

*Presidência da República  
Controladoria-Geral da União  
Secretaria Federal de Controle Interno*

## *Relatório de* **DEMANDAS EXTERNAS**

---

Número: 00208.000297/2012-29

Unidade Examinada: Superintendência Regional do  
Trabalho e Emprego no Estado de Goiás – SRTE/GO.



# **Relatório de Demandas Externas**

## **nº 00208.000297/2012-29**

### **Sumário Executivo**

Este Relatório apresenta os resultados das ações de controle desenvolvidas pela Controladoria-Geral da União (CGU) na Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado de Goiás, cujos trabalhos foram realizados entre 03/04/2013 a 31/08/2013.

Esclarecemos que os executores dos recursos federais foram previamente informados por meio do Ofício n.º 11305/2013/DIAC2-CGU-Regional/Goiás, de 10/04/2013, sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em duas oportunidades: em 29/04/2013 (MEMO/SEAD/SRTE/GO nº 19/2013 e MEMO/SEAD/SRTE/GO nº 20/2013), e em 31/07/2013 (MEMO/SEAD/SRTE/GO nº 51/2013), cabendo ao Ministério supervisor, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades.

Foram analisados os processos de contratação 46208.007957/2003-11, 46208.009386/2004-21, 46208.009843/2004-88, 46208.007392/2009-59, 47820.000007/2010-11, 47820.000031/2010-51, 47820.000021/2010-15, 47820.000004/2011-69, 46208.007246/2011-48, 46208.011947/2011-81 e 46208.006931/2012-38, a execução dos Contratos n.ºs 07/2004, 10/2005, 12/2010, 16/2010, 07/2011, 18/2011, 07/2012 e 27/2012 e os respectivos pagamentos pelos serviços, de novembro de 2004 a fevereiro de 2013.

As situações irregulares apontadas à CGU e examinadas neste trabalho dizem respeito a possíveis favorecimento, direcionamento, superfaturamento e sobrepreço praticados nos processos de licitação e contratos precitados.

Sobre o assunto, encontra-se em andamento Processo Administrativo MPF/PR/GO nº 1.18.000.000599/2012-33, aberto pelo Ministério Público Federal (Procuradoria da República em Goiás).

### **Principais Fatos Encontrados**

#### **Ministério do Trabalho e Emprego**

**Programa:** Gestão e Manutenção do Ministério do Trabalho e Emprego.

- Processo n.º 46208.009843/2004-88:
  - Pagamento indevido de serviços por superestimativa de metragem relativa ao Pregão Eletrônico n.º 03/2004.
  - Índices de reajuste (reapactuação) aplicados diretamente ao valor contratual e, em relação ao reajuste previsto no 2º Termo Aditivo, utilização de índice superior ao estabelecido em convenção coletiva de trabalho.
  - Acréscimo de posto (agência) ao objeto do Contrato n.º 10/2005 utilizando-se de metragem superdimensionada.

- Superdimensionamento do valor contratual por meio de inserção de insumos inexistentes nas planilhas de custos e formação de preços.
- Processos de contratações emergenciais (Processos n.ºs 47820.000007/2010-11, 47820.000031/2010-51, 47820.000004/2011-69 e 46208.006931/2012-38):
  - Cotações de preços, para as contratações emergenciais (Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010, 16/2010 e 07/2011), com indícios de montagem e simulação das propostas.
  - Pagamento por serviços não executados, no valor aproximado de R\$ 28.440,00, referente aos Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010, 16/2010 e 07/2011.
- Processos n.ºs 47820.000007/2010-11 e 46208.011947/2011-81:
  - Contratação de proposta menos vantajosa para a Administração, referente aos processos DL n.º 13/2010 (Contrato Emergencial n.º 12/2010) e DL n.º 08/2012 (Contrato Emergencial n.º 07/2012).
  - Pagamento a maior pelos serviços faturados na Nota Fiscal n.º 109, referente ao Contrato Emergencial n.º 07/2012.

## **Principais Recomendações**

Este Relatório é destinado aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, gestores centrais dos programas de execução descentralizada, para a adoção de providências quanto às situações evidenciadas, especialmente, para a adoção de medidas preventivas e corretivas, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo.

Foram realizadas recomendações aos gestores federais no sentido de instaurar tomada de contas especial (TCE), para fins de apuração dos fatos, indicação dos responsáveis e quantificação exata e atualizada dos prejuízos ao erário.



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO**

**RELATÓRIO DE DEMANDAS EXTERNAS**  
Número: 00208.000297/2012-29

## **ÍNDICE**

### **1. INTRODUÇÃO**

### **2. DAS SITUAÇÕES VERIFICADAS**

#### **2.1 MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**

2.1.1 – Programa:

Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Trabalho e Emprego

Ação:

Funcionamento das Unidades Descentralizadas

### **3. OUTRAS AÇÕES**

#### **3.1 MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO**

3.1.1 – Programa:

Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Trabalho e Emprego

### **4. CONCLUSÃO**

## 1. INTRODUÇÃO

1.1. Este Relatório apresenta os resultados de ações de controle desenvolvidas em função de situações presumidamente irregulares ocorridas nos processos de contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de material e equipamentos, dos edifícios ocupados pelo Ministério do Trabalho e Emprego em Goiás (MTE/GO), no período de 2004 a 2012, que deram origem ao Processo de Demanda Externa n.º 00208.000297/2012-29.

1.2. Sobre o assunto, encontra-se em andamento Processo Administrativo MPF/PR/GO n.º 1.18.000.000599/2012-33, aberto pelo Ministério Público Federal (Procuradoria da República em Goiás).

1.3. O presente trabalho foi realizado no período de 03/04/2013 a 31/08/2013. Foram analisados os processos de contratação 46208.007957/2003-11, 46208.009386/2004-21, 46208.009843/2004-88, 46208.007392/2009-59, 47820.000007/2010-11, 47820.000031/2010-51, 47820.000021/2010-15, 47820.000004/2011-69, 46208.007246/2011-48, 46208.011947/2011-81 e 46208.006931/2012-38, a execução dos Contratos n.ºs 07/2004, 10/2005, 12/2010, 16/2010, 07/2011, 18/2011, 07/2012 e 27/2012 e os respectivos pagamentos pelos serviços, de novembro de 2004 a fevereiro de 2013.

1.4. A Controladoria Regional da União no Estado de Goiás esclarece que a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE) foi previamente informada das ações de controle, por meio do Ofício 11305/2013/DIAC2-CGU-Regional/Goiás, de 10/04/2013, tendo se manifestado em duas oportunidades: em 29/04/2013 (MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 19/2013 e MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 20/2013), e em 31/07/2013 (MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013).

1.5. Cabe ao controle interno administrativo do MTE/GO, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à adequação dos programas de serviços voltados ao Ministério, bem como à apuração das responsabilidades.

1.6. As situações irregulares apontadas à CGU e examinadas neste trabalho dizem respeito a possíveis favorecimento, direcionamento, superfaturamento e sobrepreço praticados nos processos de licitação e contratos precitados.

1.7. Os trabalhos de auditoria abrangeram a análise da motivação dos pedidos de contratação, das situações que ensejaram as contratações emergenciais, dos editais de licitações, da execução dos contratos e pagamento dos serviços.

1.8. Cabe destacar que as situações relativas a arranjos e conluíus, cuja evidenciação requer procedimentos de investigação especializada, não foram verificadas, vez que estão fora da competência de atuação da CGU.

1.9. Para a execução do trabalho foram adotadas as seguintes ações: solicitação dos processos de contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de material de limpeza e equipamentos; exame dos editais de licitação e das cotações de preços que antecederam às contratações emergenciais; conferência das planilhas de custos e formação de preços; pesquisa sobre as empresas participantes das licitações, para verificar sócios e administradores em comum; consulta aos sistemas governamentais (Siafi, Comprasnet, Receita Federal); análise da autenticidade da documentação fiscal; e análise de folhas de pagamentos e contracheques.

1.10. Os resultados pormenorizados da auditoria, organizados por processo de contratação, estão apresentados no item 2 - Das Situações Verificadas deste relatório, onde constam as informações e as constatações devidamente evidenciadas. Outros achados de auditoria, não contemplados na demanda original, foram relatadas no item 3 - Outras Ações.

