



**MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA**

Anexo I ao Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 66/2014/Geaud/Ciset-MD, de 19/8/2014

Tipo de Auditoria : Avaliação de Gestão
Exercício : 2013
Processo nº : 60540.000219/2014-37
Unidade Agregadora : Secretaria-Geral
Unidade Agregada : Secretaria de Organização Institucional (SEORI) - 115405
Cidade : Brasília

Senhor Gerente,

Em cumprimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 1/2014/Geaud/Ciset-MD, de 11/2/2014, apresentamos a Vossa Senhoria os resultados da auditoria realizada com a finalidade de avaliar os atos de gestão praticados pelos dirigentes da Secretaria de Organização Institucional (Seori), no período compreendido de 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2013, objeto da prestação de contas instruída de forma agregada à Secretaria-Geral do Ministério da Defesa.

1. INTRODUÇÃO

Os trabalhos foram realizados na sede do Ministério da Defesa, em Brasília-DF, no período de 24/2 a 18/4/2014, em consonância com as normas e técnicas adotadas no âmbito do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e com as diretrizes estabelecidas no art. 7º da Decisão Normativa nº 132, de 2/10/2013, do Tribunal de Contas da União (TCU).

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos trabalhos, procedidos por amostragem, mediante a aplicação de testes nos mecanismos de controles internos mantidos pela unidade, nas análises nos documentos de suporte aos atos de gestão praticados, assim como na consolidação das informações coletadas ao longo do exercício sob exame.

O presente relatório observa a sequência dos assuntos aplicáveis à unidade, na forma proposta no Anexo IV da Decisão Normativa TCU nº 132/2013, bem assim contempla todas as avaliações requeridas no tocante aos atos de gestão praticados pelos dirigentes da Seori no exercício em referência.

2. DOS RESULTADOS DOS EXAMES

2.1. AVALIAÇÃO DAS PEÇAS QUE COMPÕEM A PRESTAÇÃO DE CONTAS

À vista do disposto nos arts. 10 e 11 da Instrução Normativa – TCU nº 63, de 1/9/2010,

e das orientações contidas na Decisão Normativa – TCU nº 132/2013, examinamos o rol de responsáveis da unidade em referência, constante do processo de contas agregadas pela Secretaria-Geral, tendo verificado que a referida peça contempla as informações exigidas nos incisos I a VI do art. 11 do mencionado normativo.

No que concerne ao relatório de gestão, verificamos que a peça elaborada pela administração aborda os conteúdos relevantes exigidos na alínea “b” do Quadro A1 do Anexo II da DN nº 127/2013, ressaltando, no entanto, a ausência de informação acerca da finalidade e das competências institucionais da unidade; dos macroprocessos finalísticos; dos macroprocessos de apoio e da estrutura orgânica de controles administrativos da Secretaria.

No que diz respeito ao tratamento dado pela unidade, em função das recomendações formuladas pelo órgão de controle interno, em cumprimento ao previsto no item 9.2 do supracitado Anexo II, o gestor fez referência às providências adotadas, relativamente àquelas contidas no relatório de auditoria realizada no exercício de 2013, a título de acompanhamento de gestão, sem nada informar a respeito das providências adotadas, diante das recomendações consignadas no Relatório de Auditoria de Anual de Contas nº 60/Geaud/Ciset-MD, de 12/8/2013, parte da prestação de contas do exercício anterior, recebida no Processo TC nº 023.458/2013-5 do Tribunal de Contas da União.

2.2. AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS QUALITATIVOS E QUANTITATIVOS DA GESTÃO

Neste ponto, em obediência ao disposto no item 2 do Anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 132, de 2/10/2013, estão consignadas as avaliações promovidas no tocante aos resultados quantitativos e qualitativos da gestão examinada.

As análises sobre esses tópicos levaram em conta a eficácia e a eficiência com que a Secretaria de Organização Institucional executou seu planejamento e os reflexos de suas ações no cumprimento dos objetivos e das metas previstas no PPA 2012-2015, instituído pela Lei nº 12.593, de 18/1/2012.

O trabalho foi dividido em duas etapas, sendo que, na primeira, averiguou-se nos procedimentos de auditoria a qualidade do planejamento da unidade em referência, e, na segunda, a eficácia da execução física e orçamentária da gestão.

2.2.1. Planejamento

O presente subitem trata do planejamento da unidade auditada, cuja avaliação levou em conta o alinhamento das peças analisadas com os seguintes aspectos técnicos¹:

- i) definição e análise dos objetivos e metas;
- ii) programação das atividades ao longo do tempo;
- iii) planejamento dos recursos necessários;
- iv) avaliação dos riscos; e
- v) definição dos meios de controle e avaliação.

De acordo com o contido no inciso XVI do art. 1º do Anexo VIII da Portaria Normativa nº 564/MD, de 12/3/2014, compete à Secretaria de Organização Institucional “[...] *planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar as atividades relacionadas com a execução orçamentária e financeira da administração central do Ministério da Defesa, incluído os recursos recebidos por descentralização, bem assim exercer as atribuições de ordenador de despesas, exceto*

¹Fonte: Planejamento Governamental e Execução Orçamentária e Financeira, 2ª edição, Tribunal de Contas da União, Instituto Serzedello Corrêa, 2012.





em relação ao Programa Calha Norte.”.

Em que pese a informação de promover ¹ anualmente o planejamento destinado a subsidiar “a aplicação dos recursos orçamentários e financeiros com o propósito de atender as diversas demandas da administração central”, a Secretaria de Organização Institucional, em nenhum momento, forneceu documentos e/ou informações que demonstrem a existência de procedimento formal de planejamento.

Instada² a apresentar, para análise, o plano de ação relativo ao exercício de 2013, bem assim informação acerca dos planos tático e estratégico, a Seori comunicou³ “estar trabalhando” para adotar, entre seus processos de gestão, a elaboração dos planejamentos tático e estratégico. No que concerne ao plano de ação, a unidade, em suas colocações, limitou-se a reproduzir dados constantes na Lei nº 12.798, de 4/4/2013 (LOA/2013), atinentes aos programas e às ações governamentais sob sua responsabilidade e, ainda, aos indicadores de desempenho.

A considerar as informações prestadas, a Seori não dispõe de plano operacional formalmente elaborado, contendo a definição e a análise de seus objetivos e metas; a programação das atividades ao longo do tempo; o planejamento dos recursos necessários; a avaliação dos riscos e a definição dos meios de controle, ferramentas que, ressaltamos, são indispensáveis para a condução eficiente e eficaz da gestão. Registre-se, também, que a documentação apresentada não contém informação sobre a metodologia utilizada pelo gestor para efeito de levantamento dos valores orçados para o exercício.

2.2.2. Execução Orçamentária e Financeira

Neste tópico, estão consignadas as avaliações concernentes à execução orçamentária e financeira, sob responsabilidade da Seori, analisadas em conjunto com as informações contidas no relatório de gestão, nos relatórios técnicos produzidos pelas Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário (Geafo) e Gerência de Orientação e Avaliação (Geori) deste órgão setorial de controle interno, bem como os dados disponíveis na LOA/2013 (Lei nº 12.798, de 4/4/2013, Vol. II) e no PPA 2012-2015.

No exercício de 2013, a Secretaria de Organização Institucional administrou recursos do orçamento da União destinados ao Ministério da Defesa (UO 52101), nos Programas 2108 (Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa) e 0089 (Previdência de Inativos e Pensionistas da União), cujos valores, por ação governamental, apresentamos nos quadros a seguir:

Quadro I - Programa 2108

Ação	Título	Dotação Autorizada (LOA)	Crédito Disponível	Crédito Empenhado	Crédito Liquidado	% de Realização ⁴
2000	Administração da unidade	114.603.003,00	79.690.931,25	75.651.507,00	42.251.051,34	53%
2004	Assist. méd. e odont. a SC, emp. e militares.	6.007.737,00	6.007.737,00	5.899.197,00	5.881.216,64	98%
2010	Assistência pré-escolar a dep. de SC, emp. e militares.	49.360,00	49.360,00	47.895,72	47.895,72	97%

¹ Relatório de Gestão, pág. 39.

² Memorando nº 169/2013/Geori/Ciset-MD, de 11/6/2013.

³ Memorando nº 110/Deadi/Seori/SG-MD, de 3/7/2013.

⁴ % de Realização = (Liquidado/Crédito Disponível) x 100



2011	Aux. transp. a SC, emp. e militares.	300.000,00	300.000,00	265.489,46	265.489,46	88%
2012	Aux. alimentação a SC, emp. e militares.	3.301.692,00	3.301.692,00	3.297.356,36	2.450.630,12	74%
09HB	Cont. da União p/ o custeio do reg. de prev. do serv. públicos federais.	2.587.193,00	2.587.193,00	2.560.450,49	2.560.450,49	99%
14UN	Construção do edifício-sede da ESG em Brasília.	1.500.000,00	74.720,00	74.720,00	19.320,00	25,85%
20TP	Pagamento de pessoal ativo da União.	47.534.575,00	55.943.911,00	54.522.812,50	54.522.812,50	97,45%

Fontes: Portal do Orçamento do Senado Federal e Siafi.

Quadro II - Programa 0089

Ação	Título	Dotação Autorizada (LOA)	Crédito Disponível	Empenhado	Liquidado	% de Realização ¹
0181	Pagamento de Aposentadorias e Pensões – SC.	12.618.640,00	12.618.640,00	12.392.437,00	12.392.437,00	98%

Fontes: Portal do Orçamento do Senado Federal e Siafi.

Dentre os dados compilados nas tabelas anteriores, chama atenção o baixo desempenho da Seori na gestão dos recursos disponibilizados por meio das Ações 2000 e 14UN, ambas vinculadas ao Programa 2108, objeto de avaliação nos parágrafos subsequentes:

Ação 2000 – Administração da Unidade

No que concerne à Ação 2000, excluída, da dotação autorizada na LOA/2013, da ordem de R\$ 114 milhões, a quantia bloqueada de R\$ 34.912.071,75, para controle interno da unidade, apura-se o índice de realização de 53%. A propósito, vale esclarecer, que, do crédito disponível, o montante de R\$ 23.374.968,30 foi descentralizado aos Comandos Militares e à Fundação Osório do Exército Brasileiro, conforme consta no Relatório nº 30/2014/Geori/Ciset-MD, de 25/4/2014.

Registre-se, em acréscimo, que os dados analisados revelam que 44% do total empenhado por conta da dotação da mencionada ação orçamentária não foram liquidados no exercício e que 95% do crédito disponibilizado foram efetivamente empenhados.

Em conformidade com a informação prestada à fl. 48 do competente relatório de gestão, o montante inscrito em restos a pagar não processados se deve ao “*considerável número de processos licitatórios concluídos e/ou aditivados no final do exercício*”.

Ação 14UN – Construção do Edifício da ESG em Brasília

No que diz respeito à Ação 14UN, mesmo considerando que dos R\$ 1,5 milhão autorizado na LOA/2013, a quantia de R\$ 1.425.280,00 foi bloqueada (controle interno da unidade), o índice de realização da ação, calculado com base no valor do crédito disponível, da ordem de R\$ 74.720,00, atinge o patamar de 26%.

A respeito do assunto, vale registrar que no relatório de gestão não consta qualquer informação relativamente ao projeto de instalação da Escola Superior de Guerra em Brasília.

¹ % de Realização = (Liquidado/ Crédito Disponível) x 100



a.1) Avaliação da Auditoria

De acordo com o cadastro de ações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP), a Ação 2000 destina-se a agregar despesas “[...] que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas”, podendo seus recursos serem aplicados em serviços administrativos ou de apoio; na manutenção e no uso de frota veicular; na manutenção e conservação de bens imóveis próprios da União, cedidos ou alugados; em despesas com tecnologia da informação e de comunicação, sob a ótica "meio"; na capacitação de servidores em temas e ferramentas de uso geral; em despesas com viagens e locomoção, incluindo aquisição de passagens, pagamento de diárias e afins; na realização de estudos que tiverem por objetivo elaborar, aprimorar ou dar subsídios à formulação de políticas públicas; e nas demais atividades-meio necessárias à gestão e à administração da unidade.

Assim, quando se considera o habitualismo das atividades passíveis de serem custeadas com recursos da Ação 2000, podemos inferir que o planejamento anual da unidade não se mostrou consistente para os fins almejados, haja vista os índices de realizações supramencionados.

Além do mais, a informação prestada pelo gestor de que existe um considerável quantitativo de processos licitatórios concluídos e/ou aditivados no final do exercício sugere que a unidade não programou adequadamente suas atividades ao longo do tempo. Por fim, o baixo índice de liquidação da despesa decorre do recebimento dos bens ou serviços no exercício em curso, no caso, pouco mais da metade do que foi programado como necessidade para 2013. Deduz-se, portanto, que o Plano de Ação da Seori é frágil, ao não considerar, em sua formulação, os princípios da anualidade e o da exatidão dos orçamentos públicos.

Quanto às demais ações dos Programas 2108 (Gestão e Manutenção do Ministério da Defesa) e 0089 (Previdência de Inativos e Pensionistas da União), ora em foco, deixamos de tratar no presente tópico, por terem atingido níveis relevantes de realização no decorrer do exercício.

2.3. AVALIAÇÃO DOS INDICADORES DE GESTÃO

Neste ponto, em obediência ao disposto no item 3 do Anexo IV à Decisão Normativa TCU nº 132, de 2/10/2013, serão avaliados os indicadores instituídos pela Secretaria de Organização Institucional com o intuito de medir o desempenho de sua gestão no exercício 2013. Para as análises aqui apresentadas, adotamos como referencial teórico a publicação Indicadores — Orientações Básicas Aplicadas à Gestão Pública, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, disponível no endereço <http://www.planejamento.gov.br/central.asp?p=publicacoes>.

A Seori, no exercício em causa, utilizou 9 (nove) índices para aferir o desempenho de sua gestão, classificados pelo gestor como medidores de eficiência e eficácia, quais sejam:

a) Indicadores de Eficácia

Indicador	Objetivo	Fórmula de Cálculo
Índice de Abastecimento de Material de Consumo – IAME.	Avaliar a execução da atividade administrativa.	Total de pedidos atendidos/Total de pedidos autorizados x 100.
Índice de Prestação de Serviços de Tecnologia da Informação – ISTIC.	Avaliar a execução da atividade administrativa na área de informática e de telecomunicações.	Total de serviços prestados/Total de pedidos autorizados x 100.
Índice de Prestação de Serviços de Engenharia e Manutenção – ISENG.	Avaliar os principais serviços executados na área de engenharia e manutenção.	Total de serviços prestados/Total de pedidos autorizados x 100
Índice de Capacitação de Recursos	Avaliar a execução da capacitação, incluindo	Número de servidores capacitados /Número de servidores previstos para



Humanos – ICRH.	treinamentos, cursos e seminários para servidores e militares na administração central do MD.	capacitação x 100.
Índice de Prestação de Serviços de Transporte - ISTR.	Avaliar o nível de atendimento dos pedidos de apoio de transporte na administração central do MD.	Total de saídas de viaturas/Total de pedidos autorizados x 100.
Índice de Satisfação do Serviço de Alimentação – ISA.	Avaliar a execução da atividade administrativa.	Pesquisa de opinião aplicada por, no mínimo, 10 dias consecutivos.

Os indicadores supracitados têm fórmulas simples e são de cálculo fácil, porém as variáveis envolvidas e os objetivos descritos foram definidos de forma genérica, sem a necessária precisão, o que pode comprometer a mensurabilidade dos indicadores. Veja-se, por exemplo, o indicador ISENG, cujo cálculo se baseia na razão entre as quantidades do que o gestor chama de “*serviço prestado*” e de “*serviço autorizado*”. Em tese, esse indicador deveria ter índice sempre igual a 100%, pois não se concebe que um agente público autorize a prestação de um serviço cujas condições necessárias à execução não estejam presentes. Logo, todo serviço autorizado deve ser prestado. A nosso ver, a falha na concepção desses indicadores, aliado ao fato de não haver metas estabelecidas para qualquer dos objetivos declarados compromete a utilidade de tais índices, que deveriam ser suporte para decisões da administração, sejam no nível operacional, tático ou estratégico.

Chame-se, ainda, atenção para o fato de que o Índice de Satisfação do Serviço de Alimentação – ISA, instituído com a finalidade de avaliar o nível de satisfação dos usuários dos refeitórios do Ministério da Defesa não conta com fórmula de cálculo estabelecida, embora o gestor informe tratar-se de um “índice”.

b) Indicadores de Eficiência

Indicador	Objetivo	Fórmula de Cálculo
Índice de Aplicação dos Recursos do Deadi, por programa orçamentário (IARP).	Medir o nível de aplicação de recursos dos programas sob a responsabilidade do Deadi.	Montante de recursos empenhados por programa no exercício/recursos autorizados por programa x 100.
Índice de Aplicação de Recursos por Ação Orçamentária (IARA)	Avaliar o nível de aplicação de recursos destinados a cada setor do Deadi, por ação orçamentária.	Montante de recursos empenhados por ação no período/Recursos autorizados por ação no período x 100.

Os indicadores têm fórmula simples, são objetivos, contam com fontes de dados confiáveis (Siafi), e são de baixo custo de obtenção e manutenção. Os índices obtidos, entretanto, não medem com precisão o “*nível de aplicação dos recursos destinados ao Deadi*”, uma vez que o termo antecedente da razão é o montante de recursos empenhados, e não o montante de recursos liquidados no período considerado.

Sobre o assunto, cabe ressaltar que o recurso financeiro só pode ser considerado efetivamente aplicado com a liquidação da despesa, fase que consiste “*na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios dos respectivos créditos*” (art. 63 da Lei nº 4.320/1964), ensejando dizer que o crédito orçamentário empenhado não é garantia de recurso aplicado e do atendimento da necessidade da administração.

2.4. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS

O Ministério da Defesa, conta, em sua força de trabalho, com pessoal ocupante de cargos efetivos de que trata a Lei nº 5.645, de 10/12/1970, e alterações posteriores (com relevância para aqueles dispostos na Lei nº 9.632, de 7/5/1998); de cargos criados em função das Exposições

de Motivos nº 3.964, de 29/10/1986, e nº 470, de 20/2/1987, os quais visam ao desenvolvimento de programas de alta tecnologia de interesse das Forças Armadas, mediante a contratação de técnicos de nível superior e médio; de servidores sem vínculo com a administração pública, ocupantes dos cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS), segundo o que foi definido no Decreto nº 7.974, de 1º/4/2013, relativo à estrutura regimental da Pasta Ministerial, além de militares dos Comandos das Forças.

A força de trabalho disponível na administração central do Ministério da Defesa, de acordo com os normativos supracitados, compunha-se, em dezembro de 2013, de agentes públicos civis e de militares vinculados aos Comandos das Forças Armadas, na forma detalhada no quadro a seguir:

Tipologias dos Cargos	Lotação		Ingressos no Exercício	Egressos no Exercício
	Autorizada	Efetiva		
1. Servidores em cargos efetivos (1.1+1.2)	158	254	-	-
1.1 Membros de poder e agentes políticos	01	01		
1.2 Servidores de Carreira (1.2.1+1.2.2+1.2.3)	157	253	20	16
1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	157	117	-	03
1.2.2 Servidor de carreira em exercício descentralizado	-	41	12	08
1.2.3 Servidores requisitados de outros órgãos e esferas	-	95	08	05
2. Servidores sem vínculo com a Administração Pública	-	280	150	22
3. Militares à disposição do órgão	809	710	318	197
3.1 Militares da ativa	809	668	306	187
3.2 Militares Prestadores de Tarefa por Tempo Certo	-	42	12	10
Total de Servidores (1+2+3)	967	1.244	488	235

Fonte: Relatório do Gestor - 2013.

A avaliação sobre a adequabilidade da força de trabalho, frente às suas atribuições, exigida no item 4 do Anexo IV da DN TCU Nº 127/2013, foi realizada mediante o cotejamento do quantitativo de pessoal previsto no Anexo II do Decreto nº 7.974, de 1º/4/2013, que aprovou a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do Ministério da Defesa, com o efetivo existente em 31/12/2013.

Da análise das informações encaminhadas pelo gestor, verifica-se que 95% dos cargos estratégicos (NE, DAS 6, DAS 5 e DAS 4) encontravam-se ocupados no final do exercício, indicando a suficiência de pessoal nos níveis estratégicos e de alta gerência do Ministério da Defesa. Entretanto, ao analisar a ocupação de cargos de média gerência (DAS 3, DAS 2 e DAS 1) e das funções de confiança (Gratificações de Representação de Civis e Militares) verifica-se que 295 dos 1.357 cargos autorizados não estavam ocupados, o que representa 22% de funções disponibilizadas ao Ministério da Defesa.

No Relatório de Gestão consta que a Seori, no exercício de 2013, deu continuidade às providências no sentido de adequar a força de trabalho do Ministério da Defesa às suas necessidades, sendo encaminhada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão nova versão da proposta de criação da carreira de Analista de Defesa Nacional.

A avaliação, por esta Setorial de Controle Interno, sobre os atos de admissão, de concessão de aposentadoria e de concessão de pensão ocorre à medida que são alimentados no Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (Sisac). No decorrer do exercício em pauta, todos os atos cadastrados pela unidade (22 aposentadorias, 41 alterações de

aposentadoria, 9 pensões e 2 alterações de pensão) foram enviados à Secretaria de Fiscalização de Pessoal do Tribunal de Contas da União, com pareceres pela legalidade, consignados por este órgão setorial de controle interno, para fins de apreciação e registro.

2.5. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

A fim de dar cumprimento ao contido no item 6 do Anexo IV da DN – TCU nº 132/2013, avaliamos a gestão de compras e contratações efetuadas no âmbito do Departamento de Administração Interna (Deadi), tendo como referência os processos licitatórios e os de dispensa e de inexigibilidade de licitação, selecionados, por amostragem, e as informações colhidas quanto à utilização pela unidade de critérios de sustentabilidade ambiental, nas aquisições e contratações, cujos resultados ora passamos a comentar.

i) Amostra Selecionada pela Auditoria para Exame e Legislação Aplicável.

Os processos examinados, relativos aos procedimentos licitatórios, nas modalidades de concorrência, pregão eletrônico, dispensas e inexigibilidades de licitação, envolveram recursos no valor de R\$ 29.011.036,54, equivalente a 42,48% do valor global (R\$ 68.282.201,67), conforme tabela a seguir:

Modalidade	Execução da Despesa (R\$)	Quantidade de Processos Analisados	Valor Analisado (R\$)
Concorrência	422.906,00	01	442.906,00
Pregão	48.801.115,91	39	27.704.106,44
Dispensa de licitação	2.616.938,12	44	220.437,56
Inexigível	16.441.241,64	09	643.586,54
Total	68.282.201,67	93	29.011.036,54

Fonte: Relatório de Acompanhamento nº 11/2014/Geafó/Ciset-MD.

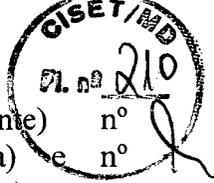
ii) Utilização de Critérios de Sustentabilidade Ambiental nas Aquisições e Contratações.

A avaliação sobre a adoção de critérios de sustentabilidade ambiental nas aquisições e contratações realizadas pelo Departamento de Administração Interna foi realizada por meio do cotejamento entre a autoavaliação promovida pelo gestor, em cumprimento à exigência contida no item 8.1 do Anexo II da Decisão Normativa TCU nº 127, de 5/5/2013, e os resultados dos exames realizados nos procedimentos licitatórios conduzidos pela unidade no decorrer do exercício de 2013.

Nesse contexto, consideramos adequada a autoavaliação promovida pela unidade, exceto em relação às situações sintetizadas a seguir:

- a) os processos utilizados como referência para suportar as respostas aos itens 1, 3, 6 e 12 do questionário (Processo nº 60585.004140/2013-88 - Pregão Eletrônico nº 8/2014-MD e Processo nº 60585.005181/2013-91 - Pregão Eletrônico nº 14/2014) referem-se a procedimentos licitatórios realizados já no exercício de 2014, portanto, não deveriam ter sido utilizados como fundamento para a autoavaliação referente ao exercício das contas de que se trata; e
- b) a autoavaliação referente aos itens 1, 6, 10 e 12, entendendo que “o fundamento descrito na alternativa é integralmente aplicado no contexto da UP”, não reflete a realidade, uma vez que, nos exames sobre os procedimentos licitatórios realizados no exercício de 2013, não se constatou evidências de tratativas, por parte dos setores responsáveis, quando da elaboração dos projetos básicos e dos editais, buscando preservar os critérios de sustentabilidade ambiental, a exemplo dos Processos nº

60585.002683/2012-80 (aquisição de material de expediente) n°
60585.002786/2012-40 (aquisição de suprimentos de informática) e n°
60585.004907/2012 (aquisição e instalação de aparelhos de ar condicionado).



iii) Análise das Dispensas e Inexigibilidades de Licitação

Nos exames promovidos nos processos referentes às contratações de bens e serviços, realizadas por meio de dispensa e inexigibilidade de licitação, verificamos que esses se encontram instruídos de acordo com as prescrições contidas nos arts. 24 e 25, respectivamente, da Lei nº 8.666, de 21/6/1993, exceto pelas situações indicadas a seguir:

- i) falta de análise técnica de proposta comercial, com vistas à comprovação da vantajosidade da contratação (Processos nº 60583.004796/2013-11 e nº 60585.000745/2013-08);
- ii) insuficiência no levantamento de pesquisa de mercado para composição do preço de referência da aquisição (Processo nº 60583.004924/2013-26); e
- iii) realização de pesquisa de mercado de cunho meramente formal (Processo nº 60583.003225/2013-49).

Tais impropriedades, identificadas, pontualmente, em razão do critério de relevância, insculpido no art. 10 da DN TCU nº 132, de 2/10/2013, serão abordadas no decorrer do presente exercício, à vista da legislação de regência das respectivas matérias, acompanhadas das recomendações deste órgão setorial de controle interno, no intuito de evitar a reincidência de falhas da natureza encontrada.

iv) Análise dos Procedimentos Licitatórios

Das análises realizadas nos processos concernentes à contratação de serviços e aquisições diversas, à vista dos ditames da Lei nº 8.666, de 21/6/1993 (Estatuto das Licitações e Contratos); da Lei nº 10.520, de 17/7/2002 (Institui a modalidade pregão eletrônico), do Decreto nº 5.450, de 31/5/2005 (regulamenta o pregão eletrônico), e do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013 (Regulamenta o Sistema de Registros de Preços – SRP), compreendendo, inclusive, as fases da licitação, de contratação e de pagamento, verificamos as impropriedades comentadas nos itens seguintes.

