contratação, de modo que os atores da fiscalização tenham um referencial claro para atuar na fase de gestão do contrato;'

23.32. A empresa informou que os aceites provisórios e definitivos estão previstos na Norma PR-LC-03/N-002 Gestão de Fiscalização de Contratos de Obras e Serviços (peça 52, p. 4).

23.32.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.20.2. atuação do pregoeiro ou da comissão de licitação durante a fase de seleção do fornecedor; e’

23.33. A empresa informou que elaborou o Procedimento CPL-DG-OI/P-001 – Atribuições dos responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios em suas diversas fases e modalidades (peça 52, p. 4, peça 55, p. 460-467).

23.33.1. Entende-se acolhida a recomendação.

‘9.1.20.3. atuação da consultoria jurídica na emissão pareceres de que trata a Lei 8.666/1993, art. 38, parágrafo único, podendo adotar os modelos estabelecidos pela Advocacia-Geral da União;’

23.34. A empresa elaborou *checklist* (peça 52, p. 4, e peça 55, p. 467).

23.34.1. Entende-se acolhida a recomendação.

24. Com relação às determinações tem-se que:

‘9.2. determinar à Eletrobrás Distribuição Rondônia, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento interno do TCU, que:

9.2.1. em atenção ao Decreto 7.746/2012, art. 16, elabore e aprove um Plano de Gestão de Logística Sustentável (PLS);

9.2.2. em atenção à IN SLTI 10/2012, art. 12, publique no seu sítio na internet o PLS aprovado;’

Em relação aos itens 9.2.1 e 9.2.2, a empresa informou que publicou no sítio da empresa Guia de Licitações Sustentáveis (peça 52, p. 4, peça 53, p. 169-238). Entende-se cumprida a determinação.

‘9.2.3. em atenção à IN SLTI 10/2012, arts. 13 e 14, estabeleça mecanismos de monitoramento para acompanhar a execução do PLS;’

24.1. A empresa informou que realizou o leilão dos bens considerados inservíveis, tais como medidores e transformadores, conforme Edital do Leilão, Contrato DG-038-2016, Relatório e certificados de destinação final.

‘9.2.4. encaminhe, no prazo de 60 dias a contar da ciência, plano de ação para a implementação das medidas constantes deste Acórdão, contendo:

9.2.4.1. para cada determinação, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.4.2. para cada recomendação cuja implementação seja considerada conveniente e oportuna, o prazo e o responsável (nome, cargo e CPF) pelo desenvolvimento das ações;

9.2.4.3. para cada recomendação cuja implementação não seja considerada conveniente ou oportuna, justificativa da decisão;’

24.2. A empresa apresentou plano de ação como determinado (peça 55, p. 468-481).

24.2.1. Entende-se cumprida a determinação.

CONCLUSÃO

25. Cabe informar inicialmente que a Ceron foi leiloada em 30/8/2018 e arrematada pela empresa Energisa.

26. Em relação às oitivas, a Ceron adotou medidas de revisão e glosas dos contratos com a empresa H M Balbi Serviços e Comércio Eireli e H R Vigilância e Segurança Ltda., tem compensado o que pagara indevidamente no caso da primeira e instaurando as medidas para cobrança judicial da segunda.

27. Verifica-se ainda que a empresa adotou as recomendações do Tribunal, à exceção das recomendações 9.1.8 e 9.1.18.2, as quais, por sua vez, tornaram-se insubsistentes pela arrematação da empresa.

28. Todas as determinações foram cumpridas.

29. Nesse sentido, entende-se que as medidas adotadas nas oitivas, recomendações e determinações foram satisfatórias, cabendo o arquivamento do processo.

ENCAMINHAMENTO

30. Diante do exposto, propõe-se o encaminhamento do processo ao gabinete do relator como a seguinte proposta:

a) acolher as justificativas apresentadas nas oitivas da empresa Ceron, diante das medidas adotadas e rejeitar as justificativas da empresa H M Balbi Serviços e Comércio Eireli.

b) considerar cumpridas as recomendações estabelecidas no Acórdão 378/2016 – Plenário, relator Ministro Augusto Sherman, à exceção das recomendações 9.1.8. e 9.1.18.2, as quais, por sua vez, tornaram-se insubsistentes pela arrematação da empresa.

c) considerar cumpridas as determinações do Acórdão 378/2016 – Plenário, relator Ministro Augusto Sherman.

d) arquivar o processo nos termos do art. 169 V do Regimento Interno do Tribunal.”

É o relatório.