## 2. DAS SITUAÇÕES VERIFICADAS

A seguir apresentamos as constatações relacionadas às situações que foram examinadas, agrupadas por Programa/Ação, e vinculadas aos respectivos órgãos superiores.

### 2.1 MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO

<b>2.1.1 – Programa:</b>
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Trabalho e Emprego
<b>Ação:</b>
Funcionamento das Unidades Descentralizadas
<b>Objeto Examinado:</b>

Aquisição de bens e serviços necessários ao adequado funcionamento das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego, com a finalidade de manter, aparelhar, reaparelhar e modernizar as unidades de atendimento ao cliente do MTE, adequação da estrutura física, informatização dos serviços, aquisição de equipamentos de informática, instalação de redes de lógica e outros, gastos com vigilância, água, luz e de manutenção em geral.	
<b>Agente Executor Local:</b>	380937 SUPERINT REG DO TRAB E EMPREGO/GO
<b>Montante de Recursos Financeiros Aplicados:</b>	R\$ 0,00
<b>Ordem de Serviço:</b>	201305391
<b>Forma de Transferência:</b>	Não se Aplica

#### 2.1.1.1

Situação Verificada

Não se aplica.

### INFORMAÇÃO

**Contratações de serviços de limpeza, conservação e higienização analisadas.**

#### a) Fato:

Trata-se de ações de controle executadas nos processos de contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de material de limpeza e equipamentos, dos edifícios públicos ocupados pela Superintendência do Trabalho e Emprego em Goiânia e agências do interior do Estado de Goiás. Foram analisados processos iniciados a partir de 2004 até 2012, sendo:

Processo	Licitação/Dispensa	Desfecho	Valor Executado R\$
46208.007957/2003-11	Pregão Eletrônico n.º 01/2004	Revogado	-
46208.009386/2004-21	Dispensa de Licitação n.º 17/2004	Contrato Emergencial n.º 07/2004	65.053,61
46208.009843/2004-88	Pregão Eletrônico n.º 03/2004	Contrato n.º 10/2005	1.851.983,23
46208.007392/2009-59	Pregão Eletrônico n.º 10/2009	Revogado	-
47820.000007/2010-11	Dispensa de Licitação n.º 13/2010	Contrato Emergencial n.º 12/2010	236.172,16
47820.000031/2010-51	Dispensa de Licitação n.º 26/2010	Contrato Emergencial n.º 16/2010	231.871,22
47820.000021/2010-15	Pregão Eletrônico n.º 03/2011	Revogado	-
47820.000004/2011-69	Dispensa de Licitação n.º 03/2011	Contrato Emergencial n.º 07/2011	233.304,50
46208.007246/2011-48	Dispensa de Licitação n.º 16/2011	Contrato Emergencial n.º 18/2011	258.733,67
46208.011947/2011-81	Dispensa de Licitação n.º 08/2012	Contrato Emergencial n.º 07/2012	401.047,06
46208.006931/2012-38	Dispensa de Licitação n.º 11/2012	Contrato Emergencial n.º 27/2012	188.707,00

Quadro 1 - Processos de Contratação Analisados

A equipe de auditoria examinou a fase interna dos processos de licitação e dispensa, conforme relação do Quadro 1, atentando para a necessidade dos serviços, projetos básicos (termos de referência), oportunidade e conveniência, especificação do objeto, pesquisas de mercado para definição do valor estimado por contratação e minutas de editais e contratos. Em seguida, a auditoria voltou-se para a fase externa das licitações e para os pressupostos de fato e de direito que justificaram as contratações emergenciais, no intuito de verificar o cumprimento das disposições legais.

As contratações de serviços de limpeza, conservação e higienização de prédios públicos são regulamentadas pelo Decreto n.º 2.271/1997, por instruções normativas e portarias do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; as análises e achados de auditoria estão baseados nestes

regulamentos e nas Leis n.º 8.666/1993 e 10.520/2002.

#### b) Conclusão sobre a situação verificada:

Não se aplica.

#### 2.1.1.2

Situação Verificada

Não se aplica.

### INFORMAÇÃO

#### Análise da formalização legal dos processos de contratação.

##### a) Fato:

A equipe de auditoria solicitou os processos de contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de material e equipamento, dos edifícios públicos ocupados pelo Ministério do Trabalho e Emprego em Goiás (MTE/GO), compreendidos entre 2004 e 2012. Após análise dos processos, verificou-se as situações descritas nos parágrafos abaixo.

As relações contratuais da empresa Brilho Adm. e Serviços Ltda. (CNPJ 26.623.009/0001-42) com o MTE/GO vêm desde a década de 90, inclusive algumas delas em caráter emergencial. A última contratação da Brilho, realizada pela via da licitação, ocorreu por meio do Contrato n.º 06/1999, que terminou em 30/09/2004. A partir dessa data, a empresa assinaria o Contrato Emergencial n.º 07/2004, beneficiada por protelações do Processo n.º 46208.007957/2003-11, iniciado no segundo semestre de 2003, mas que culminou com a revogação do Pregão Eletrônico n.º 01/2004 (fracassado). A vigência do Contrato Emergencial n.º 07/2004 estendeu-se até fevereiro de 2005, quando os serviços foram assumidos pela empresa Bravo Adm. e Serviços Ltda. (CNPJ 05.809.241/0001-08), entidade criada em julho de 2003 e que tem ligação com a Brilho Adm. e Serviços Ltda., por vínculo societário.

A análise dos pressupostos de fato e de direito que levaram o MTE/GO a revogar o Pregão Eletrônico n.º 01/2004 (Processo n.º 46208.007957/2003-11), que justificou a contratação emergencial da Brilho Adm. e Serviços, está circunstanciada no item 2.1.1.9 deste relatório.

O Processo n.º 46208.009843/2004-88 (Pregão Eletrônico n.º 03/2004), iniciado dentro do prazo de contratação emergencial de até 180 (cento e oitenta) dias com a empresa Brilho Adm. e Serviços, apresentou falhas na seleção da empresa Bravo Adm. de Serviços Ltda, em especial problemas na classificação, habilitação e contratação, tendo em vista que a proposta financeira não atendia ao instrumento convocatório, aos normativos do MPOG e a Lei n.º 8.666/1993, conforme relatado no item 2.1.1.3 deste relatório. O Contrato n.º 10/2005, iniciado com a Bravo Adm. de Serviços em **15/02/2005**, foi prorrogado (renovado) por 60 (sessenta) meses, portanto, terminou em fevereiro de 2010. A partir daí, a Bravo celebraria mais 6 (seis) contratos emergenciais com o MTE/GO, finalizando o seu ciclo em fevereiro de 2013 (veja no Quadro 2).

Ao analisar as suspensões e, por conseguinte, as revogações dos pregões posteriores ao Contrato n.º 10/2005 (Processos n.ºs 46208.007392/2009-59 e 47820.000021/2010-15), que serviram de justificativas para as contratações emergenciais, observou-se praticamente as mesmas situações ocorridas no Processo n.º 46208.007957/2003-11: (i) protelações de providências administrativas; (ii) fase externa dos pregões iniciada em prazo exíguo; (iii) incompatibilidade das propostas financeiras com os editais, em virtude de instrumentos convocatórios mal elaborados; (iii) irresignação de licitantes; e (iv) contingências orçamentárias.