2.5.1. Constatação: Realização de pesquisa de mercado, destinada ao levantamento de preços de referência, de cunho meramente formal, podendo refletir negativamente na escolha da proposta mais vantajosa para a administração.

Nas avaliações promovidas, verificamos que os processos concernentes às aquisições de bens e serviços realizadas pelo Departamento de Administração Interna encontram-se formalmente instruídos com a documentação relativa às pesquisas de preços, composta de “relação” contendo os endereços eletrônicos de empresas, de três orçamentos e do quadro comparativo, contemplando os valores constantes dos orçamentos.

A esse respeito, contudo, cabe ressaltar as ocorrências, indicadas a seguir, contrariando a legislação, bem assim a jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, prática que pode refletir na escolha da proposta mais vantajosa para a administração, conforme prevê o art. 3º da Lei nº 8.666/1993:

a) existência nos autos de relação contemplando os endereços eletrônicos de empresas, sem a juntada das respectivas respostas (negativas ou positivas), apresentadas pelas empresas, inviabilizando a certificação do cumprimento da norma e da jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, conforme verificado nos processos indicados a seguir:

Processo nº	Quantidade de endereços eletrônicos contidos nas relações	Quantidade de respostas juntadas aos autos	
		Positivas	Negativas
60585.003379/2012-50	59	04	-
60585.001542/2013-21	49	03	02
60585.004907/2012-98	50	05	07
60585.000706/2013-01	40	03	-
60585.003439/2012-34	200	07	-
60585.000691/2013-72	82	04	03
60585.003045/2012-86	130	07	14
60585.001921/2012-30	173	08	-
60340.001101/2012-11	200	13	-

b) falta de juntada aos processos nº 60585.000724/2013-84, nº 60585.005957/2013-73 e nº 60586.001070/2013-04 das solicitações formais de orçamentos, promovidas junto aos fornecedores, com vistas ao levantamento dos preços praticados no mercado, contrariando o princípio da transparência, além de determinação do Tribunal de Contas da União expressa no subitem 9.10.1 do Acórdão nº 157/2008 – Plenário;

c) falta de análise crítica do conteúdo dos orçamentos apresentados, em face da constatação da avaliação, por parte da Coordenação de Licitação e Contratos - Colic, meramente na identificação dos menores preços apresentados para cada item e na elaboração de quadro comparativo de preços; e

d) ocorrência de diferenças significativas verificadas entre os valores finais dos pregões eletrônicos e as estimativas de custos, indicando fragilidade nas pesquisas prévias, realizadas com a finalidade de formar o preço estimado, conforme verificado nos seguintes pregões Eletrônicos:

Nº do Pregão Eletrônico	Valor Total (R\$)		
	Estimado	Final	Diferença (%)
60/2013	139.800,00	107.853,50	23,00
48/2013	17.100,00	9.492,00	44,50
25/2013	866.620,00	560.061,00	35,37
8/2013	878.116,67	531.471,58	39,48
56/2013	12.141,40	7.439,00	38,74
06/2013	32.477,85	7.443,00	77,88
11/2013	95.463,12	43.999,77	53,91
19/2013	1.132.535,00	539.059,90	52,32

2.5.1.1. Justificativas do gestor

Instado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 77/DEADI/SEORI/SG-MD, de 23/4/2014, e do Memorando nº 72/DEADI/SEORI/SG-MD, de 9/4/2014, apresentou esclarecimentos nos seguintes termos:

a) Falta de juntada aos autos das respostas positivas e negativas relativas às solicitações de orçamento.

“Subitem 1.1. – Na realização da pesquisa de preços, busca-se atingir o maior número de fornecedores do ramo. Além de obter um comparativo efetivo, objetiva-se também cumprir o Princípio da Publicidade, o que reforça o interesse desta Administração em respeitar os demais pilares jurídicos esculpados no art. 37 da CF/88, evitando prejuízos para a Administração.

Quanto à ausência de juntada das respostas negativas, registra-se que não existe ferramenta que garanta o efetivo recebimento da resposta à consulta, o que nos deixa à



de preço de mercado, na qual sempre buscamos o menor valor, já encontramos a dificuldade de garantir que, de fato, correspondem aos menores preços de mercado, haja vista que os fornecedores não são obrigados a informar os seus reais valores. Quando esse valor estimado é lançado no mercado, caso, não correspondesse a um valor aproximado do real, teríamos impugnações dos fornecedores, pois não seriam capazes de ofertar preços para entrar na concorrência do certame. Partindo desse princípio, o valor estimado é inicial e o valor final é um montante que genericamente vem atribuído de muitos elementos, tais como: quantitativo em estoque, necessidade de obter capacidade técnica, safra, quantidade pretendida pelo órgão e outros elementos. Então, em um pregão, notavelmente, há uma variação muito grande entre valor estimado e valor final, até porque não sabemos o real interesse do fornecedor em querer baixar tanto, chegando muitas vezes a ultrapassar o limite de 50% (cinquenta por cento) de desconto, não existindo legislação que o faça desistir.

Logo após, frente ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor apresentou os seguintes esclarecimentos adicionais:

Parece-nos ter havido interpretação diversa da justificativa apresentada. Esclarecemos que a possibilidade de impugnação dos valores se daria no caso de lançarmos a licitação com valores aquém àqueles obtidos na pesquisa de mercado, que poderiam ser considerados inexequíveis pelos fornecedores.

Ademais, ressalta-se que os valores lançados no procedimento licitatório foram obtidos com estrita obediência ao contido no § 1º do art. 15 da Lei n 8.666/93, que estabelece que "será precedido de ampla pesquisa de mercado".

Não se pode olvidar que, com a edição da já mencionada IN 005/2014, passamos a adotar aquele procedimento mais amplo na formulação do preço de referência.

2.5.1.2. Análise das justificativas

a) Falta de juntada aos autos das respostas positivas e negativas relativas às solicitações de orçamento

Os esclarecimentos prestados pelo gestor centram-se, principalmente, na descrição das dificuldades de operacionalização dos procedimentos concernentes à pesquisa de mercado, de modo a definir os preços de referência do objeto da contratação, motivada pela falta de interesse das empresas consultadas em fornecer os orçamentos solicitados.

Especialmente a esse respeito, lembramos que é dever da Administração, por força do contido no § 1º do inciso V do art. 15 da Lei nº 8.666/1993, buscar alternativas para a composição dos preços que balizarão o valor do objeto da licitação, tais como: contratos anteriores firmados pelo próprio órgão, contratos firmados com outros órgãos, dados contidos no Sistema de Preços Praticados do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais, relativamente a atas de registro de preço da Administração Pública Federal, além de pesquisa de mercado com o uso da internet, etc.

Com relação ao entendimento na linha de que a realização de pesquisa de preços com a utilização de outras fontes, somente se tornou obrigatória a partir da IN/SLTI nº 05, de 27/6/2014, editada pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, não procede, pois, como dissemos, trata-se de requisito exigido no § 1º do inciso V do art. 15 c/c inciso X do art. 40 c/c inciso IV do art. 43 da Lei nº 8.666/1993.

Ademais, não se pode perder de vista os entendimentos do Tribunal de Contas da União, em suas diversas assentadas, dentre as quais destacamos os expressos nas alíneas a seguir:

- a) a pesquisa de preços não se constitui em mera exigência formal estabelecida na Lei. Trata-se, na realidade, de etapa essencial ao processo licitatório, à medida que propicia condições seguras de julgamento das propostas ofertadas. Sem valores de referência confiáveis, não há como avaliar a razoabilidade dos preços dos licitantes.



(Processo nº TC-006.279.2006-8 – Voto do Ministro Relator - Acórdão nº 1.405/2006-Plenário);

- b) a pesquisa de preços deve ser fundamentada em informações de diversas fontes, tais como: cotações específicas com fornecedores; contratos anteriores do próprio órgão; contratos de outros órgãos, registrados no Sistema de Preços Praticados (SISPP) do Siasg e nas atas de registros de preços da Administração Pública Federal, devendo constar do respectivo processo a documentação comprobatória pertinente aos levantamentos e estudos que fundamentaram o preço estimado. (Acórdãos TCU nº 265/2010 e Acórdão TCU nº 3.219/2010 ambos do Plenário);
- c) o agente público responsável pela realização de pesquisa deve avaliar a razoabilidade dos valores cotados pelos fornecedores consultados, com vistas a evitar a ocorrência de sobrepreços ou de diferenças exorbitantes entre o valor pesquisado e o valor final licitado (item 16.3 a 16.7 do Relatório do Ministro Relator que fundamentou o Acórdão TCU nº 2463/2008-Plenário); e
- d) a pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência (Acórdão nº 403/2013-Primeira Câmara - TC nº 013.319/2013-6).

A nosso ver, a IN/SLTI nº 05/2014 somente veio a consolidar a obrigação de cumprimento da jurisprudência firmada pelo Colendo Tribunal no que diz respeito à utilização de diversas fontes de consulta, para formação do preço de referência da licitação, matéria, inclusive, objeto de recomendações promovidas por esta Secretaria, dirigidas à administração da Seori, citando-se, a título de exemplo, aquelas contidas no subitem 2.11.1.3 do Relatório de Auditoria nº 60/Geaud/Ciset-MD, de 12/8/2013.

b) Ausência da solicitação formal dos orçamentos aos fornecedores

A solicitação de cotação por meio telefônico é possível, porém, por si só, não é capaz de conferir a necessária transparência na realização do procedimento referente à pesquisa de mercado, bem assim de atender a orientação formulada pelo Tribunal de Contas da União, em diversas deliberações, das quais destacamos a contida no Acórdão nº 157/2008-Plenário.

c) Ausência de análise crítica do conteúdo dos orçamentos apresentados

A nosso ver, a análise promovida pelo gestor, tendo como foco a comparação de três orçamentos, colhidos junto aos fornecedores, não é suficiente para demonstrar a compatibilidade dos preços constantes dos orçamentos apresentados pelos fornecedores com aqueles praticados no mercado.

Quanto ao entendimento de que a realização de pesquisa de preços com a utilização de outras fontes, somente se tornou obrigatória a partir da edição da Instrução Normativa SLTI nº 05/2014, deixamos de acolher, pelas mesmas razões expostas na situação anterior.

d) Ocorrência de diferenças significativas entre os valores finais dos pregões eletrônicos e os custos estimados.

O argumento apresentado sobre a possibilidade de os valores utilizados para compor os preços de referência dos Pregões Eletrônicos nºs 6, 8, 11, 19, 25, 48, 56 e 60, todos realizados no exercício de 2013, portarem-se próximos do real, em razão de inexistir impugnação, por parte das empresas licitantes, não merece acatamento, uma vez que as diferenças verificadas entre os valores estimados são significativas, demonstrando, ao contrário do que afirma a administração, que os preços estimados estavam acima do preço de mercado.

Reportando-se às justificativas complementares apresentadas, somos de entendimento

que o preço de referência do objeto da licitação deve ser definido com base em pesquisas sólidas, de modo a refletir a realidade dos preços praticados pelo mercado, conforme dispõe os normativos que regem a matéria.

2.5.1.3. Recomendação

Assim, vale reiterar as recomendações promovidas por este órgão setorial de controle interno no subitem 2.11.1.3 do Relatório de Auditoria nº 60/Geaud/Ciset-MD, de 12/8/2013, no sentido de que deve o gestor adotar providências buscando aprimorar os controles internos inerentes aos procedimentos de pesquisa de preço, mediante o desenvolvimento de métodos eficientes, de modo a assegurar as condições voltadas à obtenção da proposta mais vantajosa para a administração.

2.5.2. Constatação: Contratação de serviços com indicativo de preços superiores aos praticados no mercado.

Em razão da expiração da validade da Ata de Registro de Preços nº 42/2012-MD, de 30/5/2013, tendo como fornecedor a empresa Josias do Nascimento Júnior - CNPJ: 03.280.469/0001-10, o Departamento de Administração Interna, por meio do processo nº 60585.000724/2013-84, realizou procedimento objetivando a contratação de serviços técnicos de chaveiro, com fornecimento de mão de obra, equipamentos e materiais necessários, objeto do Pedido de Contratação de Serviços nº 005/COEMA, de 20/2/2013.

Para tanto, a Coordenação de Engenharia e Manutenção (Coema), levando em conta os valores constantes da proposta apresentada, em 22/1/2013, pela empresa Josias do Nascimento Júnior (fl. 15), com data grafada anteriormente a de emissão do Pedido de Contratação de Serviços nº 005/COEMA, de 20/2/2013, elaborou o Plano de Trabalho nº 004/2013, de 20/2/2013 (fls. 3 e 4) e Projeto Básico nº 004/2013-COEMA, de 20/2/2013 (fls. 5 a 14), parte do Processo nº 60585.000724/2013-84.

Registre-se, por oportuno, a ausência, no processo examinado, do expediente pelo qual foi solicitado orçamento junto à empresa Josias do Nascimento Júnior, que deu origem à referida proposta.

Em 4/3/2013, a Coordenação de Licitação e Contratos (Colic) iniciou a realização de pesquisa de preços, com o envio de mensagens para empresas do ramo, dentre elas, a empresa Josias do Nascimento Júnior, buscando o levantamento de orçamentos, com vistas à composição dos preços estimados dos serviços, objeto do pregão eletrônico.

Constam, no processo examinado, propostas das empresas Rei das Chaves e Fechaduras Ltda. (CNPJ: 04.451.523/0001-05), datada de 6/3/2013, VCS Elétrica e Hidráulica Ltda. (CNPJ: 09.252.432/0001-64), datada de 6/3/2013 e Chaveiro City Ltda. (CNPJ: 03.617.040/0001-75), datada de 7/3/2013, cujos valores unitários foram transportados para o quadro comparativo de preços, apenso à fl. 29 dos autos. No referido documento, também foram considerados pela administração, para efeito de instrução do projeto básico, os valores cotados na proposta de 22/1/2013, fornecida pela empresa Josias do Nascimento Júnior.

Os valores dos orçamentos apresentados pelos fornecedores consultados a título de pesquisa de preços não sofreram qualquer tipo de avaliação por parte da Colic, haja vista a falta de consulta no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Comprasnet), relativamente aos preços praticados em função de contratos celebrados no âmbito de outros órgãos da administração pública federal.

Como forma de melhor avaliar a situação, promovemos pesquisa no Comprasnet, buscando levantar contratações do gênero, abrangendo quantidades de fornecimento expressivas, tendo constatado a existência de preços inferiores, comparativamente aos obtidos na pesquisa de preços realizada no âmbito da Colic/MD, conforme demonstrado no quadro a seguir:



Serviços	Pregão Eletrônico/Quantidade/Valor Final							
	Valor Referência PE nº 40/2013 UASG: 110404 MD		PE nº 10/2013 UASG: 110176 Data: 18/4/2013		PE nº 01/2013 UASG: 170018 Data: 17/4/2013		PE nº 06/2013 UASG: 170010 Data: 23/4/2013	
	Quant.	Valor (R\$)	Quant.	Valor (R\$)	Quant.	Valor (R\$)	Quant.	Valor (R\$)
Cópia de chave modelo simples	1200	7,00	450	5,00	350	5,00	1800	3,32
Cópia de chave tetra	120	15,00	25	8,00	120	9,16	100	15,00
Modelagem de chave de portas e móveis	450	25,00	250	10,00	40	15,00	800	5,00
Conserto de fechaduras simples	300	20,00	-	-	130	23,07	300	6,65
Abertura de fechadura de portas e móveis	200	25,00	80	10,00	130	18,46	300	8,32

Com o fito de avaliar a coerência dos valores constantes na pesquisa realizada pela administração, realizamos, também, o confronto dos preços praticados em função da Ata de Registro de Preços nº 42/2012-MD, de 30/5/2012, homologado em favor da empresa Josias do Nascimento Júnior, com aqueles adotados como referência do novo certame, objeto do Pregão Eletrônico nº 40/2013, obtendo-se os dados demonstrados a seguir:

Serviço	Quantidade/Valor Unitário				Aumento (%) (D-B)/B
	Ata de Registro de Preços nº 42/2012		Valor Referência Pregão nº 40/2013		
	Quant. (A)	Valor (B)	Quant.(C)	Valor(D)	
Cópia de chave modelo simples	926	3,00	1.200	7,00	133%
Cópia de chave modelo tetra	178	6,99	120	15,00	115%
Cópia de chave de automóvel	10	6,99	8	20,00	186%
Cópia de chave modelo gorja para cofre	10	1,99	5	30,00	1407%
Modelagem de chave para portas e móveis	658	5,00	450	25,00	400%
Modelagem de chave tetra	6	15,00	5	25,00	66%
Modelagem de chave gorja para cofre	20	1,99	10	35,00	1.659%
Conserto de fechadura simples	478	7,00	300	20,00	186%
Conserto de fechadura tetra	10	2,00	8	25,00	1.150%
Substituição de fechadura eletromagnética	10	39,99	5	180,00	350%
Troca de segredo de fechadura de portas e móveis	12	4,99	5	20,00	301%
Troca de segredo de fechadura tetra	10	14,99	5	30,00	100%
Troca de segredo de cofre	10	4,99	5	50,00	902%
Abertura de fechadura de portas e móveis	299	6,00	200	25,00	317%
Abertura de fechadura de tetra	6	10,00	5	25,00	150%
Abertura de cofre no segredo ou na chave	3	6,00	3	49,00	717%
Substituição de fechadura para móveis	10	10,99	15	30,00	173%
Substituição de fechadura tipo externa para portas	10	19,99	5	100,00	400%
Substituição de fechadura tipo lock wel bola para porta	10	49,99	8	150,00	200%
Instalação de fechadura tetra-chave para porta	30	19,99	20	90,00	350%

44

Observa-se dos dados contidos no quadro anterior que os valores de referência do Pregão Eletrônico nº 40/2013 são significativamente superiores àqueles praticados pela empresa Josias do Nascimento Júnior, em função da Ata de Registro de Preços nº 42/2012-MD (Pregão Eletrônico nº 22/2012-MD), assim como aos índices de inflação oficiais, incorridos no exercício de 2013, na margem de 5,91 %, de acordo com o Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA), levantado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou 5,52%, tomando-se como referência o Índice Geral de Preços de Mercado (IGPM), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV).

Por oportuno, vale registrar que a Consultoria Jurídica desta Pasta Ministerial, após exame do processo de licitação em causa, exarou o Parecer nº 377/2013/CGLIC/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 22/5/2013, em cujo item 26, invocando a jurisprudência firmada no Acórdão TCU nº 403/2013- Primeira Câmara, quanto à análise crítica dos orçamentos destinados a subsidiar as licitações, promoveu recomendação dirigida ao gestor no sentido de certificar-se de que as propostas comerciais colhidas ainda encontravam-se válidas.

Em 24/7/2013, após republicação do edital, em face de ajustes formais, foi realizado o Pregão Eletrônico nº 40/2013 (SRP), tendo por finalidade a contratação de serviços de chaveiro, composto de 20 (vinte) itens, certame que contou com a participação de apenas três empresas, as quais se limitaram a apresentar seus lances iniciais, não logrando, portanto, a necessária competitividade. Em decorrência, sagrou-se vencedora a proposta da empresa Josias do Nascimento Júnior, que ofertou para todos os itens valores iguais ou aproximados àqueles estimados pela administração.

Sintetizando, nos resultados dos exames realizados, constatamos as seguintes ocorrências:

- a) ausência nos autos da solicitação formal de orçamento referente à proposta da empresa Josias do Nascimento Júnior, de 22/1/2013;
- b) ausência de avaliação crítica dos orçamentos apresentados pelas empresas participantes da pesquisa de preços de referência do certame;
- c) falta de competitividade no certame; e
- d) contratação de serviços de chaveiro com preços significativamente superiores aos praticados pela administração no contrato anterior, sem a devida avaliação crítica da conformidade com os padrões de mercado.

2.5.2.1. Justificativas do gestor

Chamado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 130/SEORI-MD, de 25/4/2014, e do Memorando nº 111/DEADI/SEORI/SG-MD, de 23/5/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

a) Ausência nos autos da solicitação formal de orçamento referente à proposta da empresa Josias do Nascimento Júnior, de 22/1/2013.

O fiscal do contrato à época informou ter solicitado a proposta por meio de correspondência eletrônica, enviando planilha com a relação dos serviços a serem executados e respectivas quantidades, entretanto, não imprimiu o referido e-mail para que ele fizesse parte da instrução processual. Esclareceu, ainda, que aludida mensagem já fora apagada de sua caixa de mensagens. Nesse sentido, de modo a estabelecer a sistemática de consultas de preços, serão registradas nos processos de aquisição de materiais e de serviços, as consultas necessárias ao desenvolvimento dos próximos Projetos Básicos.

Quando da manifestação acerca do conteúdo do relatório preliminar, o gestor voltou a afirmar que “[...] a proposta da referida empresa foi solicitada pelo fiscal do contrato, quando da

confeção da proposta de contratação dos serviços para o exercício de 2013", ao tempo em que acrescentou:



Em que pese a conclusão do órgão de controle interno pela não acolhida da manifestação, por comprometer a transparência dos atos praticados e ferir a orientação do TCU, não devemos deixar de considerar que o referido orçamento é apenas um dos utilizados na formulação do preço de referência. Percebe-se nos autos que foi realizada a competente pesquisa de preço e, com base nos valores levantados, foi obtido o valor de referência para a contratação.

Nesse sentido, entendemos que a obtenção de um único orçamento, dentre os que foram utilizados para a formulação do preço de referência, sem a juntada do documento formal de solicitação não tem o condão de macular todo o procedimento licitatório.

b) Ausência de avaliação crítica dos orçamentos apresentados pelas empresas participantes da pesquisa de preços.

Observa-se que à época existia uma ata de registro de preços com valores resultantes de licitação, os quais eram vantajosos para a administração durante o período de 2012. Há que se destacar que os preços advindos de Atas são preços finais, que após a fase de lances e de negociação apresentam valores abaixo dos praticados no mercado, que inclusive pode ser negociado com o pregoeiro, sendo inviável sua utilização como preço de referência inicial em uma licitação, pois caso optássemos por utilizá-los em 2013, correríamos o risco de uma licitação deserta.

No contexto, a Administração optou por realizar pesquisa de mercado buscando preços atuais, pois vários são os fatores que interferem direta ou indiretamente no preço, como exercício financeiro, quantidade, demanda, variação cambial, dentre outros, que são diferenciados em atas de registro de preços que refletem a demanda do Órgão que a realizou.

Adicionalmente, o gestor, reportando-se ao conteúdo do Relatório Preliminar, apresentou esclarecimentos nos termos transcritos a seguir:

Conforme já demonstrado nas manifestações anteriores, antes do advento da IN 05/2014, a administração tinha grande dificuldade de obter respostas positivas às solicitações de orçamentos e conseqüentemente na formulação do preço de referência.

Acontece que, no processo licitatório em questão, foram obtidas propostas de mercado, nos termos do § 14 do art. 15 da Lei nº 8.666/93, com valores nivelados, demonstrando serem aqueles os valores praticados no mercado, com relação ao objeto pretendido.

Ora, haveria razão na afirmação de ausência de análise crítica dos orçamentos apresentados, se dentre aqueles recebidos na administração não fosse considerados os valores propostos pelas empresas.

Nesse sentido, considerando que os valores de referência do processo em tela corresponderam aos menores valores constantes dos orçamentos apresentados, não nos parece razoável a afirmação de que não houve análise crítica dos orçamentos apresentados.

c) Falta de competitividade no certame.

A competitividade está diretamente ligada ao interesse das empresas em participar do referido certame. Em se tratando de serviços de chaveiros a grande maioria das pessoas jurídicas que trabalham neste ramo, não são cadastradas no Sistema Comprasnet, conforme prevê a Instrução Normativa nº 02/SLTI-MPOG/2010 e por isso desconhecem o momento em que se abre o processo de contratação.

d) Contratação de serviços de chaveiro com preços significativamente superiores aos praticados pela administração no contrato anterior, sem a



devida avaliação crítica da conformidade com os padrões de mercado.

São vários os fatores que interferem direta ou indiretamente no preço da licitação, como exercício financeiro, variação cambial, dentre outros. Sendo assim, a administração está vinculada tão somente ao preço de referência da licitação, que no contexto restou demonstrado que foi respeitado, pois a licitante vencedora observou esse parâmetro.

A Ata de Registro de Preços nº 42/2012-MD teve sua vigência por 12 meses, sem possibilidade de sua prorrogação o que impossibilitou a administração de continuar com sua utilização, ensejando a abertura de novo processo licitatório, instruído com pesquisa de mercado realizada à época, acarretando na formalização da Ata de Registro de Preços nº 111/2013, com a empresa vencedora do certame.

Por ocasião da manifestação sobre o conteúdo do relatório preliminar, o gestor defendeu que “[...] a contratação dos serviços se deu mediante procedimento licitatório, respeitados os ditames legais”, e, nesse propósito, acrescentou que:

[...] O levantamento do valor de referência obedeceu ao previsto no § 1º do art. 15 da Lei nº 8.666/93, com ampla "pesquisa de mercado". Nesse sentido, considerada a necessidade dos serviços, a realização da competente pesquisa de mercado, a adoção das medidas cabíveis no procedimento licitatório e, por fim, o encerramento do certame sem impugnações e com uma empresa sagrada vencedora, com base na proposta apresentada, não teria a administração razões para não contratar, com fundamento na superioridade ao valor dos serviços praticados no exercício anterior.

Nesse sentido, vale lembrar que o que estabelece o valor é o mercado, com regras próprias de oferta e demanda, cabendo à administração tão somente a escolha do valor que melhor atenda ao princípio da economicidade, não lhe sendo possível ditar os valores pelos quais pretende contratar.

2.5.2.2. Análise das justificativas

a) Ausência nos autos da solicitação formal de orçamento referente à proposta da empresa Josias do Nascimento Júnior, de 22/1/2013.

A falta de juntada dos expedientes referentes à solicitação de orçamentos compromete a transparência dos atos praticados, e, ainda, fere a orientação formulada pelo Tribunal de Contas da União, em diversas assentadas, citando-se, a título de exemplo, o Acórdão nº 157/2018-Plenário.

Com relação aos esclarecimentos apresentados por ocasião da manifestação acerca do relatório preliminar, frisamos que não se trata de simples falha formal, por ato isolado, observa-se que decorreu de um conjunto de impropriedades, sintetizadas nas alíneas “a” a “d” desta constatação, as quais, a nosso ver, contribuem para o comprometimento da comprovação da vantajosidade obtida na licitação.

b) Ausência de avaliação crítica dos orçamentos apresentados pelas empresas participantes da pesquisa de preços.

As justificativas apresentadas pelo gestor não merecem acolhida, dada a constatação de que não foram adotadas outras fontes de consultas para fins de certificação da validade dos preços pesquisados, entendendo como suficiente a realização de pesquisa de preços com base apenas nos orçamentos apresentados por fornecedores, procedimento que contraria orientações formuladas pelo Tribunal de Contas da União, citando-se o Acórdão nº 2.170/2007-Plenário e Acórdão nº 265/2010-Plenário.

De igual forma, pelas razões já comentadas em itens anteriores do presente relatório de auditoria, não merece acolhida o entendimento de que somente com a edição da IN/SLTI/MP nº

05/2014 tornou-se obrigatória a utilização de outra fonte de consulta para a validação da pesquisa de preços.



c) Falta de competitividade no certame.

De acordo com as justificativas apresentadas pelo gestor, a falta de competitividade está diretamente ligada ao interesse das empresas em participar do certame. Alega que, por se tratar de serviços de chaveiro, a maioria das pessoas jurídicas que trabalha nesse ramo não está cadastrada no Comprasnet.

Não obstante, nas pesquisas realizadas no Comprasnet, envolvendo nove pregões eletrônicos, realizados no início do exercício 2014, foi constatada a participação, em média, de 7 (sete) empresas por pregão, conforme demonstrado a seguir, o que nos leva a concluir pela insubsistência das justificativas apresentadas pelo gestor.

UASG	Pregão Eletrônico Nº	Quantidade de empresas participantes
440001	02/2014	07
150002	01/2014	09
110161	01/2014	08
512006	05/2014	10
170009	07/2014	07
530001	03/2014	10
323030	12/2014	08
200008	15/2014	08
180002	26/2014	11

d) Contratação de serviços de chaveiro com preços significativamente superiores aos praticados pela administração no contrato anterior, sem a devida avaliação crítica da conformidade com os padrões de mercado.

Sobre o assunto, entende o gestor que são vários os fatores que interferem direta ou indiretamente nos preços, citando, inclusive, a variação cambial, que, a nosso ver, não condiz com o caso apontado, dada a natureza dos serviços contratados.

O gestor, mais uma vez, e a exemplo do ocorrido em relação às contas do exercício anterior, informa que, no certame em causa, baseou-se unicamente nos preços de referência da licitação, obtidos mediante consultas junto a empresas do ramo, que, como dissemos, nem sempre espelham a prática de mercado. Nesse caso, vale, mais uma vez, enfatizar que não se pode desprezar os procedimentos de consulta a outras fontes de pesquisa, a exemplo de contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos e, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da administração pública federal.

Ademais, pelas significativas diferenças apuradas entre os valores fixados na Ata de Registro de Preços nº 42/2012-MD, vigentes até 30/5/2013, e os estabelecidos na Ata de Registro de Preços nº 40/2013, apresentados no quadro seguinte, não se pode compreender os argumentos no sentido de que os preços finais obtidos com a realização do Pregão Eletrônico nº 40/2013 são compatíveis com os de mercado.

Serviço	Quantidade/Valor Unitário				Aumento (%) (D-B)/B
	Ata de Registro de Preços nº 42/2012		Ata de Registro Pregão nº 40/2013		
	Quant. (A)	Valor (B)	Quant. (C)	Valor (D)	
Cópia de chave modelo simples	926	3,00	1.200	7,00	133%
Cópia de chave modelo tetra	178	6,99	120	15,00	115%
Cópia de chave de automóvel	10	6,99	8	20,00	186%
Cópia de chave modelo gorja para cofre	10	1,99	5	28,42	1328
Modelagem de chave para portas e	658	5,00	450	25,00	400%



móveis					
Modelagem de chave tetra	6	15,00	5	20,00	66%
Modelagem de chave gorja para cofre	20	1,99	10	35,00	1.659%
Conserto de fechadura simples	478	7,00	300	20,00	186%
Conserto de fechadura tetra	10	2,00	8	25,00	1.150%
Substituição de fechadura eletromagnética	10	39,99	5	176,40	350%
Troca de segredo de fechadura de portas e móveis	12	4,99	5	20,00	301%
Troca de segredo de fechadura tetra	10	14,99	5	30,00	100%
Troca de segredo de cofre	10	4,99	5	49,00	902%
Abertura de fechadura de portas e móveis	299	6,00	200	25,00	317%
Abertura de fechadura de tetra	6	10,00	5	25,00	150%
Abertura de cofre no segredo ou na chave	3	6,00	3	49,00	717%
Substituição de fechadura para móveis	10	10,99	15	30,00	173%
Substituição de fechadura tipo externa para portas	10	19,99	5	100,00	400%
Substituição de fechadura tipo lock well bola para porta	10	49,99	8	150,00	200%
Instalação de fechadura tetra-chave para porta	30	19,99	20	90,00	350%

Registre-se, ainda, que, nos termos do art. 64 da Lei nº 8.666/1993, a administração não está obrigada a contratar com o vencedor do certame, devendo avaliar, em cada caso, o interesse público para efetivação da contratação, considerando especialmente os critérios de conveniência, oportunidade e regularidade da contratação.

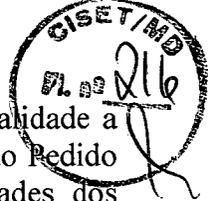
Acrescente-se que as justificativas complementares apresentadas pelo gestor não vieram acompanhadas dos respectivos documentos de suporte, com vistas a demonstrar que os preços contratados são compatíveis com os efetivamente praticados no mercado. Dessa forma, e embasados no entendimento de que as situações comentadas nas alíneas “a” a “d” do presente item de constatação constituem-se em impropriedades, deixamos de acolher as justificativas apresentadas pelo gestor.

2.5.2.3. Recomendação

- a) adotar procedimentos voltados ao levantamento dos efetivos preços de mercado dos serviços contratados, de forma a convalidar os resultados do Pregão Eletrônico nº 40/2013, e, caso não seja caracterizada a vantajosidade para a Administração apurar a responsabilidade pelos atos de gestão praticados em desacordo com a legislação; e
- b) aperfeiçoar os controles internos concernentes à contratação de bens e serviços, no intuito de melhor atender os princípios básicos de administração pública, com atenção especial para o atinente à economicidade, que se destina, em síntese, à promoção de resultados esperados com menor custo possível.

2.5.3. Constatação: Estimativa de quantitativos para aquisição de gêneros alimentícios em desacordo com a metodologia anunciada pelo setor requisitante.

Em 21/5/2013, o Departamento de Administração Interna, conforme processo nº



60585.000706/2013-01, realizou o Pregão Eletrônico nº 25/2013-MD-SRP tendo por finalidade a aquisição de pescados e frutos do mar, segundo quantidades e especificações constantes do Pedido de Compra de Material (PCM) nº 02, de 20/2/2013, de modo a suprir as necessidades dos restaurantes localizados no subsolo, no 2º e 6º andares do bloco "Q" da Esplanada dos Ministérios.

Segundo justificativas do encarregado do Programa de Alimentação, as quantidades dos materiais foram obtidas levando-se em consideração o consumo de 2012, majorado em 25%, por conta da expectativa de aumento de arranchados, conquanto a ausência nos autos da documentação que embasa tal acréscimo.

À folha 81 do processo nº 60585.000706/2013-01, consta despacho exarado pela Coordenação de Serviços Gerais, informando que: "[...] as quantidades de materiais solicitadas no Pedido de Compra de Material nº 002/2013, foram com base no consumo de 2012. Informo ainda, que ao analisar as quantidades de gêneros alimentícios solicitados nos anos anteriores e o quantitativo consumido efetivamente, foi adotado procedimentos no sentido de ajustar ao máximo a margem entre o quantitativo adquirido e o consumido, com o objetivo de adequar o processo de aquisição à situação real, conforme planilha abaixo":

Item	Especificação	Um	Qtde. Solicitada em 2012	Consumo em 2012	Previsão para 2013
01	Bacalhau, carne animal pêsca, porto, 8/10, peça inteira, embalagem com procedência.	Kg	1200	325	1000
02	Camarão seco, com casca, médio	Kg	400	50	60
03	Crustáceo in natura, lula, anel, médio	Kg	300	50	100
04	Crustáceo in natura, polvo, inteiro, limpo, grande.	Kg	300	49	100
05	Crustáceo in natura, siri, carne pura, embalagem com procedência	Kg	250	80	100
06	Crustáceo in natura, camarão, limpo, rosa grande 26/35, un/kg, descascado, sem cabeça, congelado, pacote, de 01 Kg, perda máxima de 3% do peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	750	43	750
07	Crustáceo in natura, camarão, limpo, rosa médio 51/60, un/kg, descascado, sem cabeça, congelado, pacote, de 01 Kg, perda máxima de 3% do peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	1400	104	500
08	Crustáceo in natura, camarão, limpo, rosa (16/20 un/kg), inteiro, com casca e cabeça, embalagem com procedência.	Kg	380	00	80
09	Molusco in natura, mexilhão, limpo.	Kg	250	54	100
10	Peixe in natura, surubim, em postas, graúdas, com pele, perda máxima de 2% do peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	3000	400	3000
11	Peixe in natura, linguado, filé, grande, embalagem com procedência.	Kg	100	00	2000
12	Peixe in natura, congro rosa, (800/1200gr) filé congelado, embalagem com procedência.	Kg	120	00	500
13	Peixe in natura, salmão, filé, colorido, peça com aproximadamente (2/2,50 Kg), embalagem com procedência.	Kg	4500	1685	4500
14	Peixe inatura, merluza interfoliada, filé, congelado, caixa com 21 kg, perda máxima de 2% de peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	12000	7286	8000
15	Peixe inatura, badejo, filé, congelado, sem pele, peça de aproximadamente (400/800)gr, perda de 2% de peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	7000	1075	1500
16	Peixe inatura, haddock defumado, filé, peça com aproximadamente 03 Kg.	Kg	60	00	60

CA

17	Peixe inatura pescada amarela, limpa sem cabeça, em posta, congelada, perda máxima de 2% de peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	7000	2388	3000
18	Peixe inatura robalo, inteiro, aproximadamente 3000/4000gr.	Kg	160	161	160

Contudo, na análise promovida nos referidos quantitativos, ficou constatado que as quantidades previstas para o exercício de 2013, relativas aos itens 01, 03, 04, 06 a 13 e 16, não levaram em consideração a metodologia informada pelo setor requisitante para a composição dos respectivos quantitativos, ou seja (consumo de 2012 + acréscimo de 25%), resultando na superestimação de alguns itens, conforme demonstrado na coluna “diferença” do quadro seguinte:

Item	Especificação	Un	Consumo em 2012	Previsão para 2013	Previsão para 2013 Equipe (*)	Diferença Kg	Diferença R\$
01	Bacalhau, carne animal pêsca, porto, 8/10, peça inteira, embalagem com procedência.	Kg	325	1000	406,25	593,75	51.656,25
03	Crustáceo in natura, lula, anel, médio	Kg	50	100	62,50	37,50	1312,50
04	Crustáceo in natura, polvo, inteiro, limpo, grande.	Kg	49	100	61,25	38,75	1317,50
06	Crustáceo in natura, camarão, limpo, rosa grande 26/35, un/kg, descascado, sem cabeça, congelado, pacote, de 01 Kg, perda máxima de 3% do peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	43	750	53,75	696,25	58.485,00
07	Crustáceo in natura, camarão, limpo, rosa médio 51/60, un/kg, descascado, sem cabeça, congelado, pacote, de 01 Kg, perda máxima de 3% do peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	104	500	130,00	370,00	25.160,00
09	Molusco in natura, mexilhão, limpo.	Kg	54	100	67,50	32,50	1267,50
10	Peixe in natura, surubim, em postas, graúdas, com pele, perda máxima de 2% do peso no degelo, embalagem com procedência.	Kg	400	3000	500	2500	67.500,00
13	Peixe in natura, salmão, filé, colorido, peça com aproximadamente (2/2,50 Kg), embalagem com procedência.	Kg	1685	4500	2106,25	2.393,75	90.962,50

*Os cálculos efetuados observam a metodologia informada pelo setor requisitante.

2.5.3.1. Justificativas do gestor

Notificado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 77/DEADI/SEORI/SG-MD, de 23/4/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

[...] convém esclarecer que o planejamento da aquisição levou em consideração o aumento do efetivo em consequência da reestruturação do quadro de funcionários deste Ministério e em face do aumento no fornecimento de refeições extras a



servidores, militares e autoridades nacionais e estrangeiras em visita a este Ministério, por motivo de reuniões e outros eventos correlatos. Para tanto, foi estabelecido um acréscimo na proporção de 25% em alguns itens, em relação ao consumo no ano de 2012. Ocorre que, na prática, o percentual consumido de cada item sofreu variação no consumo, em consequência da elaboração dos cardápios, aliado ao não fornecimento de alguns itens por parte das empresas contratadas, fatores que contribuem em muito, para o descompasso do consumo de alguns itens em relação aos outros, sendo o caso dos itens 1, 3, 4, 6 a 13 e 16, referentes a pescados constantes da folha n 82.

Observa-se que no processo original foi informado que o percentual aplicado seria em média, de 25%, entretanto, alguns itens tiveram acréscimo superior ao informado, com base na experiência dos chefes de cozinha que avaliaram as planilhas de aquisição e sugeriram a aplicação de um índice maior no quantitativo.

Informo ainda, que o planejamento de consumo de gêneros alimentícios tem como premissa, não permitir que as atividades dos refeitórios sofram solução de continuidade, e para as solicitações de aquisição foi tomado como parâmetro o consumo do ano anterior. Além disso, cabe ressaltar que a aquisição de gêneros por intermédio de Ata de Registro de Preços não obriga a Administração a adquirir à totalidade dos itens registrados, devendo pagar apenas pelos itens que venha efetivamente demandar. Dessa forma, entendemos que a previsão a maior, não resulta em qualquer prejuízo ao erário, uma vez que os saldos dos empenhos não utilizados são cancelados e estornados para o Tesouro Nacional. A título de esclarecimento, informo que de acordo com o § 1º do Art. 12 do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, é vedada a solicitação do acréscimo de 25% nos quantitativos fixados por Ata de Registro de Preços, em caráter de aditivo contratual. Daí a necessidade de se trabalhar com uma margem de segurança maior, para que as atividades de refeitórios possam ser desenvolvidas dentro da normalidade.

2.5.3.2. Análise das justificativas

Como dito, relativamente ao acréscimo de 25% nos quantitativos previstos para o exercício de 2013, o gestor não apresentou documentação comprobatória, limitou-se a informar que o percentual foi estabelecido em razão do aumento do efetivo em consequência da reestruturação do quadro de funcionários do Ministério da Defesa, em face do aumento de refeições extras fornecidas a visitantes (servidores, militares e autoridades nacionais e estrangeiras).

Quanto à diferença ora apontada, nos quantitativos relativos aos itens 01, 03, 04, 06 a 13 e 16, embora o gestor tenha informado que “[...] no processo original foi informado que o percentual aplicado seria em média de 25%, entretanto, alguns itens tiveram acréscimo superior ao informado, com base na experiência dos chefes de cozinha que avaliaram as planilhas de aquisição e sugeriram a aplicação de um índice maior no quantitativo.”, cabe esclarecer que o Pedido de Compra de Material (PCM) nº 02, de 20/2/2013, faz referência ao percentual de 25% sobre o consumo de 2012 e não à média de 25% sobre o consumo de 2012, conforme transcrito a seguir:

Justificativa:

Aquisição de Gêneros Alimentícios (Pescados) visa ampliar a diversidade e a qualidade dos alimentos, na confecção dos cardápios diários, dos refeitórios do Subsolo, 2º e 6º andares, bem como, atender as autoridades nacionais e estrangeiras em visita ao Ministério da Defesa.

A quantidade solicitada tomou como base o consumo no ano de 2012 e a previsão de um aumento no quantitativo de arranchados de 25%, para um período de 12 (doze) meses.

Em conclusão, de um modo geral, verifica-se que as estimativas elaboradas pela Coordenação de Serviços Gerais estão superestimadas, podendo, com isso, criar expectativas irreais em relação aos participantes dos processos licitatórios, assim como restringir a participação de

empresas com menor potencial para atendimento às demandas em decorrência das quantidades estabelecidas.

2.5.3.3. Recomendação

Aperfeiçoar os controles internos relativos à estimativa de bens e serviços, com vistas a minimizar os riscos de cerceamento de participação de empresas com menor potencial nos certames, fazendo-se, por conseguinte, cumprir os ditames da Lei nº 8.666/1993, em especial o previsto no inciso I, do parágrafo I do art. 3º.

2.5.4. **Constatação: Contratação de fornecimento de produtos por preço superior ao auferido em licitação realizada por órgão sob supervisão ministerial, desperdiçando a possibilidade de adesão, e, ainda, realização de pesquisa de preços com empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial.**

Em razão da expiração contrato firmado com a empresa Gasball Armazenadora e Distribuidora Ltda., o Departamento de Administração Interna (processo nº 60585.000724/2013-44) promoveu pesquisas junto às empresas Consigaz Distribuidora de Gás (CNPJ: 01.597.589/0002-09), Gasball Armazenadora e Distribuidora Ltda. (CNPJ: 02.430.968/0003-45) e Gasbrax do Brasil Distribuidora de Gases Ltda. (05.136.725/0001-25), objetivando a composição do valor estimado para fornecimento de gás de cozinha a granel, obtendo-se o preço unitário da ordem de R\$ 5,00, por quilo, ofertado pela empresa Gasball.

Em 17/9/2013 foi realizado o Pregão Eletrônico nº 46/2013-MD (SRP), tendo por objeto o fornecimento de 22.800 Kg de gás de cozinha a granel, do qual se sagrou vencedora a proposta da empresa Gasball Armazenadora e Distribuidora Ltda. ao preço unitário final de R\$ 4,10 por quilo.

Não obstante, cabe informar que o Hospital das Forças Armadas (HFA), em 8/3/2013, realizou o Pregão Eletrônico nº 42/2013, do tipo sistema de registro de preço, homologado em favor da empresa Gasball Armazenadora e Distribuidora Ltda., ao preço unitário de R\$ 2,37, ou seja, 42,20% inferior ao obtido no certame realizado pelo Ministério da Defesa.

Dessa forma, pode-se depreender que Administração Central do Ministério da Defesa não vislumbrou, durante os procedimentos realizados para a aquisição do referido produto, a possibilidade de aderir à Ata de Registro de Preços, decorrente da licitação promovida pela HFA, órgão sob a supervisão da Pasta Ministerial, desperdiçando, por conseguinte, a oportunidade de obter vantagem financeira com a aquisição, em prejuízo ao princípio da economicidade.

Ainda sobre o assunto, na análise procedida na composição dos quadros societários das empresas participantes da pesquisa de preços realizada em função do Pregão Eletrônico nº 46/2013-MD, constatamos que as empresas Consigaz Distribuidora de Gás e Gasball Armazenadora e Distribuidora Ltda. pertencem ao mesmo grupo empresarial, conforme demonstrado a seguir:

Empresa	Sócios
Consigaz Distribuidora de Gás Ltda. CNPJ: 01.597.589/0002-09	Universum Participações Ltda. Consigaz Distribuidora de Gás
Gasball Armazenadora e Distribuidora Ltda. CNPJ: 02.430.968/0003-45	Universum Participações Ltda.

2.5.4.1. Justificativas do gestor

Reportando-se à solicitação de esclarecimento promovida pela auditoria, o gestor, por meio do Memorando nº 130/SEORI-MD, de 25/4/2014, manifestou-se nos seguintes termos:



Adesão à Ata de Registro de Preço do HFA.

Quando da realização da pesquisa de preços para a formalização do processo licitatório em questão a Administração não tinha conhecimento da existência da Ata de Registro de Preços referente ao Pregão Eletrônico n 42/2013, realizado pelo Hospital das Forças Armadas.

Por oportuno, informo que o setor responsável (Coordenação de Licitações) foi orientado no sentido de verificar, em todas as pesquisas para formação de preços (estimativa), a existência de Atas de Registro de Preços com possibilidade de adesão, de modo a evitar a perda de oportunidade de contratações mais vantajosas para a Administração.

Cabe acrescentar que anteriormente a Consultoria Jurídica deste Ministério recomendava à Administração evitar ao máximo a prática de adesão à ata de registro de preços "carona".

Utilização de pesquisa de preço com empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial.

A Administração não encontrou legislação que vede a consulta para pesquisa de preços de Empresas pertencentes ao mesmo Grupo Empresarial. No mais, observa-se que não houve prejuízo para a administração já que as empresas supracitadas ofertaram valores diversos.

2.5.4.2. Análise das justificativas

No que se refere a não adesão à ata de registros de preços promovida pelo HFA, em que pese a faculdade conferida à administração de decidir sobre a realização de procedimento licitatório específico ou a adesão à Ata de Registro de Preços, entendemos que o gestor público deve buscar o alcance do princípio da economicidade, mediante a análise das alternativas de aquisição existentes, optando por aquela que demonstre maior vantajosidade para a União, fazendo compor o processo com a documentação suporte da decisão, em prol do princípio da transparência, norteador do ato de gestão praticado.

Quanto à orientação promovida pela Consultoria Jurídica deste Ministério, no sentido de evitar a prática de adesão à ata de registro de preços, que acompanhamos, notadamente nos casos envolvendo serviços ou fornecimento de bens, com características específicas, bem assim de difícil comparação, temos a dizer que não há proibição, em especial, em se tratando de compras e contratações de serviços comuns, ressalvadas as situações em que não restem comprovados a semelhança entre os objetos licitados e os de interesse da Administração, assim como a vantajosidade da adesão, conforme prevê o art. 22 do Decreto n° 7.892, de 23/1/2013.

Com relação às pesquisas junto à empresa pertencente a mesmo grupo, não cabe aqui discutir previsão ou não em norma, mas sim evitar conluio que possa ensejar em orçamento superestimado, em prejuízo do interesse público.

Ora, a pesquisa de preço serve, antes de tudo, como ferramenta para conduzir a decisão da licitante no julgamento das propostas concorrentes, portanto, deve fundamentar-se em bases seguras, eliminando-se, por conseguinte, qualquer possibilidade de comprometimento na homologação da melhor proposta para a Administração.

Aliás, e reforçando a tese de insuficiência na pesquisa de mercado, vale ressaltar que a empresa Gasball Armazenadora e Distribuidora Ltda., a qual mantinha contrato com a administração deste Ministério, participou da pesquisa de preços, oportunidade em que apresentou o menor valor unitário, da ordem de R\$ 5,00 por quilo de gás, utilizado para a composição do valor estimado do Pregão Eletrônico n° 46/2013-SRP, dele sagrando-se vencedora com o preço final de R\$ 4,10 por quilo.

2.5.4.3. Recomendação

Adotar procedimentos voltados ao levantamento dos efetivos preços de mercado dos

serviços contratados, de forma a convalidar os resultados do Pregão Eletrônico nº 46/2013-MD (SRP), e, caso não seja caracterizada a vantajosidade para a Administração, apurar a responsabilidade pelo ato de gestão antieconômico praticado no âmbito do Deadi.

2.5.5. Constatação: Falta de competitividade, na maioria dos itens licitados, cujo resultado pode ter sido influenciado por atuação de empresas concorrentes.

Com vista ao fornecimento de frutas, verduras e ovos, distribuídos entre 89 (oitenta e nove) itens distintos, o Departamento de Administração Interna, em 16/4/2013, realizou o Pregão Eletrônico nº 10/2013/MD, do tipo sistema de registro de preço, instruído no processo nº 60585.000718/2013-27.

No decorrer do procedimento licitatório, verificamos que 4 (quatro) empresas concorreram em 14(quatorze) itens, objeto do certame e 3 (três) empresas competiram em relação aos demais 75 (setenta e cinco) itens, sendo que o resultado final indica que a empresa Sinergia Comércio e Serviços (CNPJ: 07.763.606/0001-28) venceu 81(oitenta e um) itens da licitação.

No exame promovido, verificamos que o resultado da licitação, no tocante aos itens 3 a 17, 20, 22 a 28, 30 a 32, 34 a 37, 39 a 44, 46, 47, 50 a 54, 56 a 58, 60 a 66, 69 a 70, 73 a 81, 84 e 85, foi influenciado pela atuação das empresas Metrópole Comércio & Manutenção Ltda. (CNPJ: 10.360.740/0001-92), e da MAM Ribeiro Comércio de Alimentos Ltda., as quais, no decorrer do certame, se limitaram a ofertar o lance inicial, fazendo com que, na sequência, a empresa Sinergia ofertasse seu segundo lance, com vistas a provocar o desempate e, conseqüentemente, sagrar-se vencedora, dada a falta de competitividade para a maior parte dos itens licitados.

Ainda em relação ao mesmo procedimento licitatório, em pesquisa realizada ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), foi constatado que as empresas Sinergia Comércio e Serviços e Metrópole Comércio & Manutenção Ltda., instaladas na cidade de Formosa do Estado de Goiás, e seus sócios, utilizam para contato comercial o mesmo número de telefone (61-84247490), conforme demonstrado a seguir, indicando a possibilidade de interesse em comum:

Empresas	Sócios	Itens com participação efetiva	Itens vencidos/Empresa
Sinergia Comércio e Serviços CNPJ: 07.763.606/0001-28 Endereço: Avenida 03, 380, Parque das laranjeiras, Formosa, Goiás	- Marcos Aurélio Barbosa Teixeira Telefone: 61 84247490 - Moisés de Brito Sousa	01 ao 89	01, 03 ao 06, 08 ao 32, 34 ao 71, 73 ao 81, 83, 85, 88. Valor Global: 145.033,15
Metrópole Comércio & Manutenção Ltda CNPJ: 10.360.740/0001-92 Endereço: Avenida Circular, 285, Setor Ferroviário, Formosa, Goiás.	- Ismênia Alves de Melo Barros Telefone: 61 84247490 - Nayane Alves Barros Telefone: 61 84247490		

2.5.5.1. Justificativas do gestor

Instado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 77/DEADI/SEORI/SG-MD, de 23/4/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Subitem 7.1. — Após análise, observa-se que foi verificado, se havia relação de parentesco, participação de empresas com sócios em comum ou, ainda, de empresas instaladas no mesmo endereço, não sendo encontrada nenhuma ocorrência que indicasse irregularidade para a contratação. Desta feita, não é possível concluir pela inidoneidade, posto que na documentação apresentada pela referida empresa não foi constatado nenhum óbice quanto a sua participação. Neste sentido, acredita-se ter ocorrido algum equívoco na realização do credenciamento por parte do órgão cadastrador.