Processo	Licitação/Dispensa	Desfecho	Contratada	Vigência		Valor Executado
				Início	Término	
46208.001140/1999-38	TP n.º 01/1999	CT 06/1999	Brilho	30/09/99	30/09/04	R\$ 646.775,11
46208.007957/2003-11	PE n.º 1/2004	REVOGADO				
46208.009386/2004-21	DL n.º 17/2004	CT 07/2004	Brilho	07/10/04	14/02/05	R\$ 65.053,61
46208.009843/2004-88	PE n.º 3/2004	CT 10/2005	Bravo	15/02/05	15/02/10	R\$ 1.851.983,23
46208.007392/2009-59	PE n.º 10/2009	REVOGADO				
47820.000007/2010-11	DL n.º 13/2010	CT 12/2010	Bravo	04/03/10	15/08/10	R\$ 236.172,16
47820.000031/2010-51	DL n.º 26/2010	CT 16/2010	Bravo	13/08/10	09/02/11	R\$ 231.871,22
47820.000021/2010-15	PE n.º 03/2011	REVOGADO				
47820.000004/2011-69	DL n.º 03/2011	CT 07/2011	Bravo	10/02/11	09/08/11	R\$ 233.304,50
46208.007246/2011-48	DL n.º 16/2011	CT 18/2011	Bravo	10/08/11	05/02/12	R\$ 258.733,67
46208.011947/2011-81	DL n.º 08/2012	CT 07/2012	Bravo	02/04/12	01/09/12	R\$ 401.047,06
46208.006931/2012-38	DL n.º 11/2012	CT 27/2012	Bravo	05/10/12	04/04/13	R\$ 188.707,00
Total						R\$ 4.113.647,56



**b) Conclusão sobre a situação verificada:**

Não se aplica.

2.1.1.3

Situação Verificada

Situações de descumprimento do instrumento convocatório (Pregão Eletrônico n.º 03/2004), dos normativos do MPOG e da legislação federal sobre contratações públicas que caracterizam favorecimento à empresa Bravo Adm. e Serviços (CNPJ 05.809.241/0001-08) no Processo n.º 46208.009843/2004-88 (Pregão Eletrônico n.º 3/2004).

**CONSTATAÇÃO**

**Classificação, habilitação e contratação de empresa cuja proposta financeira não atendia ao instrumento convocatório (Pregão Eletrônico n.º 03/2004), aos normativos do MPOG e à Lei n.º 8.666/1993.**

**a) Fato:**

O processo de contratação da empresa Bravo Adm. de Serviços (CNPJ 05.809.241/0001-08), para prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de material de limpeza e equipamentos, dos edifícios ocupados pelo Ministério do Trabalho e Emprego em Goiás (MTE/GO), realizado por meio do Pregão Eletrônico n.º 03/2004, apresentou as impropriedades abaixo:

(i) planilha de custos - a discriminação dos custos na proposta financeira não observou a IN-MARE n.º 18/1997, no que tange ao item IV, Anexo I da Instrução (planilha de custos e formação de preços para serviços de limpeza e conservação executados de forma contínua em edifícios públicos), tendo em vista que a planilha da licitante Bravo Adm. de Serviços trouxe a cotação dos insumos (vale-transporte, vale-alimentação, seguro de vida, uniforme, manutenção e depreciação de máquinas e equipamentos e treinamento/reciclagem de pessoal) em percentual sobre o salário do servente, quando deveria ter cotado em valores monetários.

Obs. 1: de acordo com relatório do Pregão Eletrônico n.º 01/2004 (Processo n.º 46208.007957/2003-11), cuja licitação terminou fracassada, a Bravo Adm. de Serviços já havia sido desclassificada, durante aqueles certame, por apresentar planilha de custos e formação de preços com a mesma impropriedade. Não obstante, no Pregão Eletrônico n.º 03/2004, objeto desta análise, a Bravo Adm. de Serviços sagrou-se vencedora.

(ii) os atestados de capacidade técnica apresentados pela Bravo não eram compatíveis com as responsabilidades assumidas, à época, pelos seguintes motivos:

- O 1º atestado, emitido pela empresa Choco Festas (CNPJ 04.372.093/0001-36), diz respeito a prestação de serviços iniciada em outubro de 2004, ou seja, 2 (dois) meses antes da participação da Bravo Adm. de Serviços no Pregão Eletrônico n.º 03/2004, e cuja força de trabalho contava com apenas 2 (dois) serventes;

- O 2º atestado, emitido pela empresa Ação Segurança Eletrônica Ltda. (CNPJ 06.272.933/0001-14), aberta em 21/05/2004, diz respeito a prestação de serviços iniciada em julho/2004, ou seja, cerca de 4 (quatro) meses antes da participação da Bravo Adm. e Serviços no Pregão Eletrônico n.º 03/2004; ressalta-se, ainda, que a empresa Ação Segurança Eletrônica Ltda. pertence ao mesmo grupo empresarial Brilho/Bravo.

(iii) a proposta financeira da empresa Bravo Adm. de Serviços sequer deveria ser classificada no Pregão Eletrônico n.º 03/2004, já que o subitem 4.6.3/VII previa, expressamente, a desclassificação de qualquer proposta com cotação superior ao limite estabelecido no inciso V do mesmo subitem; valor global estimado (anual), conforme item 4.6.3/V do Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2004: R\$ 308.051,20; valor anual da proposta da Bravo Adm. de Serviços: R\$ 315.714,96.

Item	Posto	Valores R\$					
		Área Interna m²	Área Externa m²	Esq. Externa	Fach. Envidraçada	Mensal	Anual
1	SRTE/GO AV. 85	7.290,61	96,00	65,78	86,08	7.538,47	90.461,67
2	ANÁPOLIS	1.078,00	79,38	18,17	11,72	1.187,27	14.247,22
3	APARECIDA DE GO	1.078,00	39,20	-00	-00	1.117,20	13.406,40
4	CALDAS NOVAS	1.078,00	377,80	-00	-00	1.455,80	17.469,60
5	SRTE/GO PÇA. CÍVICA	1.346,48	331,30	85,89	19,51	1.783,18	21.398,17
6	INHUMAS	1.078,00	184,34	-00	-00	1.262,34	15.148,06
7	MINEIROS	1.078,00	70,56	-00	-00	1.148,56	13.782,72
8	MORRINHOS	1.078,00	338,10	-00	-00	1.416,10	16.993,20
9	RIO VERDE	1.078,00	430,42	-00	-00	1.508,42	18.100,99
10	CATALÃO	1.078,00	78,40	-00	-00	1.156,40	13.876,80
11	CERES	1.078,00	98,00	-00	-00	1.176,00	14.112,00
12	GOIÁS	1.078,00	357,19	-00	-00	1.435,19	17.222,28
13	PIRES DO RIO	1.078,00	82,99	-00	-00	1.160,99	13.931,84
14	SÃO MIGUEL DO ARA	1.078,00	60,24	-00	-00	1.138,24	13.658,89
15	URUAÇU	1.078,00	108,78	-00	-00	1.186,78	14.241,36
<b>Total</b>		22.651,09	2.732,69	169,84	117,31	25.670,93	308.051,19

Quadro 3 - Orçamento Estimado Anual (em valores previstos na Portaria n.º 03/SLTI/MPO, de 27/05/2004)

Obs. 2: levando em conta a aprovação da proposta financeira tal como apresentada pela Bravo Adm. de Serviços e, por conseguinte, o percentual de desconto obtido na negociação sobre aquela proposta com impropriedade, a Administração deixou de economizar cerca de R\$ 10.000,00 só no primeiro ano do Contrato n.º 10/2005.

Durante os trabalhos de campo, esta CGU questionou a SRTE/GO sobre as impropriedades relatadas nos itens (i), (ii) e (iii) (Solicitações de Auditoria n.ºs 201305391/002 e 201305391/003). A Superintendência emitiu os **Memorandos/SEAD/SRTE/GO n. 19/2013 e 20/2013**, ambos em 29 abril de 2013, apresentando os seguintes argumentos:

#### Planilha de custos:

*Em atendimento aos questionamentos contidos na SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA N.º 201305391/002 /CGU/GO, prestamos abaixo, as justificativas para os itens auditados:*

#### Item 3

*PROCESSO N. 46208:0009843/2004-88 - solicita manifestação desta SRTE/GO sobre a aceitação da proposta da empresa BRAVO ADM de Serviços Ltda, tendo em vista que o item “insumos” da planilha de custos foi obtido pela aplicação de percentual sobre a remuneração básica do servente, contrariando as determinações da IN/MARE:*

#### **Resposta elaborada pela Comissão Permanente de Licitação à época do fato:**

*A desclassificação da empresa CONSERVICE ADM. E SERVIÇOS GERAIS LTDA se deveu ao fato de a mesma ter cotado na área interna da agência da Praça Cívica a metragem de 1.100 m2 onde deveria cotar a área de 686,98 m2 e na área externa 2.200 m2 onde deveria cotar a área de 338,06, no que causou um superfaturamento no valor global, fls. 373 a 377, e não pela cotação errada dos insumos.*