Outrossim, não identificamos conluio entre as empresas tendo em vista que na disputa de todos os itens existiam no mínimo 3 (três) empresas ofertando propostas, ou seja, ocorrendo regular competitividade entre empresas.
A título de confirmação, no dia 10/4/2014, às 15h54, foi realizada diligência, contato telefônico para o número cadastrado, no qual atendeu a Sra. Milena que informou desconhecer ambas as empresas.

Referindo-se ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor apresentou esclarecimentos nos termos transcritos a seguir:

“No que tange à ocorrência de número de telefone em comum entre empresas participantes, informo que, pela quantidade de procedimentos afeto aos pregoeiros, fatalmente não é possível a verificação das informações acerca das empresas nesse nível de detalhe. Atualmente, o sistema Comprasnet verifica automaticamente e acusa em dado momento a ocorrência de dados idênticos entre empresas participantes do certame. Ocorre que, da mesma forma, o referido sistema não faz a verificação nesse nível de detalhamento.

No que se refere ao comportamento mantido pelas empresas, é importante destacar que os servidores que atuam nos processo de licitação (pregoeiros) não possuem competência para excluir determinado licitante do certame, com base em elementos que não configurem de maneira clara uma atuação inidônea.

Ademais, vale destacar a dinâmica da fase de lances que, por sua característica, não permitiria ao homem médio, sem treinamento específico em combate a fraudes em procedimentos licitatórios, verificar e concluir de maneira irrefutável a ocorrência de comportamento contrário aos princípios que regem a licitação.”.

2.5.5.2. Análise das justificativas

Com relação ao telefone em comum, registrado pelas empresas Sinergia Comércio e Serviços e Metrôpole Comércio & Manutenção, no cadastro do Sicaf, em que pese o entendimento do gestor no sentido de que houve equívoco no cadastramento, registre-se que tal sistema corporativo foi alimentado por agentes diferentes, o que, de certa forma, minimiza o risco de erro de digitação.

Relativamente ao contato mantido pela Administração com o detentor da linha telefônica, em 10/4/2014, portanto cerca de um ano após a realização da licitação, não nos parece suficiente para justificar a situação apontada, posto que, se interesse havia, já surtiu o resultado desejado pelos licitantes.

No que tange ao argumento de que não houve conluio, tendo como fundamento a participante de, no mínimo, três empresas em todos os itens, cabe esclarecer que, no exame do processo licitatório, foi verificada a participação das empresas MAM Ribeiro Comércio de Alimentos - ME, Metrôpole Comércio & Manutenção Ltda. e Sinergia Comércio e Serviços Ltda., em relação aos 81(oitenta e um) itens vencidos pela empresa Sinergia.

Com relação aos itens 3 a 17, 20, 22 a 28, 30 a 32, 34 a 37, 39 a 44, 46, 47, 50 a 54, 56 a 58, 60 a 66, 69 a 70, 73 a 81, 84 e 85, todavia, a competitividade ficou comprometida, uma vez que as empresas MAM Ribeiro Comércio de Alimentos Ltda. e Metrôpole Comércio & Manutenção Ltda., no decorrer da licitação, limitaram-se a ofertar o lance inicial, e, na sequência, a empresa Sinergia ofertou o segundo lance, com vistas a promover o desempate, sagrando-se, conseqüentemente, vencedora dos itens ofertados, conforme demonstrado nos exemplos a seguir:

Item 3 (legume in natura tipo abóbora, espécie japonesa)

Lance (R\$)	Empresa	Data/Hora do Registro
1,8000	MAM	16/04/2013 09:31:51:063
1,8000	Sinergia	16/04/2013 09:31:51:063
1,8000	Metrôpole	16/04/2013 09:31:51:067



1,7900	Sinergia	16/04/2013 09:51:02:797
--------	----------	-------------------------

Item 4 (legum  in natura tipo abobrinha, espécie italiana)

Lance (R\$)	Empresa	Data/Hora do Registro
2,8000	MAM	16/04/2013 09:31:51:067
2,8000	Metr�pole	16/04/2013 09:31:51:067
2,8000	Sinergia	16/04/2013 09:31:51:067
2,7900	Sinergia	16/04/2013 09:51:08:167

Item 5 (verdura in natura tipo acelga, espécie comum)

Lance (R\$)	Empresa	Data/Hora do Registro
2,5000	MAM	16/04/2013 09:31:51:067
2,5000	Metr�pole	16/04/2013 09:31:51:067
2,5000	Sinergia	16/04/2013 09:31:51:067
2,4900	Sinergia	16/04/2013 09:51:13:213

Item 60 (legume in natura tipo maxixe, espécie comum)

Lance (R\$)	Empresa	Data/Hora Registro
4,0000	MAM	16/04/2013 09:31:51:150
3,5000	Metr�pole	16/04/2013 09:31:51:150
3,5000	Sinergia	16/04/2013 09:31:51:150
3,4900	Sinergia	16/04/2013 10:41:52:510

Item 75 (verdura in natura tipo pimenta)

Lance (R\$)	CNPJ/CPF	Data/Hora Registro
6,8000	MAM	16/04/2013 09:31:51:190
6,8000	Metr�pole	16/04/2013 09:31:51:190
6,8000	Sinergia	16/04/2013 09:31:51:190
6,7900	Sinergia	16/04/2013 11:34:29:417

Em nossa avalia o, diferentemente do comportamento adotado nos exemplos anteriores, a empresa Metr pole atuou, sem obter sucesso, de forma a impedir que a empresa M&R Comercial e Comunica o Visual Ltda. vencesse o item 2 da licita o, oferecendo diversos lances, conforme demonstrados na tabela a seguir:

Lance (R\$)	Empresa	Data/Hora Registro
4,2000	Metr�pole	16/04/2013 09:31:51:063
4,2000	MAM	16/04/2013 09:31:51:063
4,2000	Sinergia	16/04/2013 09:31:51:063
4,2000	M&R	16/04/2013 09:31:51:063
4,1900	M&R	16/04/2013 09:39:37:220
4,1800	Sinergia	16/04/2013 09:51:40:857
4,1700	M&R	16/04/2013 09:52:33:280
4,1600	Sinergia	16/04/2013 09:52:45:660
4,1500	M&R	16/04/2013 09:53:29:120
4,1400	Sinergia	16/04/2013 09:53:35:630

4,0000	M&R	16/04/2013 09:54:04:020
4,1300	Sinergia	16/04/2013 09:54:04:963
4,1400	Metrópole	16/04/2013 09:54:06:760
4,1300	MAM	16/04/2013 09:54:20:117
3,9900	Sinergia	16/04/2013 09:54:27:087
3,9800	M&R	16/04/2013 09:54:43:440
3,9700	Sinergia	16/04/2013 09:55:51:797
3,9500	M&R	16/04/2013 09:56:08:060
3,9700	Metrópole	16/04/2013 09:56:13:763
3,9300	Sinergia	16/04/2013 09:56:15:623
3,9200	M&R	16/04/2013 09:56:37:917
3,9100	Sinergia	16/04/2013 09:56:43:890
3,9000	M&R	16/04/2013 09:57:02:863
3,8900	Sinergia	16/04/2013 09:57:11:207
3,8900	Metrópole	16/04/2013 09:57:26:690
3,8500	M&R	16/04/2013 09:57:29:167
3,8400	Sinergia	16/04/2013 09:57:36:180
3,8200	M&R	16/04/2013 09:57:50:207
3,8400	Metrópole	16/04/2013 09:58:03:930
3,8000	Sinergia	16/04/2013 09:58:04:460
3,8000	M&R	16/04/2013 09:58:15:200
3,7800	Sinergia	16/04/2013 09:58:31:737
3,7600	M&R	16/04/2013 09:58:45:140
3,7500	Sinergia	16/04/2013 09:58:52:800
3,7400	M&R	16/04/2013 09:59:14:130
3,7200	Sinergia	16/04/2013 09:59:34:100
3,7100	M&R	16/04/2013 09:59:41:993

Por fim, o que se verificou com relação ao comportamento do Pregão Eletrônico nº 10/2013/MD-SRP, foi que, embora a empresa Metrópole tenha ofertado preço para todos os itens, não demonstrou interesse de vencer nenhum deles, limitando-se a dar suporte aos lances da empresa Sinergia Comércio e Serviços Ltda. – ME.

Na consulta realizada no Siafi, em 9/5/2014, constatou-se, também, que a empresa Metrópole, embora mantenha vários contratos de fornecimento com outros órgãos da administração pública federal, até aquela data, não havia fornecido produto ou serviços ao Departamento de Administração Interna deste Ministério, porém, estranhamente, participou de forma efetiva do Pregão Eletrônico nº 10/2013-MD, sem vencer nenhum item.

Exercício	Valor (R\$)
2012	498.875,46
2013	986.910,11
2014 (até 9/5)	197.536,40

Diferentemente da situação anterior, a empresa Sinergia, a considerar os dados demonstrados no quadro seguinte, mantém tratativa sistemática de fornecimento de produtos do gênero para o Ministério da Defesa, o que, defendemos, merece melhor avaliação no que concerne ao comportamento da licitação:

Exercício	Valor (R\$)
2011	166.129,41
2012	230.292,95
2013	102.284,26
2014 (até 9/5)	114.965,15

Em síntese, nosso entendimento sobre a possibilidade de comportamento inidôneo das empresas Metrópole Comércio & Manutenção e Sinergia Comércio e Serviços, na realização do

Pregão Eletrônico nº 10/2013, baseia-se nas seguintes observações, levantadas nos exames de auditoria:

a) as licitantes têm em comum a cidade (Formosa/Goiás), onde se encontram instaladas, e o número de telefone (61 84247490), utilizado pelo sócio da empresa Sinergia (Marcos Aurélio Barbosa Teixeira) e pelos sócios da empresa Metrópole (Ismênia Alves de Melo Barros e Nayane Alves Barros), conforme informações registradas no Sicaf; e

b) o comportamento mantido por ambas empresas, no decorrer da realização do referido pregão, deixando transparecer que o objetivo principal era tornar a empresa Sinergia vencedora da maioria dos itens, situação, que, em nosso entender, fica corroborada pelo patente desinteresse da empresa Metrópole em competir efetivamente na licitação.

Relativamente aos esclarecimentos apresentados por ocasião da manifestação sobre o conteúdo do relatório preliminar, temos a dizer que se os pregoeiros, em conjunto com as demais pessoas envolvidas no processo (chefes e servidores da COLIC e os responsáveis direto pela adjudicação, homologação e contratação), logo após a realização do certame, tivessem promovido a avaliação crítica dos valores obtidos, em relação aos praticados no mercado, independentemente da pesquisa de preços realizada na fase interna da licitação, bem como no tocante ao comportamento das empresas participantes, poderiam ter constatado as situações apontadas pela auditoria, cercado-se, inclusive, dos cuidados de homologação da melhor proposta para a União, por questão de cerceamento, por motivo alheio à administração.

2.5.5.3. Recomendação

Realizar procedimentos administrativos buscando a verificação da prática de comportamento inidôneo, por parte das empresas participantes do Pregão Eletrônico nº 10/2013, aplicando, se for o caso, a devida penalidade, na forma prevista no art. 87 da Lei nº 8.666/1993, com fulcro no inciso II do art. 88 do Estatuto das Licitações.

2.5.6. Constatação: Ampliação significativa dos preços dos serviços contratados em relação ao contrato anterior.

Mediante o processo nº 60230.000126/2013-25, o Departamento de Administração Interna realizou procedimento licitatório, do tipo pregão eletrônico, registrado no Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet) sob o nº 32/2013, tendo por finalidade a aquisição de imagem de Alta Resolução Espacial e Altíssima Resolução Espacial, do qual se sagrou vencedora a proposta da empresa SIB-SPACE Imaging Brasil Produtos e Representações S.A. (CNPJ: 06.310.679/0001-00), no valor global de R\$ 3.584.700,00, composto das parcelas indicadas a seguir, surgindo, em decorrência, o Termo de Contrato nº 32/2013-MD, de 20/8/2013, com vigência pelo período de 12 (doze) meses, previsto para encerramento em 19 de agosto próximo:

Serviço	Unidade	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Global (R\$)
Fornecimento de Imagens de Alta Resolução Espacial	Km²	70.000	27,36	1.915.200,00
Fornecimento de Imagens de Altíssima Resolução Espacial	Km²	50.000	33,39	1.669.500,00
Valor Total (R\$)				3.584.700,00

Registre-se, por oportuno, que a licitação em causa visou substituir os Termos de Contrato nº 16-MD e nº 18-MD, ambos firmados com a empresa SIB-SPACE Imaging Brasil Produtos e Representações S.A. (CNPJ: 06.310.679/0001-00), nas seguintes bases:

Termo de Contrato/Serviço	Unidade	Quantidade	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
Termo de Contrato nº 16/2012 Vigência: 11/7/2012 até 10/7/2013 Objeto: Fornecimento de Imagens de Alta Resolução Espacial	Km²	60.000	14,20	852.000,00



Termo de Contrato nº 18/2012 Vigência: 27/7/2012 até 26/7/2013 Objeto: Fornecimento de Imagens de Altíssima Resolução Espacial	Km²	40.000	17,00	680.000,00
---	-----	--------	-------	------------

No comparativo dos valores firmados no Termo de Contrato nº 32/2013-MD, de 20/8/2013, com aqueles praticados em função dos contratos vencidos, demonstrados no quadro anterior, verifica-se um considerável aumento de preço, conforme demonstrado na tabela seguinte, o que pode comprometer o alcance do princípio da economicidade, previsto no artigo 3º do Estatuto de Licitações e Contratos Administrativos.

Descrição do Serviço	Valor Unitário por Contrato			Variação (%)
	Contrato nº 16/2013	Contrato nº 18/18	Contrato nº 32/2013	
Alta Resolução	14,20	-	27,36	92,70
Altíssima Resolução	-	17,00	33,39	96,40

Cabe ressaltar que a empresa SIB-SPACE Imaging Brasil Produtos e Representações S.A. participou da pesquisa de mercado que determinou o preço estimado para a realização do Pregão Eletrônico nº 32/2013, oportunidade em que ofertou os valores de R\$ 33,00 e R\$ 38,00 para imagens de Alta e Altíssima Resolução, respectivamente, e que, nos autos examinados, não se verificou, em nenhum momento, por parte da área competente deste Ministério, análise das referidas propostas, à vista dos contratos então vigentes, para efeito de instrução do projeto básico que norteou o certame, tampouco questionamento relativamente à discrepância dos preços consignados nos orçamentos oferecidos pela contratada.

2.5.6.1. Justificativas do gestor

Respondendo ao questionamento da auditoria, o gestor, por meio do Memorando nº 130/SEORI-MD, de 25/4/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Subitem 10.1. — O Contrato nº 016/2012-MD, firmado com a empresa SIB - Space imaging Brasil Produtos e Representações Ltda., não possuía cláusula prevendo a prorrogação do prazo de vigência, conforme previsto no art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, em virtude de não ter sido indicado pelo setor requisitante no projeto básico que o serviço seria de natureza continuada. Assim, houve a necessidade de novo procedimento licitatório.

Ao abrir o novo processo, foi realizada pesquisa de mercado obtendo-se 3 (três) propostas, com o menor preço para Alta Resolução no valor de R\$ 33,00 (trinta e três reais) e para Altíssima Resolução no valor de R\$ 38,00 (trinta e oito reais).

No procedimento licitatório, ao final da fase de lances, a licitante sagrou-se vencedora com os valores de R\$ 28,80 (vinte e oito reais e oitenta centavos) e R\$ 35,15 (trinta e cinco reais e quinze centavos) nos itens imagens de alta resolução e imagens de altíssima resolução, respectivamente.

A pregoeira, atendendo ao previsto no subitem 8.11 do edital, solicitou contra proposta, mesmo já tendo obtido valores abaixo do que foi estimado pela Administração.

A empresa vencedora justificou via "chat" que, devido à alta do dólar em 15% e alteração, no preço das imagens em 28%, por decisão da Operadora dos satélites não poderiam praticar os mesmos preços anteriores. Ainda assim, com o objetivo de concluir o processo a referida empresa ofertou um desconto de 5% sobre os valores já ofertados, finalizando a licitação com os valores de R\$ 27,36 (vinte e sete reais e trinta e seis centavos) e R\$ 33,39 (trinta e três reais e trinta e nove centavos) respectivamente.

Em face ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor voltou a defender a conformidade dos preços contratados, apresentando, para tanto, as seguintes argumentações adicionais:

[...] a contratação desses serviços se deu mediante procedimento licitatório,



respeitados os ditames legais. O levantamento do valor de referência obedeceu ao previsto no § 1º do art. 15 da Lei n 8.666/93, com ampla "pesquisa de mercado". Nesse sentido, considerada a necessidade dos serviços, a realização da competente pesquisa de mercado, a adoção das medidas cabíveis no procedimento licitatório e, por fim, o encerramento do certame sem impugnações e com uma empresa sagrada vencedora, com base na proposta apresentada, não teria a administração razões para não contratar, com fundamento na superioridade ao valor dos serviços praticados no exercício anterior.

Reafirmo que o que estabelece o valor é o mercado, com regras próprias de oferta e demanda, cabendo à administração tão somente a escolha do valor que melhor atenda ao princípio da economicidade, não lhe sendo possível ditar os valores pelos quais pretende contratar.

2.5.6.2. Análise das justificativas

Os argumentos apresentados pelo gestor, em nenhum momento, esclarecem os motivos pelos quais os preços anteriormente contratados não foram levados em consideração para efeito de instrução do projeto básico, que norteou o pregão, de modo a subsidiar a decisão da administração na homologação das propostas concorrentes.

Além do mais, de acordo com o diálogo mantido entre o pregoeiro e representante da empresa, os índices de variação cambial (15%) e de atualização de valores das imagens (28%) - que não foram avaliados tecnicamente pela Administração - são significativamente inferiores aos preços dos serviços incorridos em função do novo contrato, esses, em média, majorados em 94%, o que suscita dúvida quanto à vantajosidade da proposta homologada.

No que diz respeito à afirmativa, contida nos esclarecimentos adicionais, na linha de “[...] o que estabelece o valor é o mercado, com regras próprias de oferta e demanda, cabendo à administração tão somente a escolha do valor que melhor atenda ao princípio da economicidade, não lhe sendo possível ditar os valores pelos quais pretende contratar”, vale ressaltar que, nos termos do art. 64 da Lei nº 8.666/1993, a Administração não está obrigada a contratar com o vencedor do certame, devendo, em cada caso, avaliar o interesse público para efetivação da contratação, considerando, especialmente, os critérios de conveniência, oportunidade e regularidade do certame que norteiam a contratação.

2.5.6.3. Recomendação

Adotar procedimentos voltados ao levantamento dos efetivos preços de mercado dos serviços contratados, de forma a convalidar os resultados do Pregão Eletrônico nº 46/2013-MD (SRP), e, caso não seja caracterizada a vantajosidade para a Administração, apurar a responsabilidade pelos atos de gestão praticados no âmbito do Deadi.

2.5.7. Constatação: Adesão à ata de registro de preços sem comprovação da vantajosidade da contratação, e, ainda, realização de pesquisa de preços com empresas de mesmo grupo empresarial.

Com base nos dados contidos no processo nº 60585:005957/2013-73, que trata da aquisição e instalação de grupo de motor gerador trifásico 500KVA, conforme discriminado no Pedido de Compra de Material nº 32/Patrimônio, de 27/12/2013, o Departamento de Administração Interna optou pela adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 32/2013, realizado pela Prefeitura Militar de Brasília do Comando da 11ª Região Militar (UASG: 160082), em 2/12/2013, tendo como vencedora a proposta da empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda. (CNPJ: 01.475.599/0005-06).

Quanto às formalidades iniciais, às fls. 24 a 30, constam os expedientes concernentes à consulta formulada pelo Ordenador de Despesa deste Ministério e a manifestação do órgão

gerenciador sobre a possibilidade de adesão à ata de registro de preços, bem como a concordância da Distribuidora Cummins Centro Oeste para o fornecimento do objeto daquela licitação, conforme dispõe o § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013.



Com vistas à demonstração da vantajosidade referente à utilização da referida ata de registro de preços, com fulcro no disposto no art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, foram realizadas pesquisas de preços junto às empresas Eco Energia Ltda. (CNPJ: 14.047.789/0001-61), New Rental Locação de Equipamentos (sem o nº do CNPJ) e Emibm Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ 37.071.313/0001-40), as quais apresentaram orçamentos com valores superiores àqueles constantes da Ata de Registro de Preços que se pretendia aderir.

Não obstante, no tocante à referida pesquisa de preços, foram constadas as seguintes situações:

a) falta nos autos dos expedientes utilizados para a solicitação dos orçamentos às empresas participantes da pesquisa de preços, contrariando determinação do Tribunal de Contas da União, exarada no subitem 9.10.1 do Acórdão nº 157/2008 – Plenário;

b) a empresa New Rental Locação de Equipamentos participante da pesquisa de preços, não é fornecedora de geradores, conforme pesquisas realizadas na internet, trata-se de empresa que presta de serviços relativos à locação de grupos geradores, plataformas elevadoras e torres de iluminação; e

c) falta de elementos de modo a propiciar o convencimento acerca da fidedignidade das informações constantes do orçamento apresentado pela empresa New Rental Locação de Equipamentos (fls. 60 a 62), situação detalhada nos parágrafos subsequentes.

Sobre esta situação, inicialmente, cabe esclarecer que a proposta apresentada pela referida empresa não faz referência ao número do CNPJ, razão pela qual mantivemos contato pelo telefone 61 81124384, com o Sr. Ladiel Bezerra da Rocha, emitente do orçamento em questão, o qual informou que se tratava do CNPJ nº 01.475.599/0005-06, suscitando dúvidas em relação à validade do orçamento apresentado pela empresa New Rental Locação de Equipamentos, posto que o CNPJ informado diz respeito à empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda. beneficiária da Ata de Registro de Preço.

Na tentativa de melhor esclarecer os fatos, por meio da Solicitação de Auditoria nº 05.01/2014/GEAUD/CISSET-MD, de 1º/4/2014, requisitamos do gestor informação quanto ao nº CNPJ da New Rental Locação de Equipamentos, fazendo acompanhar de documentos capazes de comprovar a existência de vínculo do Sr. Ladiel Bezerra da Rocha com aquela empresa.

Em resposta, por meio do Memorando nº 72/DEADI/SEORI/SG-MD, de 9/4/2014, nos foi apresentada declaração em papel timbrado em nome da empresa New Rental, de 7 de abril de 2014, assinada pelo Sr. Sérgio Antônio Barbosa Gabriel (RG nº 3458579 – SSP-GO), com o seguinte conteúdo:

Declaro para fins de participação em atos licitatórios, que o Senhor Ladiel Bezerra da Rocha, portador da RG nº 2.774.148 – SSP/DF é prestador de serviço comercial na região de Brasília e entorno e possui nossa autorização para assinar propostas comerciais.

Declaramos que temos CNPJ nº 11.440.884/0001-11 e nossa inscrição estadual é nº 001.545.776.0065.

No bojo, também, dos exames de auditoria, realizamos pesquisas na internet, e constatamos que o Sr. Sérgio Antônio Barbosa Gabriel atuou como representante legal da empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda., no Convite nº 005/2013, de 12/8/2013, realizado pela Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia, assim como figura como representante da empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda. em contrato firmado com o Tribunal Regional Eleitoral do Tocantins.

Assim, o fato de o Sr. Sérgio Antônio Barbosa Gabriel ser representante da empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda., beneficiária da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 32/2013, compromete a validade do orçamento apresentado pela empresa New Rental Locação de Equipamentos, tendo em vista que ficou patente o seu envolvimento com as duas empresas.

d) No Despacho, datado 30/12/2013 (fl. 96), firmado no âmbito da Coordenação de Licitação e Compras, consta informação no sentido de que *“o processo em análise veio a esta Coordenação em 30/12/2013, em caráter de urgência, não tendo tempo hábil para obter respostas advindas da pesquisa de mercado realizada às fls. 50 a 54, sendo que as propostas de preços às 57 à 67, foram encaminhadas pelo setor requisitante.”*, depreendendo-se, daí, que a Colic não validou a pesquisa de preços realizada pelo setor requisitante.

e) Na alínea “a” do item 11 do Parecer nº 121/2014/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 27/2/2014, a Consultoria Jurídica, dentre outras, promoveu recomendação, nos seguintes termos, relativamente à pesquisa de preço:

11. Todavia, encontram-se ausentes alguns requisitos exigidos em lei ou regulamento, razão pela qual se recomenda:

a) Certificar a vantagem da adesão em comento, conforme exige o artigo 22, Caput, do Decreto nº 7.892/2013;

Reportando-se a tal recomendação, a Coordenação de Engenharia e Manutenção (Coema) externou entendimento no sentido de que a pesquisa de mercado, constante às fls. 56 a 67, comprova que o preço registrado na ata da Prefeitura Militar de Brasília é vantajoso para a administração pública.

Observa-se, contudo, que a Coema faz referência à pesquisa de preços acostada às fls. 57 a 59, para justificar a vantajosidade da adesão, apesar da ressalva promovida pela Colic e da recomendação proferida pela Consultoria Jurídica, no Parecer nº 121/2014/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 27/2/2014, orientando pela certificação da vantagem da adesão, dando a entender que não estava satisfeita com a justificativa tratada nos autos em relação à vantajosidade.

Concluindo e levando-se em consideração as situações levantadas em relação à pesquisa de preços (fls. 56 a 67), somos de entendimento de que não ficou demonstrada nos autos a vantajosidade na adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 32/2013, realizado em 2/12/2013, pela Prefeitura Militar de Brasília do Comando da 11ª Região Militar (UASG: 160082).

2.5.7.1. Justificativas do gestor

Instado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 72/DEADI/SEORI/SG-MD, de 9/4/2014, bem assim do Memorando nº 100/DEADI/SEORI/SG-MD, de 8/5/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Falta de solicitação formal de orçamento

“... tendo-se em vista a urgência de prazos a DIPOS designou servidores para a coleta de propostas junto às empresas do ramo, que foram contatadas por telefone e enviaram suas propostas de forma protocolar, conforme nossa exigência.”

Participação da empresa New Rental Locação de Equipamentos na pesquisa de preços, embora não detenha a condição de fornecedora de geradores

“Com o objetivo de obter propostas de preços para verificar a vantajosidade da adesão à Ata de Registro de Preços em questão, foi realizado contato com empresas que atuam no ramo (grupo moto gerador).

Conforme já explicitado no Despacho nº 007/COEMA/GEPOS/DEADI/SEORI/SG-MD, de 08 de abril de 2014, a formação do procedimento referente a essa adesão se deu por ação conjunta das Gerências do



DEADI: GEPOS E GEOFI, no sentido de viabilizar a aquisição dos equipamentos pretendidos, principalmente em face de não ter sido obtido o êxito na licitação deflagrada para esse fim. Assim, a pesquisa de mercado para formação de preços foi realizada no âmbito da Gerência de Patrimônio, Obras e Serviços (haja vista o conhecimento técnico acerca do objeto pretendido). Este fato contribuiu para a ocorrência da falha (solicitação de orçamento de aquisição de empresa que atua no campo de locação). Não obstante, importa destacar que, quando solicitada, a referida empresa forneceu orçamento sem qualquer óbice, tendo sido, portanto, considerada a proposta no comparativo de preços."

Falta de elementos de modo a propiciar o convencimento acerca da fidedignidade das informações constantes do orçamento apresentado pela empresa New Rental Locação de Equipamentos

“ A cópia do documento Contrato de Sociedade Empresarial Ltda, da empresa New Rental, Anexo “G”, comprova que o Sr. Sérgio Antônio Barbosa Gabriel é sócio gerente da empresa conforme Cláusula Sétima do Contrato Social, tendo dessa forma legitimidade para firmar a declaração.”

Em que pese a constatação da relação do Sr. Sérgio e a empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste, informo que em pesquisa no SICAF, ferramenta utilizada pela Administração para a confrontação dessas informações, não é possível verificar a mencionada relação.”

Vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços

“Tendo em vista a exiguidade do prazo disponível para o processamento da aquisição, a Dipos designou servidores do quadro, que saíram a campo para a obtenção das propostas exigidas para a instrução processual, a partir das quais restou comprovada a vantajosidade da adesão à referida ata;”

2.5.7.2. Análise das justificativas

Falta de solicitação formal de orçamento

A solicitação de cotação por meio telefônico, embora possível, não é capaz, por si só, de conferir a necessária transparência na realização do procedimento referente à pesquisa de mercado, bem assim de atender orientação formulada pelo Tribunal de Contas da União, em diversas deliberações, citando-se, a título de exemplo, o Acórdão nº 157/2008-Plenário.

Participação da empresa New Rental Locação de Equipamentos na pesquisa de preços, embora não detenha a condição de fornecedora de geradores.

Como vemos, o gestor reconhece a existência da falha, ocorrida em função da participação de diferentes unidades integrantes da estrutura organizacional do Deadi, em função, principalmente, da urgência na contratação.

No tocante ao aspecto de a empresa New Rental Locação de Equipamentos ter apresentado orçamento sem qualquer óbice, não é justificativa plausível para administração aceitar a proposta como válida, pois cabe ao setor responsável pela pesquisa de preço a adoção de providências voltadas a complementar as pesquisas, bem assim decidir sobre a possibilidade ou não da aceitabilidade do preço proposto, das condições relativas ao fornecimento e em relação à empresa (ramo de atividade, composição societária, idoneidade, etc.).

Falta de elementos de modo a propiciar o convencimento acerca da fidedignidade das informações constantes do orçamento apresentado pela empresa New Rental Locação de Equipamentos

O gestor encaminhou cópia do Contrato de Sociedade Empresária Limitada relativo à empresa New Rental Locação de Equipamentos Ltda., onde constam como sócios da empresa

Centro Oeste Energia (CNPJ: 05.430.958/0001-36) os Srs. Sérgio Antônio Barbosa Gabriel (CPF: 825.706.631-15) e João Ferreira Neto (CPF: 526.932.101-78), em cujo exame restou esclarecido que o Sr. Sérgio Antônio Barbosa Gabriel detém competência para firmar declarações em nome da empresa New Rental Locação de Equipamentos Ltda.

Contudo, no Contrato de Sociedade Empresária Limitada, que nos foi disponibilizado, restou comprovado o envolvimento do Sr. Sérgio Antônio Barbosa Gabriel com as duas empresas (New Rental Locação de Equipamentos Ltda. – participante da pesquisa de preços – e Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda. – beneficiária da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 32/2013, realizado em 2/12/2013, pela Prefeitura Militar de Brasília do Comando da 11ª Região Militar – UASG: 160082), conforme demonstrado a seguir:

Empresa/CNPJ	Sócios
Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda. CNPJ: 01.475.599/0005-06	Hugo de Castro Passos (sócio da empresa Centro Oeste Energia Ltda (CNPJ: 05.430.958/0001-36) Daniela da Paixão Pinheiro Chaves Marcelo da Paixão Pinheiro Chaves Ricardo da Paixão Pinheiro Chaves
New Rental Locação de Equipamentos Ltda. CNPJ: 11.440.884/0001-11	Centro Oeste Energia Ltda (CNPJ: 05.430.958/0001-36) Sérgio Antônio Barbosa Gabriel João Ferreira Neto
Centro Oeste Energia Ltda. (CNPJ:05.430.958/0001-36)	Hugo de Castro Passos (sócio da empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda. - CNPJ: 01.475.599/0005-06, beneficiária da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 32/2013) LD Rental Service Ltda (37.843.257/0001-15) Cláudia Maria Montans Passos

Vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços

Entende o gestor que a pesquisa de preços realizada pelo setor requisitante (fls. 57 a 67), contando com a participação das empresas Eco Energia Ltda. (CNPJ: 14.047.789/0001-61), New Rental Locação de Equipamentos (CNPJ: 11.440.884/0001-11) e Emibm Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ: 37.071.313/0001-40) é suficiente para justificar a vantagem da contratação da empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda., mediante adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 32/2013, conquanto o teor da manifestação da Coordenação de Licitação e Compras (fl. 96) e da orientação proferida pela Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa (fls. 113 a 115), externada no Parecer nº 121/2014/CONJUR-MD/CGU/AGU, supracitado.

Nesse caso, diante dos resultados dos exames promovidos na documentação constante dos autos e das justificativas do gestor, somos de entendimento de que não ficou demonstrada a vantajosidade da contratação, tendo em vista as situações antes constatadas, verificadas na condução da pesquisa de preços, principalmente, pela falta de transparência de determinados atos praticados, citando-se, a título de exemplo, a ausência dos expedientes referentes à solicitação das cotações; a falta de identificação do CNPJ na proposta da empresa New Rental Locação de Equipamentos Ltda., de forma intencional ou não, contribuindo para dificultar os exames de auditoria; além da proposta apresentada pela empresa New Rental Locação de Equipamentos Ltda., cujos sócios mantêm ligação com a empresa Distribuidora Cummins Centro Oeste Ltda. beneficiária da referida Ata de Registro de Preços.

2.5.7.3. Recomendação

Realizar procedimentos administrativos com vistas à verificação da regularidade do processo de aquisição, notadamente no que tange à comprovação da vantajosidade da aquisição para a administração e à existência de vínculo empresarial entre as empresas participantes da pesquisa de preços, providenciando, em caso de constatações de irregularidade, em prejuízo ao Erário, medidas voltadas à apuração de responsabilidade.

2.5.8. Constatação: Adesão à Ata de Registro de Preços, para fins de aquisição solução de ativos de redes e de infraestrutura de rede, sem comprovação da vantajosidade da contratação.

O Departamento de Administração Interna, conforme consta do processo nº 60586.000914/2013-91, que trata da aquisição solução de ativos de redes e de infraestrutura de rede, segundo discriminado no Documento de Oficialização da Demanda nº 22/2013 - DEPTI, de 14/10/2013, optou pela adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 13/2013, realizado em 24/9/2013, pelo Ministério da Cultura (UASG: 420001), homologado em favor da empresa Redisul Informática Ltda. (CNPJ: 78.931.474/0001-44).

Com relação aos aspectos formais, constam dos autos (fls. 12 a 20), expedientes de consulta formulada pelo Sr. Secretário de Organização Institucional deste Ministério e da manifestação do órgão gerenciador favorável a adesão à ata de registro de preços, bem como concernente à concordância da empresa beneficiária da ata para o fornecimento pretendido, em atendimento ao previsto no § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013.

No Planejamento da Aquisição – PA nº 20/2013 de 11/11/2013, elaborado pelo Departamento de Tecnologia da Informação (Depti), o gestor relacionou os bens e serviços a serem adquiridos e seus quantitativos, porém não consta nos autos o estudo realizado pela área demandante visando determinar quais e quantos produtos deveriam ser adquiridos, de modo a atender suas necessidades, assim como a respectiva distribuição física no âmbito do Ministério da Defesa.

Como parte do documento relativo ao planejamento da aquisição, com vistas à demonstração da vantajosidade referente à utilização da referida ata de registro de preços, prevista no art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, a área demandante apresentou as pesquisas de preços realizadas junto às empresas ISH Tecnologia, TM Solutions e UMA Automação, as quais apresentaram orçamentos com valores superiores àqueles constantes da Ata de Registro de Preços, sendo que não constam do processo examinado os expedientes utilizados para a solicitação dos orçamentos, dirigidos às empresas participantes da pesquisa de preços.

Após a formalização do plano de trabalho e do projeto básico, a Coordenação de Licitação e Contratos (Colic), no documento denominado Análise de Conformidade nº 142-CTO-DIOFI/2013, de 29/11/2013, proferiu declaração na linha de que, devido ao caráter de urgência do processo, não foi possível obter respostas da pesquisa, nem confirmar os preços da pesquisa realizada pelo setor requisitante, impossibilitando a comprovação da vantajosidade administrativa.

Ato contínuo, a Consultoria Jurídica deste Ministério, por meio do Parecer nº 917/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 4/12/2013, à vista da análise realizada pela Colic, recomendou à Administração que "[...] previamente à adesão à Ata de Registro de Preços, em comento, fique devidamente justificada a vantagem de sua utilização, em cumprimento ao disposto no artigo 22, caput, do Decreto nº 7.892/2013".

Em resposta, o Depti, por meio do Memorando nº 100/SG/SEORI/DEPTI-MD, de 6/12/2013, declarou que a justificativa para o atendimento da recomendação promovida pela Conjur/MD encontrava-se no próprio Planejamento de Aquisição, nos itens referentes às necessidades da demanda e à pesquisa de preços, resultando, em consequência, na celebração do Termo de Contrato nº 045/2013-MD, em 13/12/2013, com a empresa Redisul Informática Ltda., no valor de R\$ 3.097.197,63, sem, contudo, ter ficado comprovada a vantajosidade da contratação para a Administração.

2.5.8.1. Justificativas do gestor

Instado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 146/SEORI-MD, de 7/5/2014, bem assim do Memorando nº 2/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 7/5/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Ausência de estudos, projetos e memória de cálculo para determinar as necessidades do Ministério:

A elaboração do projeto detalhado é uma exigência para a instalação dos ativos de rede prevista no Edital do Ministério da Cultura sendo realizado após uma análise técnica do ambiente pela empresa contratada quando da execução dos serviços. A estimativa do quantitativo de pontos da rede wireless foi realizada com base na quantidade de pontos instalados no sistema atual do Ministério da Defesa e da necessidade de sua ampliação, chegando-se a um quantitativo de 40 pontos de acesso wireless e de duas controladoras para atendimento ao prédio principal e do Anexo do Bloco "O". Não obstante, segue, na forma de Anexo, projeto preliminar de distribuição dos ativos de rede. Com base no Projeto preliminar de distribuição dos ativos de rede, serão necessários os itens elencados no Anexo para modernização da rede de dados do Ministério da Defesa.

Posteriormente, reportando-se ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, por meio do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, encaminhado a esta Secretaria mediante o Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos adicionais sobre a matéria:

Quanto ao projeto preliminar encaminhado não ter observado o rigor do formalismo, não impede uma avaliação concreta quanto às necessidades do Ministério da Defesa, uma vez que ele foi efetivamente utilizado internamente nas fases iniciais de levantamento das demandas.

Assim entendemos que esse deve ser aceito, pois possibilita uma avaliação concreta, uma vez que estão lá especificados os aspectos técnicos de integração dos ativos de rede, bem como o quantitativo necessário de equipamentos e serviços.

(...) questões relativas ao quantitativo de equipamentos foram consideradas no projeto preliminar e refletiram nos quantitativos estimados par aquisição.

Dessa forma, enfatizamos que não houve superdimensionamento ou prejuízo à Administração Pública.

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

A vantajosidade da contratação pode ser observada no documento de Planejamento da Contratação. Neste documento, pode-se observar que os preços registrados na Ata do Ministério da Cultura são vantajosos se comparados com a pesquisa de preços realizada, que é uma síntese dos quadros apensados ao processo. O valor da adesão do MD à Ata do Ministério da Cultura é de R\$ 3.097.197,65 e o menor preço do mercado é de R\$ 3.459.803,97.

Ademais, a manifestação da Coordenação de Licitações e Contratos deve ser entendida como não verificação da vantajosidade por aquele setor. Isso não tem o condão de eliminar ou macular a pesquisa de preço realizada pelo Departamento de Tecnologia da Informação, na qual restou demonstrada a vantajosidade da adesão.

A esse respeito, o gestor, reportando-se ao conteúdo do relatório preliminar, apresentou por meio do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, encaminhado pelo Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, esclarecimentos, nos termos resumidos a seguir:

[...]

O Tribunal de Contas da União — TCU enumera a metodologia a ser empregada pela Administração para a realização da pesquisa de preços, recomendando que se junte aos autos pesquisa de preços em outros órgãos públicos ou do próprio órgão,

bem como na falta de informações suficientes, realizar coleta de orçamentos junto a fornecedores.



O Ministério da Defesa, de acordo com o entendimento do TCU acima demonstrado, comprovou de forma efetiva, que os preços estimados na Ata de Registro de Preços aderida por este órgão se encontram em conformidade com a realidade do mercado, evitando qualquer prejuízo ao erário.

[...]

Nesse sentido, a pesquisa de preços realizada pelo Ministério da Defesa, evidencia que a Adesão à Ata de Registro de Preços em questão se revela vantajosa, uma vez que o valor nela registrado encontra compatibilidade com os preços usualmente praticados no mercado.

No caso em tela, a área envolvida na contratação instruiu os autos do processo administrativo com pesquisas de preços adequadamente parametrizadas e atualizadas, refletindo o preço praticado no mercado, conforme orientações do TCU.

[...]

Ademais, é importante mencionar que houve adesão de órgão da Administração Federal, não participante do Sistema de Registro de Preços, à Ata de Registro de Preços oriunda do Pregão Eletrônico nº 13/2013 do Ministério da Cultura, a saber: Departamento de Gestão Interna (UASG 530001), do Ministério da Integração Nacional, o que comprova que o preço continua vantajoso, já que cada "carona" comprova, por meio de suas pesquisas internas, que o preço registrado e aderido é o mais vantajoso.

Neste sentido, considerando os esclarecimentos acima citados e o fato de que a estimativa de preços realizada pelo Ministério da Defesa demonstrou o valor médio de mercado para a contratação, inexistente motivo capaz de determinar a não vantajosidade da contratação realizada.

2.5.8.2. Análise das justificativas

Ausência de estudos, projetos e memória de cálculo para determinar as necessidades do Ministério.

A justificativa de que a elaboração do projeto detalhado está prevista no edital elaborado pelo Ministério da Cultura, e, que, no caso do Ministério da Defesa, será realizada no momento da execução dos serviços, não pode ser acatada, tendo em vista que o contrato prevê a elaboração de projeto "as built", ou seja, a atualização do projeto original em conformidade com o que foi executado, o que requer a pré-existência de projeto básico detalhado.

Quanto ao projeto preliminar encaminhado, ausente nos autos, não pode ser aceito por não possuir numeração, data e assinatura, o que impede uma avaliação concreta do documento quanto ao momento e os responsáveis pelo sua elaboração, não permitindo, portanto, demonstrar como foram determinados tais quantitativos e serviços.

Ademais, considerando a importância do estudo e do projeto, por definir as necessidades do Ministério da Defesa e, conseqüentemente, os quantitativos dos produtos e serviços a serem adquiridos, faz-se imperioso comprovar que a aquisição não foi superdimensionada, em prejuízo da administração.

No que diz respeito às justificativas complementares apresentadas pelo gestor, por ocasião da manifestação sobre o relatório preliminar, essas não merecem acolhida, posto tratarem-se meramente de declarações, apresentadas à auditoria, desacompanhadas da documentação de suporte.

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços

O gestor, de início, posicionou-se no sentido de que a pesquisa de preços realizada pelo setor requisitante no documento de Planejamento de Contratação é suficiente para justificar a vantagem da contratação da empresa Redisul Informática Ltda. e que a manifestação da Coordenação de Licitação e Contratos deve ser entendida como não comprovação da vantajosidade por aquele setor.

Nas justificativas adicionais, defende o gestor que a pesquisa de preço, realizada pelo Departamento de Tecnologia da Informação, evidencia a vantajosidade da contratação. Nesse sentido, enfatiza a adesão, por outro ente da Administração Pública Federal, à citada Ata de Registro de Preço, o que, em sua opinião, comprovaria a vantajosidade da contratação.

Não obstante, temos a dizer que se a pesquisa de mercado, presente no processo e realizada pelo setor requisitante, fosse suficiente para comprovar a vantajosidade da contratação, a Colic teria ratificado a pesquisa realizada na esfera do Depti, em atendimento às recomendações contidas no Parecer nº 917/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 4/12/2013.

Além do mais, não se pode perder de vista que a Colic, consoante o previsto no art. 42, Capítulo III da Portaria Normativa nº 564/MD, de 12/3/2014, detém a responsabilidade de planejar, coordenar, supervisionar, executar e controlar os procedimentos licitatórios para a contratação serviços, não sendo, portanto, compreensível a afirmativa de que sua manifestação seria dispensável no processo de comprovação da vantajosidade da contratação.

Sobre o argumento de que outro ente aderiu à ata de registro de preço, resta-nos dizer que a situação não exige o Ministério da Defesa de realizar a pesquisa de preços, com vistas à comprovação da vantajosidade, em cumprimento ao previsto no artigo 22 do Decreto nº 7.892/2013, considerando suas efetivas necessidades.

Esclareça-se que a Coordenação de Licitações e Contratos do Departamento de Administração Interna não apresentou sua manifestação acerca da vantajosidade da contratação, embora solicitada no relatório preliminar de auditoria, por força de sua responsabilidade institucional, que entendemos fundamental para a elucidação do assunto.

Dessa forma, e a considerar os argumentos apresentadas pelo gestor, antes abordados, posicionamo-nos no sentido de que não ficou demonstrada a vantajosidade da contratação, por parte da Administração Central do Ministério da Defesa, para a aquisição em referência.

2.5.8.3. Recomendação

Adotar os seguintes procedimentos administrativos, voltados ao esclarecimento sobre a da regularidade da contratação em causa, à vista da legislação de regência da matéria:

- i. promover o levantamento dos quantitativos de bens e serviços efetivamente necessários ao Ministério da Defesa, objetivando convalidar aqueles previstos no contrato, de modo a afastar risco da prática de ato de gestão antieconômico;
- ii. levantar os respectivos preços de mercado, de forma a comprovar a vantajosidade de adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 13/2013, gerenciado pelo Ministério da Cultura, afastando-se, em consequência, a possibilidade prática de aquisição por preço superior ao incorrido no mercado; e
- iii. providenciar a apuração de responsabilidade, na hipótese de comprovada a ocorrência de irregularidade, na contratação em causa, frente às providências mencionadas nas alíneas anteriores, mantendo-se esta Ciset informada sobre o deslinde do feito.

2.5.9. Constatação: Adesão à Ata de Registro de Preços, objetivando o desenvolvimento,

manutenção e métrica de sistemas, sem comprovação da vantajosidade da contratação.



Conforme consta do processo nº 60586.001049/2013-09, o Departamento de Administração Interna optou pela adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 28/2012, realizado em 28/5/2013, pelo Ministério de Minas e Energia (UASG: 320004), objetivando a contratação da empresa CTIS Tecnologia S.A. (CNPJ: 01.644.731/0001-32), para fins de desenvolvimento, manutenção e métrica de sistemas para o Ministério da Defesa, segundo o discriminado no Documento de Oficialização da Demanda nº 29/2013 - DEPTI, de 27/6/2013.

Com relação aos aspectos formais, constam às fls. 12 a 28 do referido processo o expediente da consulta promovida pelo Sr. Secretário de Organização Institucional do Ministério da Defesa, da manifestação de anuência à adesão promovida pelo órgão gerenciador daquela ata de registro de preço, bem como de concordância da empresa beneficiária quanto ao fornecimento pretendido, conforme dispõe o § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013.

No Planejamento da Aquisição – PA nº 17/2013 de 1/10/2013, elaborado pelo Departamento de Tecnologia da Informação (Depti), verificamos que consta a relação dos bens e serviços a serem adquiridos e seus quantitativos, bem assim dados de Projetos Similares, no tocante aos preços de pontos de função, praticados no âmbito do Ministério da Educação (R\$ 352,49), do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (R\$ 349,23), do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (R\$ 261,00) e do Ministério das Minas e Energia (R\$ 835,00), o qual foi aderido.

Dos expedientes examinados, destacamos a declaração, exarada no documento de análise, elaborado no âmbito do Depti de que “[...] *dentre os processos levantados o mais similar ao do Ministério da Defesa e que permitiria a adesão é o do Ministério de Minas e Energia, atendendo a 100% dos itens do processo licitatório*”, sem, contudo, apresentar qualquer embasamento técnico capaz de assegurar a afirmativa, e, por conseguinte, justificar a escolha em detrimento de outros de menores preços.

Como parte do documento relativo ao planejamento da aquisição, e de modo a demonstrar a vantajosidade da utilização da referida Ata de Registro de Preços, em cumprimento ao previsto no art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, a área demandante apresentou as pesquisas de preços, obtidas mediante consultas a atas decorrentes de pregões realizados na esfera da Administração Pública Federal, envolvendo objetos congêneres, as quais apresentaram orçamentos com valores superiores àqueles constantes da Ata de Registro de Preços do Ministério das Minas e Energia (MME), sendo que não consta dos autos o resultado da pesquisa de mercado realizada junto a empresas do ramo.

Após a formalização do plano de trabalho e do projeto básico, a Coordenação de Licitação e Contratos (Colic) elaborou o documento denominado Análise de Conformidade nº 145-CTO-DIOFI/2013, de 4/12/2013, cujo texto declara que, devido ao caráter de urgência do processo, não foi possível àquela Coordenação realizar pesquisa de mercado, nem confirmar os preços indicados na pesquisa promovida pelo setor requisitante, impossibilitando a comprovação da vantajosidade para a administração.

Por sua vez, a Consultoria Jurídica, no Parecer nº 943/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 10/12/2013, recomendou à administração deste Ministério que demonstre a “[...] *vantagem da adesão ao SRP em comento, em face ao disposto no artigo 22, caput, do Decreto nº 7.892/2013* [...]”.

Por sua vez, o Depti expediu o Memorando nº 104/SG/SEORI/DEPTI-MD, de 12/12/2013, defendendo entendimento na linha de que a justificativa para o atendimento da recomendação promovida pela Conjur/MD encontrava-se no próprio Planejamento de Aquisição, no item referente à pesquisa de preços, conforme o “Anexo II – Referências Pesquisas de Preço APF”, o que motivou à celebração do Termo de Contrato nº 048/2013-MD, de 13/12/2013, no valor de R\$

6.207.257,26, com a empresa CTIS Tecnologia S.A, sem qualquer outra providência de pesquisa de mercado.

2.5.9.1. Justificativas do gestor

Reportando-se ao questionamento da auditoria, o gestor, por meio do Memorando nº 146/SEORI-MD, de 7/5/2014, e do Memorando nº 2/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 7/5/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

O Departamento de Tecnologia da Informação - DEPTI expressou no memorando nº 104/SG/SEORI/DEPTI-MD, de 12 de dezembro de 2013, sua resposta à recomendação constante do Parecer no 943/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, no intuito de justificar a vantajosidade da contratação.

Embora não tenha sido realizada pesquisa de preço junto a empresas do ramo, houve pesquisa em contratos e atas ainda vigentes à época da elaboração do Planejamento da Aquisição, prática recomendada pelo Tribunal de Contas da União – TCU, conforme item 6 do Acórdão 868/2013-Plenário, TC 002.989/2013-1, transcrito no Anexo deste Memorando.

Os processos relacionados aos contratos e atas pesquisadas contaram com a participação de várias empresas e refletem valores mais próximos da realidade do que uma pesquisa de mercado demonstraria.

Escolha da ata de registro de preço do Ministério de Minas e Energia, em detrimento de outras de menores preços:

As citações dos processos mencionados, pertencentes ao documento de Planejamento da Aquisição teve o fulcro de demonstrar que o objeto demandado pelo Ministério da Defesa são serviços usuais na área de tecnologia da informação e que guarda similaridade com outros projetos da Administração Pública. Não sendo, desta forma, exclusivo para o órgão licitante e demonstra/elucida a recomendação nº 22 do Parecer nº 973/2013/CONJUR/MD/CGU/AGU.

Cabe citar que tais processos também foram citados no Edital do MME, com o mesmo propósito de demonstrar similaridade com outros processos da Administração Pública. Estes processos não foram incluídos na planilha de comparação de preços por serem antigos e com preços desatualizados.

Falta de fundamentação técnica de modo assegurar a afirmativa contidas no Planejamento da Aquisição, de que, “dentre os processos levantados o mais similar ao do Ministério da Defesa e que permitiria a adesão é o do Ministério de Minas e Energia, atendendo a 100% dos itens do processo licitatório”

A afirmativa refere-se às características do processo licitatório do MME, que está alinhado às linguagens e padrões de desenvolvimento atualmente em uso e em planejamento de utilização no âmbito do Ministério da Defesa e que prevê a segregação de funções do processo de desenvolvimento de sistemas, desenvolvimento usando a métrica de "Ponto de Função", mensuração/auditagem da quantidade de Pontos de Função desenvolvidos (métrica) e controle de qualidade dos sistemas entregues. O controle de qualidade será exercido com recursos próprios do DEPTI.