*No que diz respeito a classificação da empresa BRAVO ADM. DE SERVIÇOS LTDA, talvez tenhamos cometido equívoco parcialmente em alguns itens, no que diz respeito a cotação dos insumos. Parcialmente porque o vale-transporte é calculado sobre o salário básico do servente, incidindo em até 6%. Lembrando, ainda, que o valor total dos insumos da Empresa BRAVO ADM. DE SERVIÇOS LTDA totalizaram-se em R\$ 219,29 (duzentos e dezenove reais e vinte e nove centavos), sendo que o somatório dos insumos da empresa CONSERVICE ADM. E SERVIÇOS GERAIS LTDA comportam-se em R\$ 1.049,76 (mil quarenta e nove reais e setenta e seis centavos) o que certamente onerava mais a Administração.*

*Em atendimento aos questionamentos contidos na SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA N.º 201305391/003 /CGU/GO, prestamos abaixo, as justificativas para os itens auditados:*

#### **SUBITEM 14.1**

*Resposta fornecida pela Comissão de Licitação à época- Com referência ao subitem 14.1, não vimos impropriedades, uma vez que a empresa BRAVO ADM. DE SERVIÇOS LTDA cotou os valores das áreas internas, externas, esquadrias externa e fachada envidraçada, de acordo com os valores máximos estabelecidos pela Portaria n.º 3 de 27 de maio de 2004. Os valores constam corretamente, entretanto, não foi informado o número e data da portaria adequadamente, conforme constante no Edital de fls. 117, subitem 4.6.3, inciso V, referente ao Pregão Eletrônico 3/2004.*

#### **Atestados de capacidade técnica:**

#### **SUBITEM 14.2**

**Resposta pela Comissão de Licitação à época** - No que diz respeito aos questionamentos da Auditoria, entendemos que com relação ao 1º Atestado de Capacidade Técnica fornecido pela empresa Choco Festa, CNPJ 04.372.093/001-36, a Lei 8.666/93 em seu artigo 30 parágrafo 5º. “É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação”, ou seja, será vedada a exigência de comprovação de atividade “com limitações de tempo ou de época”, ou ainda, quaisquer outras não previstas nesta Lei.

No que diz respeito aos questionamentos referentes ao 2º atestado de capacidade técnica entendemos que o mesmo está atendendo a legislação conforme preceitua o art. 30 parágrafo 5º da lei 8.666/93. E quanto ao questionamento sobre a emissão de atestado fornecido por empresa do mesmo grupo econômico o TCU já posicionou em Ata nº 33/2012 – Plenário.11. Data da Sessão: 22/8/2012 – Ordinária.

“Sobre os motivos pelos quais considerou insuficiente o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Connectcom Teleinformática Comércio e Serviços Ltda., a afirmação da Alive de inviabilidade do atestado de capacidade técnica por ter sido emitido por empresa do mesmo grupo econômico não prospera. Em primeiro lugar, porque não há vedação na Lei nº 8.666/93 e nem no edital da licitação. Em segundo lugar, porque o art. 266 da Lei 6.404/76 estabelece que as sociedades (controladora e controlada) conservam a personalidade e patrimônios distintos, além de ser um princípio da contabilidade: o princípio da entidade. Assim, não se misturam transações de uma empresa com as de outra. Mesmo que ambas sejam do mesmo grupo econômico, respeita-se a individualidade de cada uma.”

**Análise do Controle Interno das manifestações exaradas nos documentos MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 19/2013 e MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 20/2013:**

#### **Planilha de custos:**

As manifestações da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE/GO), prestadas por meio do MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 19/2013, referem-se a questionamentos da equipe de auditoria sobre a desclassificação da proposta financeira da empresa Conservice Adm. e Serviços Gerais (CNPJ 02.589.946/0001-60) - 2ª colocada do Pregão Eletrônico n.º 3/2004-, por estar em desacordo com a IN-MARE n.º 18/1997, e, em razão disto, a classificação da empresa Bravo Adm. e Serviços - 3ª colocada no Pregão Eletrônico n.º 03/2004-, cuja proposta financeira também não atendia a IN-MARE n.º 18/1997, já que o item "insumos" da planilha de custos e formação de preços foi cotado em percentual sobre o salário do servente. De acordo com a SRTE/GO, a proposta da Conservice não observou a metragem correta do Termo de Referência, e, ainda, apresentava sobrepreço nos insumos.

Cabe ressaltar que a planilha de custos e formação de preços da Bravo, além de cotar o item insumos de maneira discrepante da IN-MARE n.º 18/1997, também não observou a metragem correta da área externa da posto Av. 85, conforme pode ser observado nas páginas 477 e 482 do Processo n.º 46208.009843/2004-88 e em constatação do item 2.1.1.4 deste relatório. Ademais, apesar de ter cotado incorretamente a metragem de alguns postos, a proposta financeira da Conservice era cerca de 13% inferior à da Bravo.

Em atenção ao disposto no MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 20/2013, tem-se que o valor anual proposto pela empresa Bravo Adm. e Serviços, de R\$ 315.714,96, conforme consta na Ata Complementar de Julgamento da Documentação e Proposta, de 21/01/2005, estava acima do valor estimado de R\$ 308.051,20 (subitem 4.6.3/IV do Edital e Portaria nº 03/SLTI/MPO, de 27/05/2004). Dessa forma, em atendimento ao subitem 4.6.3/V do Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2004, a cotação da empresa sequer deveria ser classificada para a etapa de lances.

Realmente, na cotação discriminada das áreas internas e externas dos edifícios (postos), a Bravo observou os limites máximos permitidos pela Portaria n.º 03/SLTI/MPO, de 27/05/2004, e o valor anual ficou em R\$ 305.714,78. Se fosse esse o valor constante da Ata Complementar de Julgamento, a proposta financeira da Bravo estaria abaixo do valor estimado, e, portanto, apta a continuar na licitação. O problema é que a soma dos valores por postos (resumo geral dos preços, pág. 470 do Processo n.º 46208.009843/204-88), efetuada pela Bravo, no valor de R\$ 315.714,96, está errada e acima do orçamento estimado (veja a soma correta no quadro 4).

Item	Posto	Valor R\$
1	SRTE/GO AV. 85	91.609,68
2	ANÁPOLIS	14.163,48
3	AP. GOIÂNIA	13.132,80
4	CALDAS NOVAS	17.113,08
5	PÇA. CÍVICA	21.037,08
6	INHUMAS	14.927,52
7	MINEIROS	13.782,72
8	MORRINHOS	16.819,80
9	RIO VERDE	17.916,24
10	CATALÃO	13.518,00
11	CERES	13.824,00
12	GOIÁS	16.606,92
13	PIRES DO RIO	13.429,20
14	SÃO MIGUEL	13.658,88
15	URUAÇU	14.175,38
Total		305.714,78

#### Quatro 4 - Soma Correta dos Custos por Postos da Planilha da Bravo Adm. de Serviços

Da análise da planilha financeira, percebe-se que no total da soma a licitante Bravo trocou o número da dezena de milhar de 0 (zero) para 1 (um).

Isto indica que o pregoeiro e sua equipe não conferiram os cálculos da proposta financeira e/ou confiaram nas informações prestadas pela licitante Bravo, sem atentar para as diretrizes do instrumento convocatório, que, entre outras, estabeleceu que a exata compreensão da proposta financeira é exigência formal essencial do processo licitatório. Ademais, pela aceitação da proposta da Bravo, em R\$ 298.999,68 anual, a Administração deixou de economizar, só no primeiro ano de contrato, mais de R\$ 10.000,00 (dez mil reais); já que, na negociação, o pregoeiro obteve cerca de 5,30% de desconto. Caso este percentual fosse aplicado sobre R\$ 305.714,78, o valor anual do Contrato n.º 10/2005 ficaria em R\$ 289.512,00.

#### Atestados de capacidade técnica:

A respeito dos atestados, tem-se que, de fato, a Constituição Federal não permite que a Administração faça exigências desarrazoadas, todavia, é razoável inferir que a assunção de serviços utilizando-se de apenas 2 (dois) servidores não tem o mesmo impacto daquela que requer a utilização de mais de 20 (vinte) servidores; esse fato ensejava, à época, a realização de diligência. O atestado emitido por empresa do mesmo grupo empresarial não caracterizaria impropriedade, se se tratasse de serviços relevantes e prestados a empresa consolidada no mercado; o que não era o caso da empresa Ação Segurança Eletrônica Ltda. (CNPJ 06.272.933/0001-14), cuja criação ocorreu 6 (seis) meses antes da licitação (pregão) e os serviços, objeto do atestado, iniciados pela Bravo depois de 2 (dois) meses daquela, ou, há 4 (quatro) meses do início do Pregão n.º 03/2004.

Conclui-se, ainda, que a ata do Tribunal de Contas de União é decisão jurisdicional-administrativa interlocutória. Portanto, não se trata de acórdão e não se aplica ao caso em análise.

#### b) Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013, de 31/07/2013, as seguintes manifestações:

#### Resposta:

##### I - planilha de custos:

A comissão de licitação adjudicou o pregão eletrônico n.º 03/2004, porém não se observou que na planilha de custos e formação de preços apresentado pela Bravo havia percentuais no item INSUMOS. Nota-se que estes percentuais contidos na planilha, mesmo estando em desacordo com a IN-MARE n.º 18/1997 em primeiro momento não trouxe prejuízos para a administração, visto que nas primeiras repactuações os valores mensais contidos nos subitens não tiveram co-relação com o percentual. Citaremos como exemplo o “uniforme” que:

Planilha de	Discriminação	Percentual	Valor mensal R\$
01/02/2005	01 – Uniforme	3,00%	R\$ 8,64
25/09/2006	01 – Uniforme	2,65 %	R\$ 8,64
26/02/2008	01 – Uniforme	2,27%	R\$ 8,64

Em relação ao Vale alimentação e Vale transporte destacamos que o valor mensal dos mesmos

teriam que sofrer variações, para atender aos valores contidos na Convenção Coletiva da época.

## **II – atestados de capacidade técnica**

O fato dos atestados de capacidade técnica, possuírem datas de 2 (dois) e 4 (quatro) meses, antes da participação da Bravo no Pregão Eletrônico nº 03/2004 não os invalida, visto que não é possível solicitar atestados delimitando tempo ou época de realização do objeto, bem como estipular a execução em locais específicos, pois tais exigências, que são restritivas, ferem o caráter competitivo do certame. Além disso, é vedado estipular no edital que o atestado tenha sido expedido num certo período, visto que tal exigência também não encontra amparo legal.

No que tange a empresa Ação Segurança Eletrônica Ltda, pertencer ao mesmo grupo empresarial Brilho/Bravo, nada impede a aceitação do Atestado de Capacidade Técnica, visto que a mesma possui quadro societário diferente, administração e estrutura operacional distintas da Bravo.

Quanto ao Atestado de Capacidade Técnica fornecido pela empresa Chico Festas, este não está em desacordo com o Edital uma vez que não foi exigido o quantitativo e sim a compatibilidade com os serviços a serem prestados.

## **III – Proposta financeira da Bravo:**

1. Não há de se falar em desclassificação da Bravo no pregão nº 03/2004, pois as planilhas apresentadas na proposta inicial para participação no certame estão de acordo com a Portaria nº 03 de 27 de maio de 2004, não ocorrendo impropriedades uma vez que a cotação dos valores das áreas internas, externas, esquadrias externas e fachada envidraçada estão em acordo com as limites máximos aceitável para a cotação da referida portaria, atendendo ao estabelecido no inciso V do subitem 4.6.3. do pregão.

2. Quanto ao valor estimado de R\$ 308.051,20 e a proposta inicial da Bravo ser de R\$ 315.714,96, não afasta a sua continuidade na participação no Pregão, pois durante o certame das 4 (quatro) empresas participantes apenas a Bravo atendeu as exigências editalícias; quanto ao valor é relevante mencionar que no momento de negociação conforme Lei 10.520/02 em seu art. 4º inciso XVII, o pregoeiro negociou diretamente com o proponente para obter melhor valor de **R\$ 298.999,68**, o qual foi adjudicado e homologado. Desta forma, não há de se falar em prejuízo à administração, pois atendeu aos preceitos legais e ao valor estimado.

## **Conclusão:**

Os processos para contratação dos serviços de limpeza e conservação são em geral, conflituosos e de difícil conclusão e andamento, devido a fatores externos referentes aos interesses empresariais diversos, formação de cartéis, etc., dos quais, fogem ao controle da Administração.

Cabe a nós, elaborar o Edital, receber os documentos, conferir planilhas, observar e cumprir a convenção coletiva, etc. Pela quantidade de informações, detalhes nos escapam.

Reconhecemos as falhas apontadas por essa Equipe, as quais merecem guarida e servirão de base para forte aprendizado por parte dos servidores que atuam no Setor de Serviços Gerais e de Pregoeiros e sua equipe de apoio.

A partir dessa Auditoria, esta Administração tomou algumas providências, quais sejam:

- Realizou reunião com os servidores do Setor de Serviços Gerais, Setor de Execução orçamentária e Financeira, Fiscal dos Contratos e membros da Comissão Permanente de Licitação, onde foram debatidos todas as falhas apontadas nos processos de limpeza e conservação, levantados por essa Equipe de Auditoria;
- Encaminhamento de ofício a todas as empresas que prestam serviços nesta SRTE/GO, informando que a partir do mês de agosto/2013, as faturas deverão ser emitidas para cada Município onde o serviço estiver sendo prestado;
- Está sendo elaborado projeto de treinamento exclusivamente para tratar de planilhas de custos e de formação de preços, assim, como aplicação das convenções coletivas nos processos.
- Orientação aos fiscais dos contratos sobre a necessidade de acompanhar as cobranças feitas às empresas dos resultados das mesmas;
- Formalizar e juntar aos processos, todos os dados inerentes ao mesmo. Em especial, reportamo-nos a medição dos imóveis feitas pela CPL, dos quais temos certeza e acompanhamos a sua realização, porém referida equipe não fez constar do processo nenhum relatório ou dados relativos a essa conferência, o que levou essa Equipe a duvidar da realização desse trabalho

Esta Administração jamais quis beneficiar quaisquer prestadoras de serviços, seja em contratos de caráter emergencial ou por tempo determinado. Mais uma vez nos esbarramos nos fatores externos. Mal conseguíamos propostas e algumas não queriam sequer preencher as planilhas por conta do prazo tão exíguo de até 06 meses. Outra razão alegada pelas empresas, em não se interessarem pelo contrato emergencial era em virtude do atendimento nas agências, devido a logística de se enviar materiais de limpeza para cada local. Entendem ainda que, o contrato emergencial tanto

podia durar 6 meses quanto 15 dias, não sendo interessante a participação.

Não estamos aqui, buscando desculpas pelas falhas administrativas formais, apontadas pela Auditoria, porém, se essa Controladoria observar, nos últimos cinco relatórios de gestão desta SRTE/GO, esta Administração fez a seguinte crítica:

**“Analisando os quadros relativos a força de trabalho, necessário que a Administração Central deste Ministério, faça gestão junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no sentido de solicitar a criação de mais vagas tanto para agentes administrativos quanto para auditores fiscais do trabalho, tendo em vista que:**

**a) 90% dos servidores administrativos e 20% dos Auditores Fiscais do Trabalho possuem tempo para aposentadoria;**

**b) quadro de pessoal bastante deficitário. Nossa força de trabalho é basicamente formada por 122 servidores administrativos, sendo que os servidores recém contratados, para a área meio, continuam participando de concursos em busca de melhores salários.**

**c) em virtude dessa deficiência, os servidores ficam sobrecarregados, gerando em algumas situações, falhas na execução das atividades. Tal situação pode culminar em abertura de procedimento administrativo disciplinar, que poderia ser evitado se a força de trabalho fosse suficiente para cumprimento das tarefas com segurança e eficiência. E, esse procedimento acarreta desmotivação, apatia e perda preciosa do tempo de produção do servidor;**

**d) Para minimizar os problemas é necessário que a Administração Central crie mecanismos de motivação, para que os servidores se sintam valorizados e estimulados a permanecer em atividade, oferecendo oportunidades de desenvolvimento profissional e crescimento na carreira;”**

Houve falhas processuais e estas foram apontadas por essa Equipe de Auditoria. Entretanto, verificamos que referidas falhas, em sua maioria, são de natureza meramente formal ou impropriedades que não configuram prejuízo a Fazenda Nacional.