O processo do MME, diferente de outros citados no levantamento junto a APF possui, além do desenvolvimento de sistemas e contagem de pontos de função, a fase de transformação em que as empresas contratadas realizam um trabalho de padronização, levantamento e documentação dos sistemas existentes. Estes serviços são de relevante importância para o DEPTI atender as demandas de

desenvolvimento / sustentação / evolução de sistemas.

Quando da manifestação sobre o conteúdo do relatório preliminar, o gestor, por meio do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, encaminhado a esta setorial de controle interno mediante o Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, voltou a apresentar esclarecimentos, nos termos resumidos a seguir:

[...]

Os sistemas previstos no PDTI do MD possuem um viés de integração entre as áreas do MD, tanto no que diz respeito às atividades executadas em cada processo e entre esses processos, quanto a sistemas atualmente em uso, exigindo maior experiência na análise dos processos de negócio existentes, integração desses processos e sistemas, análise das regras e atividades, para propor melhorias e formas de integração utilizando as melhores tecnologias, buscando melhor qualidade na prestação de serviços, garantia de segurança e entrega no prazo.

Podemos citar, dentre os mais complexos, a implantação dos seguintes sistemas: a) sistema de gerenciamento eletrônico de documentos (OESO3/GM), b) sistema integrado de informações administrativas entre o MD e os Comandos Militares (OES07/GM), c) sistema integrado de administração estratégica (OES09/GM), d) reestruturar o sistema de recursos humanos (OES09/SEORI), e) aumentar a disponibilidade e efetividade dos recursos tecnológicos ao DEORG (OESO4/SEORI).

Apesar de não ser possível do ponto de vista técnico da análise de ponto de função, medir a complexidade de um software, pois ela mede o tamanho conforme os requisitos do usuário, principalmente nos estágios iniciais de um projeto, é possível avaliar, pelas regras de negócio, processos envolvidos, objetivos do sistema e ferramentas utilizadas, de forma ainda que empírica, a complexidade que tal prestação de serviço pode conter, tendo em vista as necessidades do negócio. Além disso, o próprio processo de desenvolvimento de sistemas possui fases e etapas que exigem um alto grau de conhecimento técnico.

Complementarmente, apresentou quadro resumo contendo as cotações colhidas no mercado, adotadas como balizamento da formação do preço de referência do ponto de função realizado pelo Ministério de Minas e Energia.

2.5.9.2. Análise das justificativas

As justificativas apresentadas não foram capazes de demonstrar a vantajosidade da contratação, posto considerar apenas pesquisa de preço realizada no âmbito da Administração Pública Federal, ferindo, inclusive, jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, notadamente o Acórdão nº 868/2013-Plenário (TC nº 002.989/2013-1), citado pelo gestor, senão vejamos:

6. A deflagração de procedimentos licitatórios exige estimativa de preços que pode ser realizada a partir de consultas a fontes variadas, como fornecedores, licitações similares, atas de registros de preço, contratações realizadas por entes privados em condições semelhantes, entre outras. No entanto, os valores obtidos por meio dessas consultas que sejam incapazes de refletir a realidade de mercado devem ser desprezados.

Agravando o quadro, os objetos das licitações avaliadas pela Administração, realizadas no âmbito da Administração Pública Federal, não permitem comparação, bem assim apresentam grande variação no preço unitário do ponto de função (faixa abrangendo de R\$ 261,00 a R\$ 899,90). É notório que o custo do ponto de função relaciona-se à complexidade do objeto a ser executado. Apesar disso, em nossas avaliações, não se verificou a preocupação, por parte do Depti,

em demonstrar, com base em fundamentações técnicas, a similaridade entre os serviços necessários a esta Pasta Ministerial com os requisitados pelo pregão do Ministério de Minas e Energia. Dessa forma, deixamos de acolher a afirmativa de que “[...] *dentre os processos levantados o mais similar ao do Ministério da Defesa e que permitiria a adesão é o do Ministério de Minas e Energia*”.

Com relação aos esclarecimentos complementares, na defesa da complexidade dos sistemas a serem implantados no Ministério da Defesa, como já informado, tomando-se como referência 4 (quatro) sistemas, totalizando 2.350 pontos de função, equivalente a 33,6% do total de 7.000 pontos de função contratados, envolve, de fato, grande variedade e complexidade dos sistemas a serem desenvolvidos pela empresa contratada, o que reforça nosso entendimento de que enseja a necessidade de avaliação técnica da compatibilidade entre as demandas deste Ministério e os serviços constantes do processo gerenciado pelo Ministério das Minas e Energia.

Igualmente à situação anterior, a pesquisa de mercado realizada pelo Ministério de Minas e Energia, com o intuito de obter o preço de referência do ponto de função, que subsidiou a realização do Pregão Eletrônico SRP nº 28/2012, não pode ser adotada para fins de comprovação da vantajosidade da contratação pelo Ministério da Defesa, notadamente em função das necessidades diferenciadas de cada órgão.

2.5.9.3. Recomendação

Adotar procedimentos administrativos voltados a avaliar a vantajosidade de adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 28/2012, gerenciado pelo Ministério de Minas e Energia, levando em consideração a efetiva complexidade dos serviços prestados em função do contrato celebrado com o Ministério da Defesa, providenciando-se, caso não seja caracterizada a vantajosidade para a Administração, as correções necessárias, bem assim as medidas de apuração de responsabilidade.

2.5.10. Constatação: Adesão à ata de registro de preços sem comprovação da vantajosidade da contratação.

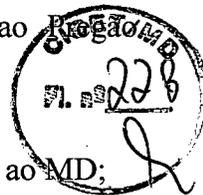
No exame do processo nº 60586.001083/2013-75, que trata da contratação de empresa especializada na instalação de infraestrutura de cabeamento estruturado, conforme discriminado no Documento de Oficialização da Demanda nº 10/2013 - DEPTI, de 2/10/2013, verificou-se que o Departamento de Administração Interna optou pela adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 17/2013, realizado em 1/7/2013, pelo Departamento de Educação e Cultura do Exército (UASG: 160068), tendo como vencedora a empresa APC Tecnologia e Engenharia Ltda. (CNPJ: 11.241.567/0001-76).

Nesse caso, também, no que diz respeito aos aspectos formais, constam nos autos expediente da consulta promovida pelo Sr. Secretário de Organização Institucional do Ministério da Defesa e da manifestação favorável à adesão, externada pelo órgão gerenciador, bem como da concordância, por parte da empresa signatária da ata, atendendo-se o disposto no § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013.

No Planejamento da Aquisição – PA nº 21/2013 de 19/11/2013, elaborado pelo Departamento de Tecnologia da Informação (Depti), o gestor relacionou os serviços a serem adquiridos e seus quantitativos, porém não consta nos autos o estudo realizado pela área demandante, visando determinar os serviços e seus quantitativos, os quais deveriam ser adquiridos com a finalidade de atender a necessidade do Ministério da Defesa.

Como parte do Projeto Básico nº 23/2013, consta cópia da Nota Técnica nº 01/COTEL – 2013, de 14/10/2013, elaborada pela Coordenação de Apoio a Usuários em Telefonia e Telecomunicações do Departamento de Tecnologia da Informação, com vistas a embasar a tomada de decisão pela autoridade competente, quanto à viabilidade da contratação, em que se procede a análise da situação e a avaliação de determinadas possibilidades de solução para o atendimento das

necessidades deste Ministério, enumerando as desvantagens em relação à adesão ao Pregão Eletrônico SRP nº 17/DECEX/2013, destacando-se as seguintes:



- i. cronograma incompatível com a reforma predial;
- ii. falta de previsão de integração dos ambientes, gerando ônus de logística ao MD;
- iii. os racks previstos no contrato podem ser incompatíveis com as necessidade do MD;
- iv. falta de previsão de Distribuidores Ópticos Interno (DIO); e
- v. detalhes técnicos não previstos no contrato a ser aderido não poderão ser solucionados, devido à complexidade da obra.

Concluída a instrução do projeto básico, a Coordenação de Licitação e Contratos realizou pesquisa de mercado junto às empresas América Tecnologia, Horus Telecomunicações e Redisul Informática, as quais apresentaram orçamentos com valores superiores aos constantes da Ata de Registro de Preços realizada pelo Departamento de Educação e Cultura do Exército.

Conquanto essa medida, a Colic, no documento intitulado Análise de Conformidade nº 147-CTO-DIOFI/2013, de 9/12/2013, ressaltou que, devido às propostas obtidas na pesquisa de mercado advirem de empresas indicadas pelo setor requisitante, a comprovação da vantajosidade e da economicidade por aquela Coordenação ficou prejudicada.

Também nesse caso, a Consultoria Jurídica, por meio do Parecer nº 950/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 12/12/2013, recomendou à Administração demonstrar a vantagem da adesão ao Sistema de Registro de Preço em comento, em cumprimento ao disposto no artigo 22, caput, do Decreto nº 7.892/2013.

O Depti, por sua vez, declarou no Memorando nº 108/SG/SEORI/DEPTI-MD, de 13/12/2013, que a justificativa para o atendimento da recomendação formulada pela Conjur/MD encontrava-se no próprio Planejamento de Aquisição, nos itens “Verificação dos Resultados” e “Economicidade” em que constam os benefícios e resultados a serem alcançados com a contratação.

A partir desse entendimento, e em que pesem as desvantagens apontadas na Nota Técnica nº 01/COTEL – 2013, de 14/10/2013, a Administração decidiu aderir à ata de registro de preço decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 17/2013, realizado no âmbito do Comando do Exército, sem a devida comprovação da vantajosidade da contratação para a Administração, nos termos da recomendação promovida pela Conjur/MD, surgindo, em consequência, o Termo de Contrato nº 051/2013-MD, de 20/12/2013, no valor de R\$1.014.706,00, firmado com a empresa APC Tecnologia e Engenharia Ltda.

2.5.10.1. Justificativas do gestor

Indagado a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 146/SEORI-MD, de 7/5/2014, bem assim do Memorando nº 2/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 7/5/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

A recomendação da CONJUR-MD referente ao Parecer nº 950/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU foi atendida pelo Memorando nº 108/SG/SEORI/DEPTI-MD, de 13 de dezembro de 2013: “A vantajosidade da adesão à ata está descrita no documento Planejamento da Contratação - PA, às fls. 23-v e 25”

Ademais, da mesma forma explicitada em resposta a demais itens da solicitação de auditoria, a manifestação da Coordenação de Licitações e Contratos deve ser entendida como não verificação da vantajosidade por aquele órgão. Isso não tem o condão de eliminar ou macular a pesquisa de preço realizada pelo Departamento de Tecnologia da Informação, na qual restou demonstrada a vantajosidade da adesão.

Mediante o Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, encaminhado pelo Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, o gestor, referindo-se ao conteúdo do relatório preliminar, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Considerando o fato de que a estimativa de preços realizada pelo Ministério da Defesa demonstrou o valor médio de mercado para a contratação, inexistente motivo capaz de determinar a não vantajosidade da contratação realizada.

É importante mencionar que outros órgãos da Administração Federal não participante do Sistema de Registro de Preços, de diferentes regiões, aderiram a Ata de Registro de Preços oriunda do Pregão Eletrônico nº 17/2013 do Comando do Exército, nos itens aderidos pelo Ministério da Defesa, quais sejam: Ministério de Desenvolvimento Agrário, Prefeitura Militar de Brasília, Universidade Federal de Pernambuco, Colégio Militar de Brasília, Comando Logístico do Exército (UASG 167069), Universidade Federal do Acre, dentre outros, o que comprova que o preço continua vantajoso, já que cada "carona" comprova, por meio de suas pesquisas internas, que o preço registrado e aderido é o mais vantajoso.

Se um Sistema de Registro de Preços tem muitos e sucessivos caronas a pesquisa de mercado se torna ilimitada e ampla, bem como o gerenciador tem certeza que o preço continua sendo vantajoso. Do mesmo modo, cada carona está ratificando a vantajosidade anterior.

Por fim, demonstrou-se que a própria ata de registro de preços é fruto de um certame altamente competitivo e que a adesão tem como requisito que os preços e as condições do sistema de registro de preço sejam mais vantajosos.

Esclarecemos que as empresas indicadas à Colic, para cotação de preços, são empresas habilitadas a prestar os serviços do objeto em questão e, com base na cotação obtida, a vantajosidade da adesão à Ata deve ser acolhida.”

Ausência de estudos, projetos e memória de cálculo para determinar as necessidades do Ministério:

“O projeto básico de engenharia do cabeamento estruturado é um dos itens de adesão à Ata do DECEX (item 20) e será provido na fase inicial da execução dos serviços contratados, conforme especifica o Edital do órgão gestor para esta contratação e o item 4.2.1.1 do Projeto Básico nº 23/2013-DEPTI. As informações que compuseram o quadro de itens/serviços a serem contratados se basearam nas características da atual infraestrutura de cabeamento, considerando pequenas adaptações prediais eventualmente necessárias e expansões pertinentes.

Os quantitativos dos itens especificados obedeceram aos padrões de mercado referentes a esse tipo de serviço.

Foram então consideradas suas metragens, limitações técnicas, número de pontos a serem instalados, posicionamento do Centro de Processamento de Dados, questões de segurança, limitações prediais para distribuição e consolidação de pontos e outras questões técnicas que redundaram nos itens aderidos da ata e seus valores.

Em suma, foram consideradas a estrutura de rede hoje existente no Anexo do bloco "O" e as adequações necessárias para o atendimento dos órgãos que serão transferidos para esse prédio, tendo como parâmetro a estrutura utilizada por esses órgãos no prédio principal, alinhada ao aumento do efetivo de pessoal.

Não foi formalizada a memória de cálculo relativo ao dimensionamento da quantidade dos itens, apenas estudos no âmbito do DEPTI, levando em conta todo o acima exposto.”

Complementando, em face do conteúdo do relatório preliminar, o gestor, conforme Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, encaminhado a esta setorial de controle interno por meio do Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, assim manifestou-se:

CGISE V/MD
Fl. nº 229

Ratificamos que as justificativas apresentadas pelo DEPTI são coerentes e devem ser acolhidas, uma vez que o Relatório desconsidera como válidas as informações nele contidas quanto ao levantamento das demandas baseadas nas características da atual infraestrutura de cabeamento e adequações aos *layouts* dos setores que utilizarão essa infraestrutura, norteadoras das necessidades dos serviços contratados.

A memória de cálculo desses levantamentos, embora ausente dos autos, foi realizada internamente para subsidiar o processo de contratação e comprova que considerou as reais necessidades do MD. O referido estudo encontra-se apensado ao presente memorando na forma de Anexo.

Prosseguimento na adesão apesar das desvantagens apontadas em nota técnica elaborada pela área demandante:

Esclarecemos que as desvantagens descritas na Nota Técnica nº 01/COTEL/2013 são exclusivas para aplicação no prédio principal do Ministério da Defesa (Bloco Q) e não há restrição para aplicação no Bloco O.

As instalações previstas na contratação em referência visam atender exclusivamente o bloco O (anexo do Ministério da Defesa) e obras de interligação entre as sedes deste Ministério. As referências sobre o bloco O (prédio anexo) foram feitas considerando os impactos colaterais administrativos e operacionais das reformas que ocorreriam no prédio principal, não havendo óbices quanto à contratação para a execução no bloco O.

Nesse sentido e corroborando o planejamento descrito no Projeto Básico dessa contratação, as atividades de implantação da infraestrutura de cabeamento ocorrerão antes de qualquer modificação predial prevista, o que ratifica o entendimento exposto.

A título de esclarecimento acerca das desvantagens apontadas, informo que essas foram citadas para justificar o não aproveitamento da mesma Ata de Registro de Preços para a estruturação de cabeamento de rede no edifício principal deste Ministério, Bloco Q.

Por meio do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, encaminhado a esta Secretaria mediante o Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, o gestor, referindo-se aos termos do relatório preliminar, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Refutamos a existência de dúvidas quanto a decisão de prosseguimento no processo de adesão à Ata e quanto a essa não atender às necessidades do Ministério da Defesa, tendo em vista que:

- I- As desvantagens apontadas na Nota Técnica referem-se às dificuldades de realizar serviço de cabeamento estruturado no bloco "Q";
- II- No planejamento da aquisição, à fl 8 do processo, foi informado que existe inviabilidade de ações técnicas para atendimento ao Bloco "Q" pela natureza das reformas prediais nesse bloco;
- III- Na mesma folha do processo, foi ratificada a informação de que a Nota Técnica é favorável à instalação rede no Bloco "O"; e

Corroborando com a necessidade de implantar uma estrutura de cabeamento lógico no Bloco "O", citamos o memorando nº 282/DIPOS/DEADI/SERORI/SG-MD, à Fl 74.

2.5.10.2. Análise das justificativas

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

O gestor entende que a comprovação da vantajosidade está descrita no Planejamento de Aquisição e que a pesquisa de preços realizada pelo setor requisitante no documento de

Planejamento de Contratação é suficiente para justificar a vantagem da contratação da empresa APC Tecnologia e Engenharia Ltda. e, ainda, que a manifestação da Coordenação de Licitação e Contratos, que não é imperiosa, deve ser entendida como não comprovação da vantajosidade por aquele setor. Defende que a vantajosidade da contratação estaria comprovada pelo fato de outros órgãos da Administração Pública Federal terem aderido àquela Ata de Registro de Preço.

Esclareça-se, mais uma vez, que a Colic, consoante o previsto no art. 42, Capítulo III da Portaria Normativa nº 564/MD, de 12/3/2014, detém responsabilidade de planejar, coordenar, supervisionar, executar e controlar os procedimentos licitatórios para a contratação serviços, não sendo, portanto, aceitável o argumento de que sua manifestação seria dispensável para a comprovação da vantajosidade da contratação.

Ademais, não se pode aceitar a declaração expressa no Memorando nº 108/SG/SEORI/DEPTI-MD como suficiente para atender a orientação formulada no Parecer nº 950/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, supracitado, no que se refere à demonstração da vantajosidade da contratação por parte da Administração Central do Ministério da Defesa.

No que diz respeito à informação complementar de que outros entes aderiram à ata de registro de preço, posicionamo-nos na linha de que tal fato não exime o Ministério da Defesa, representado pela Colic, de promover a pesquisa de preços, com vistas à comprovação da vantajosidade prevista no § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013, considerando as efetivas necessidades da Pasta Ministerial.

Dessa forma, diante das justificativas apresentadas pelo gestor, entende-se que não ficou demonstrada a vantajosidade da contratação por parte da Administração Central do Ministério da Defesa para a aquisição em referência.

Ausência de estudos, projetos e memória de cálculo para determinar as necessidades do Ministério:

A justificativa apresentada pela Administração no sentido de que a elaboração do projeto básico de engenharia do cabeamento estruturado é um dos itens da adesão e será provido na fase inicial da execução dos serviços contratados não merece acolhida. Observe-se que na Nota Técnica nº 01/COTEL – 2013, de 14/10/2013, o gestor afirma que a contratação do item referente ao projeto de cabeamento lógico era importante, pois é “[...] *pré-requisito para a construção de qualquer dos planejamentos, consolidando a maioria das demandas, necessidades técnicas e seus descritivos*”. A nosso ver, tal afirmativa confirma o entendimento de que a elaboração do projeto de cabeamento lógico deveria ter ocorrido anteriormente à adesão à ata de registros de preços, de modo a definir as necessidades do Ministério da Defesa e, conseqüentemente, os quantitativos dos serviços a serem adquiridos.

No que diz respeito à memória de cálculo para o projeto de implantação de cabeamento lógico, confeccionada pelo Depti, ausente dos autos analisados, e encaminhado por ocasião da manifestação complementar do gestor, essa não preenche os requisitos necessários de modo a conferir as condições de documento hábil, em especial pela de numeração, data e assinatura dos agentes públicos responsáveis por sua elaboração e aprovação.

Assim, é imperiosa a comprovação de que a contratação por adesão, ora em foco, considera as reais necessidades do Ministério da Defesa, com vistas a evitar a assunção de compromissos desnecessários.

Prosseguimento na adesão apesar das desvantagens apontadas em nota técnica elaborada pela área demandante:

Diante da ausência de projeto básico de engenharia, assim como de especificação, no Termo de Contrato nº 051/2013-MD, do local onde serão executados os serviços de cabeamento, não é possível confirmar a informação prestada pelo gestor de que os serviços serão executados somente no Bloco “O”. Além do mais, ao tratar das desvantagens da adesão à Ata de Registro de

Preços em referência, a Nota Técnica nº 01/COTEL – 2013, considera a reforma de ambos os prédios ocupados pelo Ministério da Defesa (Bloco “Q” e Anexo do Bloco “O”).



Das informações adicionais prestadas pelo gestor, por ocasião da manifestação sobre o relatório preliminar, vale registrar que, embora reste comprovada a inviabilidade de ações técnicas para atendimento ao Bloco “Q” e a necessidade de instalação de nova rede no Anexo do Bloco “O”, o gestor não se posicionou sobre a essência da questão, caracterizada na Nota Técnica nº 01/COTEL – 201, que reside na identificação dos riscos inerentes à contratação mediante adesão à ata de registro de preço.

Assim, não restou comprovada que a decisão de aderir à ata de registro de preços, gerenciada pelo Departamento de Educação e Cultura do Exército, atende as efetivas necessidades do Ministério da Defesa, uma vez que a própria área demandante questiona a vantagem da adesão.

2.5.10.3. Recomendação

- i. promover avaliação técnica, devidamente fundamentada, sobre as quantidades de bens e serviços contratados, à vista das efetivas necessidades de cabeamento lógico deste Ministério, de modo a justificar a adesão a Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 17/2013, bem assim afastar a possibilidade de realização de ato de gestão antieconômico;
- ii. adotar procedimentos administrativos voltados a avaliar a vantajosidade para a administração, no que diz respeito aos preços pactuados em função da adesão de que se trata, comparativamente aos padrões de mercado, em face as disposições contidas no § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892/2013; e
- iii. providenciar a apuração de responsabilidade, na hipótese de comprovada ocorrência de irregularidade, na contratação, por adesão, em causa, frente às providências mencionadas nas alíneas anteriores, mantendo-se esta Ciset informada sobre o deslinde do feito.

2.5.11. Constatação: Adesão à ata de registro de preços para fins de aquisição de *storages* diferentes daqueles adquiridos pelo órgão gerenciador, caracterizando fuga à licitação, e, ainda, sem devida comprovação da vantajosidade da contratação.

No exame do Processo nº 60586.001040/2013-90, que trata da aquisição de 3 (três) *storages* para fins de atendimento das necessidades de armazenamento de dados deste Ministério, na forma discriminada no Documento de Oficialização da Demanda nº 27/2013 - DEPTI, de 1/11/2013, o Departamento de Administração Interna optou pela adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 54/2013, realizado em 14/8/2013, pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região (UASG: 090027), tendo como vencedora a proposta da empresa Hasky Automação e Tecnologia da Informação Ltda. (CNPJ: 11.896.375/0001-06).

No que diz respeito aos aspectos formais, verificamos que, às fls. 8 a 25 dos autos, constam os expedientes de consulta formulada pelo Sr. Secretário de Organização Institucional do Ministério da Defesa e da manifestação do órgão gerenciador favorável à adesão à ata de registro de preços, bem como da concordância externada pela empresa, para fins do fornecimento pretendido, em consonância com o disposto no § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013.

Ocorre que a empresa Hasky Automação e Tecnologia da Informação Ltda., no documento, datado de 12/11/2013, pelo qual responde à consulta promovida pela administração deste Ministério, propôs o fornecimento de produtos com especificações diferentes daquelas constantes na ata de registro de preço do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Item	Ata TRF 1ª Região	Proposta da Empresa
Unidade de Armazenamento	3 x VNX 5500	2 x VNX 5600 e 1 x 5400
Gaveta de Expansão SAS	Compatível com modelo VNX-5500	Compatível com os modelos VNX-5600 e 5400
Disco Padrão SAS	144 x SAS 600 GB + 144 x SAS 600 (incluso no VNX 5500)	160 x SAS 900 GB + 4 x SAS 600 GB + 48 x SAS 600 (incluso no VNX 5400)
Gaveta de Expansão SATA	Compatível com modelo VNX-5500	Compatível com os modelos VNX-5600 e 5400
Disco Padrão SATA	144 x SATA 2 TB + 54 x SATA 2 TB (incluso no VNX 5500)	120 x SATA 3 TB + 18 x SATA 2 TB (incluso no VNX 5400)
Disco Padrão SSD	Sem previsão na ata	6 x SSD 100 GB + 26 x SSD 400 GB

Acrescente-se que, no Planejamento da Aquisição – PA nº 19/2013, de 8/11/2013, elaborado no âmbito do Depti/MD, o gestor relacionou os serviços a serem adquiridos e seus quantitativos, porém, não consta nos autos o estudo realizado pela área demandante de modo a determinar as bases das aquisições, com vistas ao atendimento das necessidades deste Ministério, situação agravada pelo fato de que a análise para efeito de contratação ocorreu sobre os produtos constantes da ata de registro de preço, portanto, diferentes da proposta de fornecimento ofertada pela empresa Hasky, datado de 12/11/2013.

A situação em comento fica comprovada pelos dados contidos no Anexo VII – Análise da Pesquisa de Mercado, indicando que a pesquisa de preço foi realizada com base nos produtos originários da ata de registro de preço, decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 54/2013, realizado em 14/8/2013, pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região, prática, que, ressaltamos, não poderia ser diferente.

Também não se pode perder de vista o fato de que a pesquisa, para efeito de orientar a decisão pela adesão, foi realizada apenas junto à empresa Compwire, além da avaliação da ata de registro de preço do Pregão Eletrônico nº 139/2012, registrado para a empresa MC Comércio e Serviços de Informática Ltda., que mantém vínculo com a empresa Hasky Automação e Tecnologia da Informação Ltda., o que, portanto, mostrou-se insuficiente.

Concluída a instrução do plano de trabalho e do projeto básico, em que pese a ausência do estudo supracitado, especialmente em relação aos quantitativos a serem adquiridos, a Coordenação de Licitação e Contratos elaborou o documento intitulado Análise de Conformidade nº 141-CTO-DIOFI/2013, datado de 5/12/2013, consignando manifestação no sentido de que devido ao caráter de urgência do processo não foi possível concluir a pesquisa de mercado, ficando prejudicada a comprovação da vantajosidade e da economicidade pela Coordenação.

No uso de suas atribuições, a Conjur-MD emitiu o Parecer nº 945/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 10/12/2013, orientando a Administração, diante da manifestação da Colic, que adotasse medidas visando demonstrar a vantagem da adesão ao mencionado pregão eletrônico, por força das disposições contidas no artigo 22, caput, do Decreto nº 7.892/2013.