Esclarecemos que não houve má fé ou interesses escusos por parte dos servidores que atuaram nos referidos processos.

#### **c) Análise do Controle Interno:**

Em atenção às manifestações da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego em Goiás (SRTE/GO), prestadas por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013** (transcrito acima), a equipe de auditoria apresenta a análise a seguir:

**Planilha de Custos:** de acordo com a IN-MARE n.º 18/1997, os insumos devem ser relacionados em termos financeiros e não em percentual sobre o salário do obreiro; mantida esta forma de cálculo, ainda que não fosse num primeiro momento, ter-se-iam situações nas quais os serviços contratados sofreriam aumentados acima do pactuado toda vez que houvesse variação no item salário; ademais disso, o Controle Interno questionou não somente o descumprimento do normativo do Ministério do Planejamento, mas também a falta de critério da Administração ao desclassificar a proposta da mesma licitante no Pregão Eletrônico n.º 01/2004 e pelo mesmo motivo, ou seja, insumos da planilha de preços (Processo n.º 43208.007957/2003-11), e no Pregão Eletrônico n.º 03/2004, ora em análise, classificar a mesma licitante cuja planilha continha o mesmo problema (Processo n.º 46208.009843/2004-88) (veja abaixo trecho do Relatório do Pregoeiro e Equipe de Apoio);

Pregão Eletrônico n.º 01/2004 (Processo n.º 43208.007957/2003-11)- Relatório do Pregoeiro e Equipe de Apoio ao Serviço de Logística e Administração, de 20/10/2004:

(...)

**6 - Bravo Administração de Serviços Ltda.:**

**6.1 - Recusa - motivo: não cotou o item IV - INSUMOS de acordo com o Anexo I ao Edital.**

(...)

Registre-se que a Administração só pode fazer o que está previsto na legislação, não é dado a ela a faculdade de deixar de observar certa prescrição normativa num determinado processo licitatório e, em outro, mudar o posicionamento, aceitando proposta financeira em desacordo com a norma, ainda que o motivo seja a necessidade premente do serviço.

**Atestados de Capacidade Técnica:** em relação aos atestados, a Lei n.º 8.666/1993 não estabelece limites para exigências quanto à capacidade técnico-operacional de empresas licitantes, principalmente no presente caso que se trata de prestação de serviço comum. Dessa forma, as manifestações da Superintendência são suficientes para elucidar os fatos;

**Proposta Financeira da Bravo Administração de Serviços:** quanto às impropriedades da proposta financeira da Bravo Administração de Serviços, a SRTE/GO argumenta que das 4 (quatro)

empresas participantes do Pregão Eletrônico n.º 03/2004 a Bravo Adm. de Serviços foi a única que atendeu as exigências editalícias. Tal argumentação não encontra respaldo nos termos do Edital, tendo em vista que a impropriedade no preenchimento da planilha de custos e formação de preços, por si só, já descredenciava, à época, a continuidade da empresa Bravo no pregão, além de que o subitem 4.6.3/VII do referido Edital era claro no sentido de que qualquer licitante que cotesse acima do valor estimado estaria desclassificada (transcrição do subitem abaixo). Cabe frisar mais uma vez que se a negociação fosse feita em cima do valor total correto do somatório das planilhas de custos e formação de preços por posto, ou seja, R\$ 305.714,78, não haveria falar em prejuízo à Administração; acontece que o valor negociado na Ata Complementar de Julgamento, elaborada às 14h do dia 21 de janeiro de 2005, foi de R\$ 315.714,96.

Dessa forma, ao classificar e fixar a proposta da licitante Bravo Administração de Serviços em R\$ 315.714,96, e não em R\$ 305.714,78 (soma correta), e considerando o percentual de desconto obtido com a negociação, 5,30%, tem-se que a contratação incorreu, sim, em prejuízo à SRTE/GO, na medida em que se contratou os serviços por R\$ 298.999,68, quando poderia fazê-lo por R\$ 289.511,90 (R\$ 305.714,78 - R\$ 16.202,88 (5,30% de R\$ 305.714,78)).

Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2004:

(...)

*4.6.3/VII. Será considerada desclassificada a proposta com cotação superior ao limite estabelecido no inciso V, acima mencionado.*

(...)

Sem embargo do disposto nos parágrafos anteriores, a parte final das manifestações (conclusão) demonstra que a Superintendência está envidando esforços para melhorar os seus controles internos administrativos. Ademais, à exceção dos itens apontados neste relatório, que indicam superfaturamento, e daquelas situações que ensejaram favorecimentos, o valor da proposta financeira da Bravo Adm. de Serviços, graças à negociação, ficou em R\$ 298.999,68, portanto, dentro do limite imposto pelo Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2004 (subitem 4.6.3/IV). Há que se considerar, também, que esse processo de contratação se deu num momento de transição da forma de remuneração pelos serviços prestados, de posto de trabalho para área a ser limpa, conservada e higienizada (produtividade).

#### **Recomendação : 1**

A SRTE/GO deve, nos contratos em vigência e em futuras contratações:

- a) instituir rotina de controle sobre os contratos em fim de vigência, com o objetivo de avaliar, tempestivamente, a necessidade de prorrogá-los, quando possível, ou de deflagrar a fase interna do processo licitatório; e
- b) estabelecer processos de negociação em que sejam observados todos os parâmetros relativos a cálculos financeiros, objetivando evitar prejuízos à Administração.

#### **d) Conclusão sobre a situação verificada:**

Em relação ao Processo n.º 46208.009843/2004-88, Pregão Eletrônico n.º 03/2004, considera-se que existiram as seguintes impropriedades: i) não obediência à IN-MARE n.º 18/1997, no que tange à cotação dos insumos (vale-transporte, vale-alimentação, seguro de vida, uniforme, manutenção, depreciação de máquinas e equipamentos e treinamento/reciclagem de pessoal) ter se dado sobre o percentual de salário do servente e não em termos monetários, conforme dita a instrução; ii) aceitação de proposta acima do valor constante do subitem 4.6/V do Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2004, ora referenciado; iii) negociação conduzida de forma inadequada e que gerou um prejuízo potencial de aproximadamente R\$ 10.000,00/ano.

Em que pese as impropriedades acima elencadas, a SRTE/GO, após a auditoria no processo de contratação, tem envidado esforços no sentido de estar melhorando os seus controles internos administrativos (conforme afirmado na pág. 14 deste), com medidas que vão de reuniões internas sobre os fatos apontados por esta Controladoria Regional, expedição de documentos a todas as prestadoras de serviços, elaboração de projeto de treinamento sobre planilhas de custos e formação de preços e orientações aos fiscais de contratos, dentre outras.

#### **2.1.1.4**

##### **Situação Verificada**

Processo n.º 46208.009843/2004-88: análise das planilhas de custos e formação de preços da

empresa Bravo Adm. e Serviços, apresentadas por ocasião da assinatura do Contrato n.º 10/2005 e durante as repactuações contratuais, para identificar possível prática de sobrepreço e/ou superfaturamento.

## **CONSTATAÇÃO**

### **Pagamento indevido de serviços por superestimativa de metragem relativa ao Pregão Eletrônico n.º 03/2004.**

#### **a) Fato:**

Processo n.º 46208.009843/2004-88, Vol. II, pág. 577 - planilha de custos e formação de preços - Contrato n.º 10/2005:

De acordo com o Termo de Referência ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2004 (Anexo I), a área externa da Sede da Superintendência na Av. 85 tem 97,96m². A análise da planilha de custos e formação de preços apresentada pela empresa Bravo Adm. de Serviços (CNPJ 05.809.241/0001-08) revela que a metragem foi alterada para 240,96m², ou seja, cerca de 145% superior àquela estabelecida pelo Termo de Referência.

A correção da metragem se deu somente a partir do 2º termo aditivo ao Contrato n.º 10/2005, em janeiro de 2007, ou quase 2 (dois) anos após a assinatura do Contrato n.º 10/2005, quando a Bravo solicitou reajuste (repactuação) do valor contratual. Dessa forma, considerando os valores da Portaria n.º 03/SLTI/MPPO, de 27/05/2004, tem-se que a Superintendência pagou, indevidamente, de 15 de fevereiro de 2005 a 31 de dezembro de 2006, o valor aproximado de R\$ 3.226,68 (valor não corrigido).

Processo n.º 46208.009843/2004-88, Vol. IV, pág. 1200 - planilha de custos e formação de preços - Contrato n.º 10/2005:

De acordo com o Termo de Referência ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2004 (Anexo I), a área interna da posto (agência) Praça Cívica tem 686,98m². A análise da planilha de custos e formação de preços da empresa Bravo Adm. de Serviços (CNPJ 05.809.241/0001-08), apresentada por ocasião da primeira repactuação, 2º termo aditivo ao Contrato n.º 10/2005, revela que a metragem foi alterada para 1.374,05m², ou seja, 200% superior àquela estabelecida pelo Termo de Referência.

Em consequência da alteração da metragem e levando em conta que a irregularidade persistiu durante toda a vigência do Contrato n.º 10/2005, a Superintendência pagou, indevidamente cerca de R\$ 70.000,00 (valor não corrigido).

Por ocasião dos trabalhos de campo, a equipe de auditoria solicitou manifestações da Superintendência (Solicitação de Auditoria n.º 201305391/003). Em resposta à solicitação, a Superintendência emitiu o **MEMO/SEAD/SRTE/GO n. 19/2013**, de 29 abril de 2013, informando:

Em relação à alteração da área do posto Av. 85:

*Em atendimento aos questionamentos contidos na SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA N.º 201305391/003 /CGU/GO, prestamos abaixo, as justificativas para os itens auditados:*

#### **3. Item 5**

*Solicita manifestação desta SRTE/GO sobre alteração da metragem da área interna do Ed. Sede em relação ao Termo de referência:*

#### **Resposta elaborada pela Comissão Permanente de Licitação à época do fato:**

*Com referência ao questionamento deste item, se repete o mesmo fato ocorrido no item anterior, ou seja, de fato houve alteração na metragem das áreas internas e externas, conforme fls. 173, sendo que empresa apenas cotou a nova área fornecida pela administração constante no Edital.*

Em relação à alteração da área do posto Praça Cívica:

*Em atendimento aos questionamentos contidos na SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA N.º 201305391/003 /CGU/GO, prestamos abaixo, as justificativas para os itens auditados:*

#### **Item 4**

*Solicita manifestação desta SRTE/GO sobre pagamento indevido de R\$3.226,68, decorrentes de erro na metragem da área externa do Ed. Sede:*

#### **Resposta elaborada pela Comissão Permanente de Licitação à época do fato:**



*A metragem de fato foi alterada, conforme ANEXO VI, fls. 150, tendo em vista que o Pregoeiro e Equipe de Apoio foram “in loco” fazer uma nova medição tanto das áreas internas, externas, esquadrias e fachadas envidraçadas, no qual foi constatada uma nova área externa de 240,96 m<sup>2</sup>, sendo que empresa apenas cotou a nova área fornecida pela administração constante no Edital. Portanto, o erro material foi somente no Termo de Referência. O procedimento licitatório foi realizado sobre a área correta, ou seja, 240,96. Não caracterizando assim, pagamento indevido.*

#### **Análise do Controle Interno sobre o disposto no MEMO/SEAD/SRTE/GO n. 19/2013:**

Em relação à alteração da área do posto Av. 85:

No Processo n.º 46208.009843/2004-88 não consta nenhum relatório de medição realizado posteriormente, quer seja pelo pregoeiro e sua equipe quer seja por outro setor técnico da Superintendência; aliás, o fato de a empresa Bravo ter apresentado uma planilha de custos com a área superestimada em 145% (240,96m<sup>2</sup>), por ocasião da assinatura do Contrato n.º 10/2005, e logo depois, na planilha de custos para a 1ª repactuação, custear os serviços de acordo com a metragem do Termo de Referência, ou seja, a metragem correta (97,96m<sup>2</sup>), já demonstra que não houve nenhuma medição posterior à contratação.

Conclui-se, também, no sentido de que qualquer alteração no objeto contratado deve ser feita em termo aditivo; ainda mais no presente caso, em que a alteração aumentou o valor contratual. Nenhum dos 7 (sete) aditivos ao Contrato n.º 10/2005 tem por objeto a alteração da metragem do Termo de Referência ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2004.

Em relação à alteração da área do posto Praça Cívica:

O Termo de Referência informa que a metragem da área interna do posto Praça Cívica tem 686,98m<sup>2</sup>; no Processo n.º 46208.009843/2004-88 não consta nenhum relatório de medição realizado posteriormente, quer seja pelo pregoeiro e/ou por sua equipe ou por qualquer outro setor técnico da Superintendência. Aliás, em suas respostas às solicitações de auditoria (**MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 19/2013**), a Superintendência se contradiz, quando afirma que na fase de análise das planilhas de custos e formação de preços das licitantes do Pregão Eletrônico n.º 03/2004 desclassificou uma delas por cotar a metragem do posto Praça Cívica em 1.100m<sup>2</sup> ao invés de 686,98m<sup>2</sup>.

Por último, salienta-se que alterações no objeto contratual devem ser feitas através de termo aditivo; ainda mais nesse caso, cuja alteração aumentou o valor dos serviços prestados. Nenhum dos sete aditivos ao Contrato n.º 10/2005 analisados têm por objeto acréscimo à metragem do posto Praça Cívica.

**b) Dano ao Erário:** R\$ 73.226,68

#### **c) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos contidos na Solicitação de Auditoria n.º 201305391/002/CGU/GO, a SRTE/GO prestou, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, as seguintes informações:

*\* Área externa – Sede - Av. 85:*

*Esclarecemos que no Edital ao Pregão Eletrônico n.º 03/2004 no que se refere à área externa da Sede - Av. 85, houve um equívoco ao transportar os dados no Termo de Referência (anexo I) para o anexo VI, o qual somou-se 97,96 m<sup>2</sup> (pisos) + 143m<sup>2</sup> (esquadria externa), totalizando 240,96m<sup>2</sup> de área externa, sendo que o correto deveria ser apenas a área de 97,96m<sup>2</sup>. Este fato fez com que todas as empresas participantes do certame cotassem a mesma metragem.*

*Desta forma, na planilha de custos e formação de preços apresentada pela empresa Bravo, consta metragem 240,96 m<sup>2</sup>. Porém, durante a execução do Contrato, especificamente no 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005 vigente a partir de 01/01/2006 a 31/12/2006, o fato foi sanado através da repactuação, onde realizou a readequação da metragem externa. Assim sendo, o período contratual a ser revisto é apenas de 10 (dez) meses, desde a assinatura do contrato.*

*\* Área interna – Agência Praça Cívica:*

*Em análise ao edital n.º 03/2004, observa-se que neste há a informação no Termo de Referência (Anexo I) fl. 130, na Relação de endereços (Anexo IV) fl. 151 e Anexo I - Do contrato – fl. 162, que a metragem da área interna da Agência da Praça Cívica é de 686,98m<sup>2</sup>.*

*Ao elaborar a planilha de custos e formação de preços, todas as empresas participantes do certame cotaram a referida metragem.*

*A administração revendo os autos observou que na última folha do edital (fl. 174) do processo 46208.009843/2004-88, constava a área interna de 1.374,05m<sup>2</sup>.*

*Ciente do fato, a SRTE/GO esteve “in loco” para realizar nova medição e pode certificar que a área interna correta para a Agência Praça Cívica seria 1.374,05m², com isso repassou a informação informalmente para a Bravo a qual através do 2º Termo Aditivo ao Contrato nº 10/2005 (1º Repactuação), readequou o tamanho da área interna, permanecendo a quantidade de serventes. Conforme apontado por esta Controladoria, no processo realmente não consta nenhum relatório de medição realizado.*

*Desta forma, não há que se falar em prejuízo para a Administração uma vez que o pagamento das faturas posterior ao termo aditivo foram pagas de acordo com a repactuação.*

*\* Área interna – Sede:*

*A área interna do Edifício Sede – Av. 85, conforme Termo de Referência (Anexo I) fl. 129, na Relação de endereços (Anexo IV) fl. 150 e Anexo I - Do contrato – fl. 161 sempre foi apresentado o valor de 3.719,70 m², como área interna.*

*Observa-se que apenas na penúltima folha do edital (fl. 173) consta a informação que a metragem é de 2.931,91m²; fato este irrelevante visto que durante todo o certame e até mesmo na vigência contratual a empresa não se valeu desta metragem.*

*Desta forma, não há que se falar em prejuízo para administração, pois houve apenas um erro no documento, onde ao redigir o numeral este ficou diferente dos demais já constante no Edital nº 03/2004.*

#### **d) Análise do Controle Interno:**

Em atenção às manifestações da SRTE/GO, conforme informações prestadas no **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, o Controle Interno não altera o posicionamento anterior, tendo em vista que a Administração não trouxe fatos novos, que possam reverter o achado da auditoria.