Dessa feita, o Depti/MD elaborou o Memorando nº 106/SG/SEORI/DEPTI-MD, de 13/12/2013, manifestando entendimento no sentido de que a justificativa para o atendimento da recomendação encontrava-se expressa no item “Análise das Soluções Disponíveis” do documento de planejamento de aquisição, em que aborda os benefícios e resultados a serem alcançados com a contratação.

Dando como atendida a recomendação expressa no Parecer nº 945/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, as partes firmaram o Termo de Contrato nº 005/2014-MD, de 21/1/2014, no valor global de R\$ 2.384.657,00, sem que fosse comprovada a vantajosidade da contratação, situação, ainda, caracterizando fuga à licitação, dada a aceitação de objeto diferente do licitado pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região, no bojo do Pregão Eletrônico SRP nº 54/2013.



2.5.11.1. Justificativas do gestor

Instado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 146/SEORI-MD, de 7/5/2014 e do Memorando nº 2/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 7/5/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

A vantajosidade da contratação foi demonstrada no documento de Planejamento da Contratação. Nessa análise de preços, o valor da contratação da Hasky Automação de Tecnologia da Informação Ltda., com a adesão à Ata do TRF-1, é de R\$ 2.374.434,84 inferior aos preços da Compwires (R\$ 2.968.043,97) e o da MC na Ata do MPDFT (R\$ 3.190.957,00).

Ademais, da mesma forma explicitada em resposta a demais itens da solicitação de auditoria, a manifestação da Coordenação de Licitações e Contratos deve ser entendida como não verificação da vantajosidade por aquele setor. Isso não tem o condão de eliminar ou macular a pesquisa de preço realizada pelo Departamento de Tecnologia da Informação, na qual restou demonstrada a vantajosidade da adesão.

Por ocasião da manifestação sobre o conteúdo do relatório preliminar, o gestor, por meio do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, encaminhado a esta Ciset mediante o Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos complementares:

Considerando [...] o fato de que a estimativa de preços realizada pelo Ministério da Defesa demonstrou o valor médio de mercado para a contratação, inexistente motivo capaz de determinar a não vantajosidade da contratação realizada.

Por fim, demonstrou-se que a própria ata de registro de preços é fruto de um certame altamente competitivo e que a adesão tem como requisito que os preços e as condições do sistema de registro de preço sejam mais vantajosos.

Em que pese as obrigações a Colic, referidas na Portaria Normativa nº 564/MD, de 12/3/2014, a pesquisa de preços realizada pela área demandante comprova a vantajosidade da contratação.

Fuga da licitação ao aderir à ata de pregão em que o fornecedor informa que o objeto fornecido seria diferente do licitado:

Sobre o assunto, convém esclarecer que foi informado, também na referida resposta, a proposta de entrega de equipamento com características técnicas superiores aos registrados na Ata, mantendo as condições anteriormente estabelecidas, o que justifica a aceitação pela Administração.

O recebimento de objeto diferente do licitado está amparado nas obrigações contratuais, conforme Minuta de Contrato, à página 46 do Edital do Pregão Eletrônico nº 54/2013-TRF 1ª Região, transcrito parcialmente abaixo:

"7.21. A substituição por equipamento de configuração superior somente será aceita após prévia homologação e aceitação pelo Contratante."

"7.28. O Contratante poderá fazer quaisquer ajustes de configuração em quaisquer itens ofertados, para adequação ao ambiente onde está instalado."

Frente ao conteúdo do relatório preliminar, o gestor, por meio do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, apresentou esclarecimentos nos termos transcritos a seguir:

Não há fuga da licitação, adesão à Atas de Registro de Preços é uma faculdade discricionária da administração e não há proibição legal.

Quanto à oferta de fornecimento de produto diferente do registrado na Ata se deu pelo fato do equipamento registrado estar com processo de fabricação descontinuada.

Esclarecemos que não houve manifestação formal da Administração em aceitação da proposição inicial do fornecedor. O produto recebido apresenta qualidades e características técnicas semelhantes ao registrado na Ata.

Para o recebimento do objeto foi efetuada reunião com o fabricante do produto, para avaliar suas características técnicas, funcionalidades e compatibilidades antes do recebimento e aceitação. Desta forma, ratificamos que não houve fuga e nem prejuízo para a Administração.

2.5.11.2. Análise das justificativas

Falta de comprovação da vantajosidade da adesão à ata de registro de preços:

O gestor entende que a comprovação da vantajosidade ficou demonstrada no planejamento de aquisição, bem assim que a pesquisa de preços realizada pelo setor requisitante, consignada no documento de Planejamento de Contratação, é suficiente para justificar a vantagem da contratação da empresa Hasky Automação e Tecnologia da Informação Ltda. Acrescenta que a manifestação da Coordenação de Licitação e Contratos deve ser entendida como não comprovação da vantajosidade por aquele setor, o que não tem o “[...] *condão de eliminar ou macular a pesquisa de preço realizada pelo Departamento de Tecnologia da Informação.*”.

A esse respeito, e com fulcro no disposto no art. 42, Capítulo III da Portaria Normativa nº 564/MD, de 12/3/2014, e até por questão de segregação de função, ratificamos nosso entendimento no sentido de que não se pode dispensar a participação da Colic na condução das pesquisas de preços, de forma a subsidiar a decisão da administração pela adesão ou não.

No caso, restou patente o não atendimento da orientação proferida pela Consultoria Jurídica, externada no Parecer nº 945/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, exatamente acompanhando a manifestação da Colic, contida no documento intitulado Análise de Conformidade nº 141-CTO-DIOFI/2013, ambos supracitados.

Além do mais, nos termos do item 9.8.1 do Acórdão TCU nº 3625/2011- Segunda Câmara, de 31/5/2011 (TC nº 029.535/2010-7) a justificativa inadequada de contratação, notadamente quando envolvendo produtos de especificações e modelo divergentes, fere as disposições do art. 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2010.

Ainda a respeito do assunto, vale registrar que nas avaliações finais, em 1º/8/2014, promovemos visita ao Departamento de Tecnologia da Informação, com a finalidade de verificar as condições de uso dos equipamentos adquiridos, em função do contrato firmado com a empresa Hasky Automação e Tecnologia da Informação Ltda., pagos por meio da Ordem Bancária nº 804505, de 10/7/2014, oportunidade em que se constatou que os mesmos encontravam-se lacrados, em suas caixas originais, cuja instalação aguardava os serviços de reformas nos Centros de Processamento de Dados do Ministério da Defesa, fato que indica falta de planejamento no processo de aquisição, promovida por meio da citada adesão.

Fuga da licitação ao aderir à ata de pregão, dada a diferença do produto fornecido, em relação ao licitado pelo órgão gerenciador da ata registrada.

A justificativa apresentada pelo gestor, no sentido de que o recebimento de objeto diferente do licitado encontra amparo nas obrigações contratuais, previstas no Edital do Pregão Eletrônico nº 54/2013, administrado pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região, não pode ser aceita, uma vez que o item 7.21, citado pelo gestor, refere-se à substituição de produto defeituoso e o item 7.28, trata de *software* e não de *hardware*.



A propósito, não se pode perder de vista o fato de que os dispositivos invocados nas justificativas trazidas pelo gestor se constituem em proteções contratuais que somente produzem efeitos após a assinatura do termo de contrato entre as partes, o que, ressaltamos, não é caso.

A argumentação de que o equipamento registrado na ata está em descontinuidade de processo de fabricação, não comprovada pelo gestor mediante apresentação de documentação hábil ou nas pesquisas realizadas pela auditoria nas divulgações promovidas pela empresa fabricante do equipamento, também não justifica a situação, pelo contrário, leva-nos ao entendimento de que a ata de registro de preço administrada pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região perdeu a validade, por questão de esvaziamento do objeto da licitação, uma vez que, pela falta de produto no mercado, nos termos licitados, o mencionado órgão já não pode mais solicitar produto com fundamento no sobredito pregão.

A nosso ver, uma vez que o gestor, antes da adesão à ata do registro de preço, conhecia o fato de que a empresa Hasky Automação e Tecnologia da Informação Ltda. forneceria objeto diferente do licitado, e, mesmo assim, sem aparo legal, deu continuidade ao processo de contratação, resta evidente a fuga ao dever de licitar da Administração, posto que se caracteriza a adesão ao fornecedor e não ao objeto da licitação.

A propósito, cumpre registrar que o Tribunal de Contas da União, diante de situação análoga, no Acórdão nº 2557/2010-Segunda Câmara, determinou à unidade, sob sua jurisdição, abster-se de aderir a atas de registro de preços cujos objetos apresentem diferenças em relação às necessidades demonstradas pelo órgão.

Ainda a respeito do assunto, vale destacar o teor do Voto do Ministro Relator, que conduziu o Acórdão nº 3.625/2011-Segunda Câmara, no sentido de que a descontinuidade de fabricação de modelo inicialmente licitado enseja a realização de nova cotação e, por conseguinte, a deflagração de novo certame.

2.5.11.3. Recomendação

- i) promover avaliação da vantajosidade a adesão à Ata de Registro de Preço, gerenciada pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região, levando em consideração os equipamentos efetivamente entregues ao Ministério da Defesa; bem assim os padrões de preço de mercado; e
- ii) apurar a responsabilidade pela contratação, em desacordo com os ditames do Estatuto das Licitações, mantendo-se este órgão setorial de controle interno informado do deslinde do feito.

2.5.12. Constatação: Adesão à ata de registro de preços para fins de aquisição de *hardware* diferente daquele adquirido pelo órgão gerenciador, caracterizando fuga à licitação e, ainda, sem comprovação da vantajosidade da contratação.

Na análise do Processo nº 60586.001070/2013-04, que trata da aquisição de *hardware*, *software* e serviços para processamento e armazenamento de dados na Rede Operacional de Defesa, com vistas ao atendimento das necessidades operacionais do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas, consoante especificação constante na Nota Técnica nº 1/2013/SC1/CHOC/EMCFA, de 9/10/2013, constatamos que o Deadi/MD optou pela adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 8/2013, realizado em 26/3/2013, pela Controladoria-Geral da União (UASG: 110176), do qual se sagrou vencedora a proposta da vencedora a empresa Lanlink Informática Ltda. (CNPJ: 41.587.502/0011-10).

Relativamente às formalidades de instrução da matéria, constam às fls. 9 a 15 expedientes envolvendo a consulta formulada pela administração da Secretaria de Organização Institucional deste Ministério e a manifestação favorável à adesão à ata de registro de preços,

proferida pelo órgão gerenciador, bem como a concordância da empresa beneficiária da ata sobre o fornecimento pretendido, em cumprimento ao previsto no § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013.

Ressalte-se, todavia, que a Controladoria-Geral da União, no Ofício nº 36.956/DGI/CGU-PR, de 4/12/2013, embora tenha manifestado concordância com a adesão almejada, alertou a administração deste Ministério para o fato de que a empresa Lanlink, no cumprimento de suas obrigações contratuais junto àquele órgão, cometeu atraso nas etapas de entrega/instalação do objeto acordado.

A empresa Lanlink Informática Ltda., por sua vez, em sua manifestação de concordância, afirma que, conforme as últimas tratativas mantidas com a administração deste Ministério, seriam fornecidos produtos modelo IBM V7000, ao invés do IBM DS5020, portanto, diferentes dos constantes na ata de registro de preço da Controladoria-Geral da União.

No Planejamento da Aquisição – PA nº 21/2013 de 22/11/2013, elaborado na esfera do DEPTI, verificamos a indicação dos produtos do tipo IBM DS5020, previstos na ata de registro de preço, bem assim dos serviços a serem adquiridos e seus quantitativos, os quais, inclusive, foram considerados pelo gestor para efeito de pesquisa de preço. Nos autos, todavia, não se verificou qualquer avaliação ou pesquisa de preço no tocante aos produtos modelo IBM V7000, muito embora a empresa Lanlink Informática Ltda. tenha informado a administração de que os produtos a serem entregues, na hipótese da adesão, seriam diferentes dos previstos naquela ata de registro de preço.

Diga-se que, nosso entendimento tem amparo nos dados contidos no Anexo VII – Análise da Pesquisa de Mercado, indicando que a pesquisa de preço foi realizada pelo Depti, junto às empresas BKTech, LCS e Lume, com base nos produtos originários da ata de registro de preço decorrente do Pregão Eletrônico SRP nº 8/2013, em causa.

Encerradas as instruções do plano de trabalho e do projeto básico, a Coordenação de Licitação e Contratos elaborou o documento denominado Análise de Conformidade nº 148-CTO-DIOFI/2013, de 9/12/2013, consignando informação na linha de que, devido ao caráter de urgência do processo, não foi possível concluir a pesquisa de mercado, ficando prejudicada a comprovação da vantajosidade e da economicidade pela Coordenação.

De sua parte, a Consultoria Jurídica elaborou o Parecer nº 949/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 12/12/2013, em que, diante da manifestação da Colic, recomendou à Administração que providenciasse medidas buscando demonstrar a vantagem da adesão ao mencionado pregão eletrônico, em cumprimento ao disposto no artigo 22, caput, do Decreto nº 7.892/2013.

Nesse caso, também, o Depti (cf. Memorando nº 107/SG/SEORI/DEPTI-MD, de 13/12/2013) declarou que a justificativa para o atendimento da recomendação encontrava-se expressa no item “*Análise das Soluções Disponíveis*” do planejamento de aquisição, o qual contempla os benefícios e os resultados a serem alcançados com a contratação.

Com base nesse entendimento, as partes firmaram o Termo de Contrato nº 047/2013-MD, de 20/12/2013, no valor global de R\$ 756.994,70, sem que fosse comprovada a vantajosidade da contratação, e, ainda, caracterizando fuga à licitação, dada a aceitação de fornecimento de produtos de informática diferentes do licitado no âmbito da Controladoria-Geral da União, no bojo do Pregão Eletrônico SRP nº 8/2013.

2.5.12.1. Justificativas do gestor

Chamado a manifestar-se a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 146/SEORI-MD, de 7/5/2014, bem assim do Memorando nº 2/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 7/5/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:



Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

Inicialmente, convém esclarecer o teor da manifestação exarada pela Coordenação de Licitações e Contratos (COLIC), aprovada pelo Sr. Ordenador de Despesas. Para melhor compreensão, transcrevo parte da referida manifestação:

"8. No intuito de ratificar a vantajosidade e economicidade da pretensa adesão, além da realizada pelo setor requisitante, fl. 44, esta Coordenação iniciou pesquisa de mercado, conforme verificado às fls. 71 a 78, além de solicitar ao órgão gerenciador da Ata, o Parecer Jurídico relativo ao Pregão em questão (fl. 69 e 70), não obtendo resposta dessa solicitação até a presente data.

9. Quanto à pesquisa de mercado realizada pela COLIC, convém registrar que não obtivemos as 3 (três) propostas de preços recomendadas pelo Egrégio Tribunal de Contas da União – TCU; recebendo apenas, até a presente data, 1 (uma) proposta comercial da Empresa BK TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO LTDA., fls. 80 a 83. Assim sendo, restou prejudicada a demonstração efetiva da vantajosidade e economicidade da pretensa adesão."

Da leitura da manifestação da Coordenação de Licitações e Contratos, acerca da vantajosidade e economicidade da adesão, pode-se concluir que a pesquisa de mercado realizada por aquele setor restou prejudicada, haja vista não terem obtido êxito na obtenção de três propostas.

Todavia, a pesquisa realizada pelo Departamento de Tecnologia da Informação - DEPTI que, com o intuito de garantir celeridade e robustez de informações ao processo de aquisição do material e considerando o conhecimento técnico de seus servidores acerca dos equipamentos objetivados, facilitou o trabalho de pesquisa, obtendo quantidade de orçamentos suficiente comprovando a vantajosidade da contratação.

Nesse sentido, segue na forma de Anexo, planilha referente à análise da pesquisa de mercado realizada no âmbito do DEPTI, na qual se pode verificar a vantajosidade e economicidade da adesão em comento, ou seja, enquanto o valor médio obtido nas pesquisas de mercado foi de R\$ 1.014.854,08 (um milhão quatorze mil oitocentos e cinquenta e quatro reais e oito centavos), o valor da Ata da Controladoria Geral da União - CGU é de R\$ 756.994,70 (setecentos e cinquenta e seis mil novecentos e noventa e quatro reais e setenta centavos).

Assim, considerada a pesquisa realizada no âmbito do DEPTI, a adesão à Ata nº 08/2013 da CGU é inquestionavelmente vantajosa e econômica para a Administração, vez que representa uma economia de R\$ 257.859,38 (duzentos e cinquenta e sete mil oitocentos e cinquenta e nove reais e trinta e oito centavos) para os cofres públicos.

Diante do conteúdo do Relatório Preliminar, o gestor, refutando a afirmativa de que não ficou demonstrada a vantajosidade da contratação para a administração, por meio do Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, bem assim do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, apresentou esclarecimentos adicionais nos seguintes termos:

Considerando [...] o fato de que a estimativa de preços realizada pelo Ministério da Defesa demonstrou o valor médio de mercado para a contratação, inexistente motivo capaz de determinar a não vantajosidade da contratação realizada.

Por fim, demonstrou-se que a própria ata de registro de preços é fruto de um certame altamente competitivo e que a adesão tem como requisito que os preços e as condições do sistema de registro de preço sejam mais vantajosos.

Ademais, nos autos consta pesquisa de preços de equipamento para processamento e armazenamento de dados (Storage), obtidos junto a empresas do ramo de TI, com especificações similares aos da Ata.

Com relação ao descarte de proposta de preços, conforme recomenda o Acórdão nº403/2013-Primeira Câmara (TC nº 013.319/2013-6), esse deve ser realizado tomando-se por base as propostas que apresente uma grande variação percentual em relação às demais. No presente caso, a variação é de 5,15% e 14,96%, em relação à proposta de menor valor.

Fuga da licitação ao aderir à ata de pregão, quando o fornecedor havia informado de que o objeto a ser entregue seria diferente do licitado:

Esclarecemos que a comprovação técnica dos equipamentos sugeridos seria feito em momento posterior, pois a Administração está resguardada pelas obrigações contratuais previstas no Edital da CGU, como segue:

"15.14. Caso os equipamentos fornecidos sejam descontinuados na linha de fabricação, durante a vigência da garantia, a CONTRATADA deverá manter as condições da garantia nesta contratação explicitadas ou providenciar a substituição por outros modelos disponíveis que executem as mesmas funcionalidades exigidas no edital, sem ônus adicionais para a CONTRATANTE."

Segue, como Anexo, imagem do site da IBM, fabricante dos equipamentos, na qual é possível comprovar a descontinuidade de fabricação dos produtos licitados pela Controladoria-Geral da União, o que motivou o fornecimento de equipamento diverso, porém com equivalência ou superioridade tecnológica.

O embasamento legal/contratual que permitiu a entrega de objeto diferente ao licitado e contratado está presente no subitem 15.14 do Edital do Pregão Eletrônico Realizado pela CGU e no art. 65 e parágrafos da Lei no 8.666/1993.

Por ocasião da manifestação sobre o conteúdo do Relatório Preliminar, o gestor, por meio do Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, bem assim do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos adicionais:

Não há fuga da licitação, adesão a Atas de Registro de Preços é uma faculdade discricionária da administração e não há proibição legal.

Quanto à oferta de fornecimento de produto diferente ao registrado na Ata se deu pelo fato do produto registrado estar com processo de fabricação descontinuada.

Esclarecemos que não houve manifestação formal da administração em aceitação da proposição inicial do fornecedor e que o produto recebido, apresenta qualidades e características técnicas semelhantes ao registrado na Ata.

Para o recebimento do produto foi efetuada reunião como o fabricante do produto, para avaliar suas características técnicas, funcionalidades e compatibilidades antes do recebimento e aceitação do produto. Desta forma, ratificamos que não houve fuga e nem prejuízo para a Administração.

2.5.12.2. Análise das justificativas

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

Entende o gestor que a comprovação da vantajosidade para a contratação da empresa Lanlink Informática Ltda. ficou demonstrada na pesquisa de preços realizada pelo setor requisitante, informada no Planejamento da Aquisição – PA nº 21/2013, e, ainda que a manifestação da Coordenação de Licitação e Contratos deve ser entendida apenas como não comprovação da vantajosidade por aquele setor.

Com relação à vantajosidade para a contratação, cumpre registrar que os preços levantados junto às empresas LCS, BKTech e Lume superam em 25,6%, 32,1% e 44,4%, respectivamente, comparativamente ao registrado na ata decorrente da licitação realizada pela

Controladoria-Geral da União, fato que justifica avaliação crítica, por parte da administração, em cumprimento à orientação do Tribunal de Contas da União, exarada no Acórdão nº 403/2013-Primeira Câmara (TC nº 013.319/2013-6), na linha de que “[...] a pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência”.

Quanto à dispensa de avaliação da conformidade de preço, por parte da Colic, em que pese a orientação contida no Parecer nº 949/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, retrocitado, deixamos de acolher a justificativa apresentada pelas razões já abordadas no presente relatório.

No que diz respeito à argumentação complementar de que não houve relevante variação entre os preços pesquisados, vale registrar que a avaliação promovida no âmbito do Depti consiste no comparativo dos preços cotados pelas empresas consultadas, sem considerar o preço resultante da ata a ser aderida, tendo como fornecedor a empresa Lanlink Informática Ltda.

Desse modo, diante dos fatos e das justificativas apresentadas pelo gestor, resta-nos concluir que não ficou demonstrada a vantajosidade da contratação, por parte da Administração Central, relativamente ao objeto em referência.

Fuga da licitação ao aderir à ata de pregão, quando o fornecedor havia informado de que o objeto a ser entregue seria diferente do licitado:

Com relação ao entendimento na linha de que o recebimento de objeto diferente do licitado encontra amparo nas obrigações contratuais previstas no Edital do Pregão Eletrônico nº 8/2013, realizado no âmbito da Controladoria-Geral da União, temos a dizer que o item 15.14, citado pelo gestor, refere-se à garantia e a substituição de produto defeituoso, por força do disposto no art. 65 da Lei nº 8.666/1993, cujo efeito, portanto, ocorre após a celebração do contrato entre as partes, o que não é o caso em exame.

Com relação à argumentação de que o equipamento registrado na ata está em processo de descontinuidade de fabricação, o que, de fato, confirmamos nas pesquisas realizadas no sítio do fabricante, a situação leva-nos ao entendimento de que a ata de registro de preço gerenciada pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região perdeu a validade, por questão de esvaziamento do objeto da licitação, posto que, pela falta de produto no mercado, nos termos licitados, àquele órgão já não pode mais solicitar produto com fundamento no sobredito pregão.

Ademais, o fato de o gestor ter conhecimento, por ocasião da adesão, de que a empresa Lanlink Informática Ltda. forneceria produto diferente do licitado, por si só, caracteriza fuga ao dever de licitar da Administração.

2.5.12.3. Recomendação

- i. promover avaliação da vantajosidade a adesão à Ata de Registro de Preço, pela Controladoria-Geral da União, levando em consideração os equipamentos efetivamente entregues ao Ministério da Defesa, bem assim os padrões de preço de mercado; e
- ii. apurar a responsabilidade pela contratação, em desacordo com os ditames do Estatuto das Licitações, mantendo-se este órgão setorial de controle interno informado do deslinde do feito.

2.5.13. Constatação: Adesão à ata de registro de preços para fins de aquisição de monitores diferentes daqueles adquiridos pelo órgão gerenciador, caracterizando fuga à licitação, e, ainda, sem comprovação da vantajosidade da contratação.

Ao analisar o Processo nº 60586.000988/2013-28, que trata da aquisição de 350

(trezentos e cinquenta) monitores de uso como 2º monitor e duas estações de trabalho para uso intensivo de processamento gráfico para o EMCFA, segundo descrição contida no Documento de Oficialização da Demanda nº 25/2013 - DEPTI, de 1/11/2013, verificamos que o Departamento de Administração Interna optou pela adesão à Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 37/2013, realizado em 18/4/2013, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UASG: 153114), tendo como vencedora a proposta da empresa Seprol Computadores e Sistemas Ltda. (CNPJ: 76.366.285/0009-06).

Sobre os aspectos formais da instrução, às fls. 5 a 16 do processo em referência constam os expedientes de consulta promovida pela administração da Secretaria de Organização Institucional deste Ministério e da manifestação favorável à adesão à ata de registro de preços, externada pelo órgão gerenciador do sobredito pregão eletrônico, bem como de concordância, por parte da empresa Seprol Computadores e Sistemas Ltda., consoante o previsto no § 1º do art. 22 do Decreto nº 7.892, de 23/1/2013.

Em que pese manifestar concordância para o fornecimento pretendido, a referida empresa, em documento datado de 18/11/2013, declara que, no caso dos monitores, ao invés do modelo HP LA2405X, previsto na ata de registro de preço, decorrente daquele pregão, seriam fornecidos o modelo LG 24MN33D, acompanhado de base ajustável, da marca AOC, de modo a possibilitar o pivotamento da tela.

Nos exames promovidos, verificamos que consta no Planejamento da Aquisição – PA nº 16/2013 de 8/11/2013, elaborado pelo Depti, a indicação dos produtos e serviços a serem adquiridos e seus quantitativos, os quais, inclusive, foram considerados pelo gestor para efeito de pesquisa de preço. Não se verificou, todavia, qualquer avaliação ou pesquisa de preço no que concerne aos produtos que a empresa declarou fornecer, muito embora a administração tenha sido informada que, na hipótese da adesão, seriam fornecidos monitores diferentes daqueles previstos naquela ata de registro de preço.

Concluída a fase de instrução do plano de trabalho e do projeto básico, a Coordenação de Licitação e Contratos exarou o Despacho s/nº datado de 4/12/2013, no qual declara que, devido ao caráter de urgência do processo, não foi possível àquela Coordenação obter respostas da pesquisa de mercado, nem confirmar os preços obtidos nas pesquisas realizadas pelo setor requisitante, impossibilitando a comprovação da vantajosidade administrativa.

Em consequência, a Consultoria Jurídica, no Parecer nº 928/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 4/12/2013, recomendou à administração que promovesse medidas voltadas a demonstrar a vantagem da adesão ao mencionado pregão eletrônico, em cumprimento ao disposto no art. 22, caput, do Decreto nº 7.892/2013. Ao tempo, em razão da falta de previsão de celebração de contrato no edital que norteou o certame, recomendou que a Administração realizasse análise cuidadosa quanto ao ponto, tendo em vista a existência de obrigações futuras inerentes à aquisição, envolvendo a garantia dos produtos.

Diante dos fatos, o Depti expediu o Memorando nº 101/SG/SEORI/DEPTI-MD, de 9/12/2013, declarando que a justificativa para o atendimento da recomendação promovida pela Conjur/MD, relativamente à vantajosidade da contratação, encontrava-se demonstrada no planejamento de aquisição.

A Colic, por sua vez, com relação à formalização de termo de contrato com a empresa Seprol, declarou, no Despacho s/nº, de 12/12/2013, que a implementação de tal recomendação ficaria a cargo do Ordenador de Despesas, dando-se, em consequência, prosseguimento aos procedimentos de adesão, sem a devida avaliação da necessidade de resguardar a União, mediante a celebração de contrato, quanto às obrigações futuras de responsabilidade da empresa Seprol Computadores e Sistemas Ltda. (Nota de Empenho nº 2013NE802830, em 12/12/2013).

Além da impropriedade relativa à falta de comprovação da vantajosidade da adesão, ferindo orientação do Tribunal de Contas da União em diversas assentadas, a contratação

caracteriza fuga à licitação, dada a aceitação de fornecimento de material diferente do licitado no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, no bojo do Pregão Eletrônico SISETI/MD 37/2013.

2.5.13.1. Justificativas do gestor

Indagado a respeito do assunto, o gestor, por meio do Memorando nº 146/SEORI-MD, de 7/5/2014 e do Memorando nº 2/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 7/5/2014, apresentou os seguintes esclarecimentos:

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

Da leitura da manifestação da Coordenação de Licitações e Contratos, acerca da vantajosidade e economicidade da adesão, pode-se concluir que a pesquisa de mercado realizada por aquele setor restou prejudicada, haja vista não terem obtido êxito na obtenção das propostas.

Todavia, não se pode ignorar a pesquisa realizada pelo DEPTI que, com o intuito de garantir celeridade e robustez de informações ao processo de aquisição do material e considerando o conhecimento técnico de seus servidores acerca dos equipamentos objetivados, o que facilita o trabalho de pesquisa, obteve referências suficientes para comprovar a vantajosidade da contratação.

Nesse sentido, em um comparativo dos valores verificados em recentes Atas de Registro de Preços, referentes a certames conduzidos por órgãos públicos (Comando Militar do Sul – Pregão 36/2013 e Conselho Regional de Educação Física – Pregão 20/2013) e, também, dos valores obtidos em pesquisas sites da internet (Kabum, Waz, Extra e Megamamute), verifica-se a vantajosidade da contratação.

A título de esclarecimentos, apresentados por ocasião da manifestação sobre o conteúdo do Relatório Preliminar, o gestor, por meio do Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014 e do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, manifestou-se nos termos a seguir transcritos:

Considerando [...] o fato de que a estimativa de preços realizada pelo Ministério da Defesa demonstrou o valor médio de mercado para a contratação, inexistente motivo capaz de determinar a não vantajosidade da contratação realizada.

Ademais, é importante mencionar que outros órgãos da Administração Federal não participantes do Sistema de Registro de Preços aderiram a Ata de Registro de Preços oriunda do Pregão Eletrônico nº 37/2013 da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, quais sejam: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Instituto Nacional de Meteorologia (INMETRO), Centro Nacional de Monitoramento e Alertas de Desastres Naturais, dentre outros, o que comprova que o preço continua vantajoso, já que cada "carona" comprova, por meio de suas pesquisas internas, que o preço registrado e aderido é o mais vantajoso.

Se um Sistema de Registro de Preços tem muitos e sucessivos caronas a pesquisa de mercado se torna ilimitada e ampla, bem como o gerenciador tem certeza que o preço continua sendo vantajoso. Do mesmo modo, cada carona está ratificando a vantajosidade anterior.

Por fim, demonstrou-se que a própria ata de registro de preços é fruto de um certame altamente competitivo e que a adesão tem como requisito que os preços e as condições do sistema de registro de preço sejam mais vantajosos.

Ademais, nos autos consta pesquisa de preços de monitores, obtidos em sites institucionais de empresas do ramo de TI, com especificações similares aos da Ata.

Posteriormente, foi solicitada ao gestor a apresentação de nova pesquisa de preços dos monitores adquiridos, de mesma marca e modelo.

Considerando os esclarecimentos acima citados e o fato de que a estimativa de preços realizada pelo Ministério da Defesa comprovou o valor médio de mercado para a contratação, inexistente motivo capaz de determinar a não vantajosidade da contratação realizada.

Fuga da licitação ao aderir à ata de pregão, haja vista a informação prestada pelo fornecedor de que o objeto a ser entregue seria diferente do licitado:

O modelo de monitor HP LA2405X teve sua fabricação descontinuada, o que não recomenda o seu recebimento, sob o risco de falta de peças de reposição para solucionar eventuais defeitos do produto. Neste caso é recomendável a aceitação de outro modelo de monitor, com especificações equivalentes ou superiores, mantidas as demais condições estabelecidas.

A aceitação do equipamento oferecido pela empresa será precedida de análise quanto à compatibilidade tecnológica e de preço. Tal procedimento está amparado no art. 65, I, "a" da Lei nº 8.666/93.

Nos esclarecimentos adicionais, em função do contido no Relatório Preliminar, o gestor, por meio do Memorando nº 265/SEORI-MD, de 31/7/2014, bem assim do Memorando nº 15/SG/SEORI/DEPTI/GEGOV-MD, de 31/7/2014, assim manifestou-se:

Não há fuga da licitação, adesão a Atas de Registro de Preços é uma faculdade discricionária da administração e não há proibição legal.

Quanto à oferta de fornecimento de produto diferente ao registrado na Ata se deu pelo fato do equipamento registrado estar com processo de fabricação descontinuada.

Esclarecemos que não houve manifestação formal da administração em aceitação da 'proposição inicial do fornecedor e que o produto efetivamente recebido, diferente do inicialmente proposto, apresenta qualidades e características técnicas semelhantes ao registrado na Ata, com todos os acessórios previstos.

Para o recebimento do objeto foi exigido amostra do produto a ser fornecido para comprovação da sua compatibilidade com as especificações técnicas previstas no processo, como pré-requisito para seu aceite. Desta forma, ratificamos que não houve fuga da licitação, que o produto recebido atende a qualidade exigida e que não houve prejuízo para a Administração.

Ausência de celebração de contrato, mesmo com a recomendação emitida pela Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa:

A ausência de celebração de contrato ocorreu pelo fato de a Administração ter que vincular aos seus atos conforme preceitua o artigo 41 da Lei nº 8.666/93. Como foi uma adesão, da qual seu edital não previa a celebração de um contrato, seguiu-se os seus moldes sem poder fazê-lo diferente.

Além disto, o fato de haver apenas a emissão de Nota de Empenho, não afasta o seu valor na garantia dos bens e serviços a serem fornecidos tendo portando, força de contrato.

2.5.13.2. Análise das justificativas

Falta de comprovação da vantajosidade relativa à adesão à ata de registro de preços:

O gestor se manifesta na linha de que a comprovação da vantajosidade ficou demonstrada na pesquisa de preços realizada pelo setor requisitante, tratada no Planejamento da Aquisição – PA nº 16/2013, bem assim que a manifestação da Coordenação de Licitação e Contratos deve ser entendida como não comprovação da vantajosidade por aquele setor.

Tal justificativa, cujos termos já foram abordados no presente relatório, não merece

acolhida, e, a exemplo das situações anteriores, caracteriza descumprimento da orientação proferida pela Consultoria Jurídica, no caso expressa no Parecer nº 928/2013/CONJUR-MD/CGU/AGU, de 4/12/2013, retrocitado.



No que tange ao fato de outros entes terem aderido à ata de registro de preço, a medida não dispensa o Ministério da Defesa de realizar a pesquisa de preços, com a finalidade de comprovar a vantajosidade, em cumprimento ao contido no art. 22 no Decreto nº 7.892/2013.

No que diz respeito às pesquisas promovidas pelo gestor, após o recebimento do relatório preliminar de auditoria, vale informar que se trata de consultas realizadas em sítios eletrônicos, as quais, embora demonstrem valores superiores, comparativamente aos contratados em função da Ata de Registro de Preços do Pregão Eletrônico SRP nº 37/2013, não são suficientes para elidir a impropriedade, tanto por questão de intempestividade quanto pela ausência de outras fontes de consulta.

Sobre o tema, recorde-se a jurisprudência firmada no item 9.8.1 do Acórdão TCU nº 3625/2011- Segunda Câmara, de 31/5/2011 (TC nº 029.535/2010-7), nos termos do qual a justificativa inadequada de contratação, notadamente, quando envolvendo produtos de especificações e modelo divergentes, fere as disposições do art. 3º, inciso III da Lei nº 10.520/2010.

Fuga da licitação ao aderir à ata de pregão em que o fornecedor informa que o objeto fornecido seria diferente do licitado:

Em que pese o gestor afirmar que o recebimento de objeto diferente do licitado tem amparo no art. 65 da Lei 8.666/1993, tal justificativa não pode ser aceita, uma vez que o dispositivo invocado se refere a alterações contratuais, o que não é o caso, posto tratar-se de adesão, da qual não se pode fugir às regras. Aliás, no caso em pauta, sequer foi firmado contrato entre as partes.

No que diz respeito à afirmação do gestor de que o equipamento registrado na ata encontra-se em processo de fabricação descontinuada, fato que confirmamos, por meio de pesquisa no sítio do fabricante, valem as mesmas argumentações da auditoria apresentadas em relação às situações antes comentadas.

Especialmente nesse caso, registramos que o monitor a ser fornecido em substituição ao HP LA2405X não possuía especificações similares, uma vez que o produto não faz o pivotamento de tela, recurso essencial para atender as necessidades do Ministério da Defesa, devendo assim ser fornecido juntamente com o monitor, adaptador que permite o pivotamento de tela, além de não virem inclusos os cabos adaptadores.

Ausência de celebração de contrato, mesmo com a recomendação emitida pela Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa.

A justificativa apresentada pelo gestor não pode ser acatada, uma vez que a dispensa de celebração do contrato não se aplica ao caso, por exigir da empresa o cumprimento de obrigações futuras, inerentes ao processo de aquisição, inclusive quanto às garantias dos bens e serviços prestados, conforme estabelecido no § 4º do Art. 62 da Lei nº 8.666/1993.

Art. 62. O instrumento de contrato é obrigatório nos casos de concorrência e de tomada de preços, bem como nas dispensas e inexigibilidades cujos preços estejam compreendidos nos limites destas duas modalidades de licitação, e facultativo nos demais em que a Administração puder substituí-lo por outros instrumentos hábeis, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço.

[...]

§ 4º É dispensável o "termo de contrato" e facultada a substituição prevista neste artigo, a critério da Administração e independentemente de seu valor, **nos casos de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica (grifo nosso).**

2.5.13.3. Recomendação

- i. promover avaliação da vantajosidade a adesão à Ata de Registro de Preço, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, levando em consideração os produtos efetivamente entregues ao Ministério da Defesa; bem assim os padrões de preço de mercado; e
- ii. apurar a responsabilidade pela contratação, em desacordo com os ditames do Estatuto das Licitações, mantendo-se este órgão setorial de controle interno informado do deslinde do feito.

2.6. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

No exercício de 2013, a área de Tecnologia da Informação do Ministério da Defesa sofreu alterações significativas em sua estrutura em decorrência da edição do Decreto nº 7.974, de 1/4/2013, o qual transformou a então Divisão de Tecnologia da Informação, vinculada ao Departamento de Administração Interna, no Departamento de Tecnologia da Informação, subordinado diretamente à Secretaria de Organização Institucional, com reestruturação dos cargos e funções, de forma a fortalecer o quadro de pessoal do Departamento.

O Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação 2012-2015 (PDTIC), aprovado pela Portaria MD nº 3296, de 7/12/2012, considerando as necessidades de todas as Secretarias componentes da estrutura do Ministério da Defesa. De acordo com o mencionado documento, o PDTIC se propõe a executar o papel de consolidador dos recursos de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) considerando às estratégias organizacionais, vinculando-os às atividades fim; fixar as ações de administração dos recursos humanos associados a seus processos e servir como instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão para o atendimento das demandas da Pasta Ministerial.

Em decorrência da demora na nomeação dos dirigentes para a área de tecnologia da informação, o planejamento estabelecido no PDTIC, que deveria ser utilizado como guia no momento de transição institucional, foi desprezado, o que influenciou negativamente na gestão da tecnologia da informação do exercício em análise, uma vez que várias iniciativas estratégicas não foram realizadas, apesar de sua relevância e do cronograma estabelecido, conforme detalhado na alínea a seguir.

a) Análise do PDTIC

Com a finalidade de avaliar a aderência da Administração Central do Ministério da Defesa às diretrizes estabelecidas no PDTIC, requisitamos por meio da Solicitação de Auditoria nº 10.01/2014/Geaud/Ciset-MD, de 14/5/2014, a análise crítica do gestor acerca do cumprimento do planejamento consolidado naquele Plano Diretor, especialmente em relação aos objetivos estratégicos, às iniciativas estratégicas e ao cronograma de execução.

Em relação aos objetivos constantes no Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação, analisaremos, em função de sua relevância, três objetivos que se demonstram essenciais para o cumprimento do referido Plano Diretor.

O Objetivo Estratégico nº 01 está vinculado à dimensão “Gestão de Pessoas” e visa aprimorar essa gestão na área de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC). Pretende fortalecer a área de TIC com a ampliação do número de profissionais, dotada de política de capacitação específica, que leva em consideração os perfis técnicos dos servidores, buscando maior integração entre os usuários de TI e o Departamento de Tecnologia da Informação.

Dentre as ações estabelecidas para o alcance do OE nº 01, consideramos que parte delas reveste-se de maior importância por constituírem informações que tendem a servir de suporte para as demais ações, tais como: a realização de estudo com vistas a estabelecer o quantitativo ideal de

profissionais na área e suas especialidades; o levantamento do perfil técnico para realização de capacitação e a definição formal de responsável pela condução da gestão de recursos humanos de TIC. Tais ações, entretanto, em que pese o caráter estruturante para a realização do PDTIC, não foram realizadas no exercício de 2013, em prejuízo do cronograma previsto.



No decorrer dos exames, constatamos que o gestor iniciou o provimento dos cargos e funções destinadas ao Depti – mesmo sem ter definido o perfil dos profissionais necessários à condução de suas atividades institucionais – e elaborou plano de capacitação sem ter realizado o levantamento dos perfis técnicos dos servidores. Tais providências contrariam a ordem estabelecida no cronograma e prejudicam a governança da gestão de pessoas da área de TIC, uma vez que pode levar à contratação de profissionais desnecessários – tanto em quantidade como em qualidade – e à promoção de capacitações técnicas que não agregam valor ao serviço. Ainda em relação ao OE 01, verificamos que não foram realizadas atividades com o intuito de estreitar o relacionamento entre os usuários de TIC e o DEPTI, levando-nos a concluir que o Objetivo Estratégico nº 01, previsto no PDTIC, não foi atingido, estando o cronograma de ações expirado.

O Objetivo Estratégico nº 03 está relacionado à eficiência da área de TIC e visa aumentar a qualidade da gestão da Tecnologia da Informação e Comunicação, estabelecendo modelo de processo de negócio, formalizando o Escritório de Projetos e o Centro de Gestão por Processo do DEPTI, em alinhamento com os normativos estabelecidos pela administração pública federal.

Das 4 (quatro) ações previstas para o OE 3, foi realizado somente o alinhamento com os normativos federais, por meio da elaboração da Instrução Normativa nº 06/SEORI/SG/MD, de 6/9/2013, que disciplina acerca dos procedimentos relativos à aquisição de bens e serviços e da Instrução Normativa nº 07/SEORI/SG/MD, de 6/9/2013, concernente aos procedimentos e às responsabilidades dos Gestores e Fiscais de contratos. As demais ações, que agiriam direto na gestão da Tecnologia da Informação e Comunicação, não foram realizadas, muito embora o cronograma encontrar-se expirado, o que denota a fragilidade no planejamento do Departamento de Tecnologia da Informação, posto que esse objetivo, recebeu a classificação de segundo na escala de prioridades do Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação.

O Objetivo Estratégico nº 06 está relacionado à atividade fim da área e visa manter, expandir e aprimorar a infraestrutura de Tecnologia da Informação e Comunicação, por meio da manutenção, atualização e crescimento de todo o sistema de Tecnologia da Informação da Administração Central dessa Pasta Ministerial, tanto no quesito de *hardware* quanto de *software*, além dos serviços necessários para alcançar as metas. Assim, esse objetivo está diretamente ligado às contratações e aquisições solicitadas pelo Departamento de Tecnologia da Informação para atender as necessidades das Secretarias do Ministério da Defesa.

Os exames sobre os processos de aquisições ocorridas no exercício de 2013 revelaram concentração das contratações no mês de dezembro, por meio de adesão à ata de registro de preço de outros órgãos públicos, as quais tramitaram em regime de urgência, prática que comprometeu a realização dos estudos referentes às efetivas necessidades dos bens e serviços. Apesar de os processos estarem instruídos com os documentos previstos na IN/SLTI/MPOG nº 4/2010 e na IN nº 06/SEORI/SG/MD, verificamos fragilidade e ausência de pesquisas de preços, o recebimento de bens em desacordo com as especificações iniciais e a falta de estudos e memórias de cálculos que fundamentem a necessidade da Administração.

Como exemplo, destacamos a iniciativa estratégica que visa garantir a evolução tecnológica do parque de *hardware* dos usuários por meio da renovação de um terço de todo o parque por ano, ou seja, trata-se de uma ação cíclica que deverá ocorrer em todos os exercícios, sendo, portanto, necessário o planejamento de aquisição de forma contínua. No exercício de 2012, porém, não houve aquisição de *hardware* e as contratações ocorridas no exercício de 2013 produzirão efeitos somente em 2014, o que pode comprometer o ciclo de renovação em face da intempestividade nas aquisições. Ademais, devido às principais contratações terem ocorrido no fim



do exercício, os resultados desse objetivo estratégico estão atrasados em comparação com o cronograma estabelecido no PDTIC.

b) Análise da Atuação do Comitê de Tecnologia da Informação (Cotin)

Nos termos do art. 1º da Portaria MD nº 3096, de 10/10/2011, compete ao Comitê de Tecnologia da Informação supervisionar e controlar a execução do PDTIC do Ministério da Defesa. Durante os exames, entretanto, constatamos que, no decorrer do exercício de 2013, o Comitê de Tecnologia da Informação (Cotin) não se reuniu, conseqüentemente, nenhuma das impropriedades elencadas nos tópicos precedentes foi analisada pelo Cotin, tampouco, ocorreu a avaliação objetiva dos indicadores e cronogramas de metas propostos no PDTIC.

Em nosso entender, tais ocorrências colaboram para a ampliação das fragilidades da área de tecnologia da informação, uma vez que o Cotin, instrumento de governança criado com a finalidade de agir na administração estratégica de tecnologia da informação e comunicação, no âmbito da Administração Central do Ministério da Defesa, não desempenhou seu papel institucional.

c) Análise da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) e da atuação do Comitê de Segurança da Informação e Comunicações (CSIC).

Da avaliação da área de tecnologia de informação, merece destaque a elaboração da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC), da administração central do Ministério da Defesa, aprovada pela Portaria Normativa nº 1.530/MD, de 14/5/2013, editada com a finalidade de estabelecer diretrizes, critérios e suporte administrativo para a implementação da Segurança da Informação e Comunicações.

Entretanto, a garantia do cumprimento da POSIC, por parte do Comitê de Segurança da Informação e Comunicações (CSIC), que detém a responsabilidade de assessorar a implementação das ações de segurança da informação e comunicações, foi insatisfatória, uma vez que o referido comitê não se reuniu no exercício de 2013, em que pese às contratações diretamente ligadas à segurança da informação sujeitas à avaliação quanto à aderência do contrato com a POSIC, em preservação dos interesses da Pasta Ministerial.

2.7. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

As atividades de administração, acompanhamento e controle de Próprios Nacionais Residenciais, que se encontram à disposição do Ministério da Defesa, são de competência da Gerência de Patrimônio, Obras e Serviços, vinculada ao Departamento de Administração Interna da Secretaria de Organização Institucional, conforme estabelecido no art. 45 do Anexo VIII do Regimento Interno, aprovado pela Portaria Normativa nº 564/MD, de 12/3/2014.

a) Correção dos registros contábeis

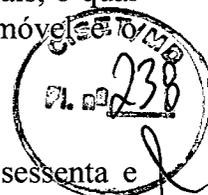
As informações constantes do Relatório nº 005/2014/Geafo/Ciset-MD, de 5/2/2014, elaborado pela Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário, que trata do resultado das apurações realizadas com vistas à verificação da coerência entre os registros referentes a Bens Imóveis de Uso especial, contidos no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) e no Sistema de Gerenciamento de Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet), posição em 31/12/2013, demonstram a compatibilidade dos registros contábeis expressos nesses sistemas.

A esse respeito, cumpre registrar, entretanto, a permanência de inconsistências referentes às pendências na documentação necessária para obter o registro dos imóveis com a individualização das unidades habitacionais.

b) Estrutura tecnológica

No que se refere à estrutura de tecnologia utilizada na administração dos Próprios Nacionais Residenciais, vale mencionar que, a partir do exercício de 2014, foi disponibilizado na

intranet do Ministério da Defesa o Sistema de Controle de Próprios Nacionais Residenciais, o qual tende a permitir melhor controle no acompanhamento do processo de espera por imóveis e o acompanhamento das atividades inerentes às ocupações e às desocupações.



c) Estrutura de pessoal

A força de trabalho responsável pela administração dos 364 (trezentos e sessenta e quatro) Próprios Nacionais Residenciais, que se encontram à disposição do Ministério da Defesa, compõe-se de 2 (dois) servidores civis, 2 (dois) militares e 4 (quatro) terceirizados, a qual, na opinião do gestor, tanto em termos de perfil técnico, quanto ao quantitativo disponível, é adequada para o cumprimento da missão institucional.

d) Qualidade dos controles internos administrativos

O acompanhamento dos mecanismos de controle interno adotados pela Gerência de Patrimônio, Obras e Serviços tem sido realizado frequentemente por este órgão setorial de controle interno e indicam aprimoramento, que se iniciou no exercício de 2012, após atuação da auditoria desta Secretaria, no controle sobre as operações, notadamente em relação à ampliação da transparência dos atos de gestão praticados.

2.8. AVALIAÇÃO DA QUALIDADE E SUFICIÊNCIA DOS CONTROLES INTERNOS ADMINISTRATIVOS

A avaliação sobre a qualidade e a suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela Secretaria de Organização Institucional foi realizada por meio do cotejamento entre a autoavaliação realizada pelo gestor – em atendimento à exigência contida no subitem 3.2 do Anexo II à Decisão Normativa TCU nº 127, de 15/5/2013 – e as informações e documentos colhidos no decorrer dos exames de auditoria, adotando-se, como subsídio teórico, a publicação dos Critérios Gerais de Controle Interno na Administração Pública, do Tribunal de Contas da União, disponível no portal do TCU na internet¹, abrangendo, para tanto, os seguintes elementos do sistema de controle avaliados.

Com base nos resultados dos exames realizados na documentação encaminhada pelo gestor, damos como coerentes as autoavaliações realizadas pelos dirigentes da Seori, exceto em relação às indicadas a seguir:

2.8.1. Ambiente de Controle

Ao avaliar o item 9 do questionário (os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados alcançados pela UJ) o gestor atribuiu avaliação 5, considerando que a afirmativa é integralmente observada no contexto da UJ, avaliação que contrasta com os resultados das auditorias realizadas, ao longo do tempo, na unidade, posto a constatação de impropriedades, em especial, no que diz respeito às pesquisas de mercado, realizadas com o fito de subsidiar a definição do preço de referência, visando às aquisições realizadas pelo Departamento de Administração Interna do Ministério da Defesa.

2.8.2. Avaliação de Riscos

Ao avaliar o item 10 do questionário (os objetivos e metas da unidade jurisdicionada estão formalizados) o gestor atribuiu avaliação 5, considerando que a afirmativa é integralmente observada no contexto da UJ, avaliação que não condiz com a realidade da UJ, uma vez que o Ministério da Defesa ainda não dispõe de planejamento estratégico, aliado ao fato de terem sido identificadas falhas na elaboração do planejamento e na execução das metas físicas e orçamentárias da unidade, referentes ao exercício de 2013.

¹ http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/publicacoes_institucionais?tema=501587

2.8.3. Procedimentos de Controle

Ao avaliar o item 20 do questionário (as atividades de controle adotadas pela UJ são apropriadas e funcionam consistentemente de acordo com um plano de longo prazo) o gestor atribuiu avaliação 5, considerando que a afirmativa é integralmente observada no contexto da UJ. Essa avaliação não condiz com a realidade da UJ, tendo em vista que o Ministério da Defesa ainda não dispõe de um plano de longo prazo (planejamento estratégico), aliada à ocorrência de fragilidades em procedimentos administrativos, especialmente na área de licitações e contratos.

2.8.4. Monitoramento

Ao avaliar os itens 29 (o sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas) e 30 (o sistema de controle interno da UJ tem contribuído para a melhoria do seu desempenho) do questionário, o gestor atribuiu avaliação 5, considerando que a afirmativa é integralmente observada no contexto da UJ, avaliação que, ressaltamos, contrasta com os resultados das auditorias realizadas, ao longo do tempo, na unidade, posto que, em seus trabalhos, esta Ciset tem apontado fragilidades nos controles internos da unidade, citando-se, a exemplo: insuficiência nas pesquisas de preços destinadas a nortear os procedimentos licitatórios e a participação em licitação de empresas pertencentes ao mesmo grupo familiar.

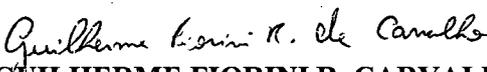
3. CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando que foram evidenciados fatos que comprometem a gestão dos recursos públicos geridos pela Secretaria de Organização Institucional, concluímos pela **REGULARIDADE COM RESSALVAS** das contas dos dirigentes da Unidade, nos respectivos períodos de gestão.

Finalizando, e diante das conclusões obtidas, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente certificado de auditoria.

Brasília, 19 de agosto de 2014.


ANTENOR FRAGA FERNANDES FILHO
Analista de Finanças e Controle


GUILHERME FIORINI R. CARVALHO
Analista de Finanças e Controle


FÁBIO DOS SANTOS SOARES
Supervisor