Área externa da Sede da Superintendência na Av. 85:

A Superintendência justifica o aumento do tamanho da área em 145% devido à soma da metragem da área interna com a metragem da esquadria externa, itens que são discriminados separadamente e cujos custos estimados são diferenciados pela Portaria nº 03/SLTI/MPO. A Superintendência argumenta ainda que o problema foi ocasionado por um equívoco, que perdurou por 10 (dez) meses, sem oposição da Administração e sem que houvesse abatimento dos valores pagos a mais à empresa Bravo Adm. e Serviços, a partir do 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005.

A planilha com a retificação da área só foi apresentada em setembro de 2006, sendo que o valor superestimado permaneceu o mesmo durante todo aquele exercício; portanto, nos valores pagos pela Administração, os preços dos serviços foram superestimados de fevereiro de 2005 a dezembro de 2006; se o 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005 previu algum efeito retroativo, isto aconteceu somente em termos financeiros e em benefício da Bravo Construções, não havendo menção a abatimentos ou descontos de valores, que indiquem ressarcimento à SRTE.

Área interna do posto Praça Cívica:

A Superintendência informa que o aumento da metragem da área em 200% se deu em virtude de nova medição, sem apresentar nenhum documento, contemporâneo aos fatos, que comprove qualquer movimentação nesse sentido; ademais, justifica a alteração contratual, que elevou o valor dos serviços, porque teria avisado a contratada, informalmente, sobre a nova avaliação. Frise-se que os serviços foram contratados baseados na área dos imóveis, então, qualquer aumento da metragem significa variação nos preços, e, às vezes, na quantidade de terceirizados, o que, impreterivelmente, deveria ser objeto de aditivo contratual, tanto em homenagem ao princípio da transparência quanto em benefício da empresa contratada.

A Superintendência refere-se também à diferença na metragem da área interna da posto Av. 85, o que não foi objeto de questionamento da auditoria. Ademais, a Administração não pode justificar um erro/falha por outro, pelo contrário, caberia a ela solucionar e equacionar os valores de contratação em benefício do interesse público e do princípio do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

#### **Recomendação : 1**

Instaurar tomada de contas especial (TCE), para fins de apuração dos fatos, indicação dos responsáveis e quantificação exata e atualizada dos prejuízos ao erário, quanto aos valores praticados nas planilhas de custos e formação de preços relativas às áreas dos postos Av. 85 (área externa) e Praça Cívica (área interna), cujas metragens não condizem com aquelas especificadas no Termo de Referência.

#### **Recomendação : 2**

Para fins de aplicação da sanção de impedimento de contratação pelo poder público e

descredenciamento do Sicaf ou sistema correlato, diligenciar a empresa Bravo Construções e Serviços Ltda. sobre o descumprimento do disposto no art. 7º da Lei n.º 10.520/2002, consubstanciado em alterações nas metragens das áreas dos postos Av. 85 (área externa) e Praça Cívica (área interna) que diferem das metragens que constavam no Termo de Referência ao Pregão Eletrônico n.º 03/2004 e na proposta original anexada ao Contrato n.º 10/2005.

**e) Conclusão sobre a situação verificada:**

A situação verificada demonstra que houve superfaturamento do valor contratual, em cerca de R\$ 73.226,00. Num primeiro momento, quando a contratada apresentou planilha de custos e formação de preços com área externa do posto Av. 85 superestimada em 145%, e, depois, por ocasião da celebração do 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005, quando a contratada apresentou planilha de custos e formação de preços com área interna do posto Praça Cívica superestimada em 200%.

**2.1.1.5**

**Situação Verificada**

Processo n.º 46208.009843/2004-88: análise das planilhas de custos e formação de preços da empresa Bravo Adm. e Serviços para identificar possível prática de sobrepreço e/ou superfaturamento.

**CONSTATAÇÃO**

**Superdimensionamento do valor contratual por meio de inserção de insumos inexistentes nas planilhas de custos e formação de preços dos postos Ceres, Goiás, Morrinhos, Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu, referente ao Processo n.º 46208.009843/2004-88 (Pregão Eletrônico n.º 03/2004).**

**a) Fato:**

Processo n.º 46208.009843/2004-88 - VI. II, pág. 614 a 619 (planilha de custos e formação de preços: Agência Morrinhos), 632 a 637 (planilha de custos e formação de preços: Agência Ceres) e 638 a 643 (planilha de custos e formação de preços: Agência Goiás) - Anexo I ao Contrato n.º 10/2005:

A empresa contratada inseriu nas planilhas de custos e formação de preços vale-transporte para os funcionários dos postos (agências) Ceres, Goiás e Morrinhos. A análise do processo não permite inferir que os municípios precitados contam com sistema de transporte público. Durante os trabalhos de campo, solicitou-se à Superintendência que comprovasse a necessidade de despesas com vale-transporte para as agências de Ceres, Goiás e Morrinhos (Solicitação n.º 200305391/002). Não houve comprovação.

Posto	Insumo (vale-transporte)
Ceres	22,06% de (salário do servente + reserva técnica)
Goiás	22,06% de (salário do servente + reserva técnica)
Morrinhos	22,06% de (salário do servente + reserva técnica)

Processo n.º 46208.009843/2004-88 - VI. II, págs. 644 a 649 (planilha de custos: Agência Pires do Rio), 650 a 655 (planilha de custos: Agência São Miguel do Araguaia) e 656 a 661 (planilha de custos: Agência Uruaçu):

Na planilha de custos e formação de preços apresentada pela Bravo Adm. de Serviços, por ocasião da assinatura do Contrato n.º 10/2005, não constava despesa com vale-transporte nos insumos (custos) dos postos Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu. Entretanto, a partir da 1ª repactuação (2º Aditivo ao Contrato n.º 10/2005), a empresa Bravo passou a inserir vale-transporte nos custos dos postos.

Postos	Insumo (vale-transporte)
Pires do Rio	22,65% de (salário do servente + reserva técnica)
São Miguel do Araguaia	22,65% de (salário do servente + reserva técnica)
Uruaçu	22,65% de (salário do servente + reserva técnica)

Corroborando o achado de auditoria, um dos motivos que levou a desclassificação da 1ª colocada do Pregão Eletrônico n.º 03/2004 foi justamente a inserção de vale-transporte nos insumos de postos desprovidos de serviços de transporte público, veja:

Recurso interposto pela Conservice Adm. e Serviços Gerais (CNPJ 02.589.946/0001-60) contra a proposta financeira da Alpha Terceirização Ltda. (CNPJ 05.456.176/0001-76):

(...)

2) Vale-transporte: O que determina a lei (e isso não é necessário ser esclarecido à DRT) é que o empregado terá direito de receber os vales transportes necessários à sua locomoção para ir e vir do trabalho, donde se deduz que, para aquelas municipalidades onde as distâncias são reduzidas e, em especial, para aquelas localidades onde sequer a população é provida de transporte urbano, evidentemente que há total desnecessidade de fornecimento de vale-transporte e, assim, é inconcebível a cotação de qualquer valor a esse título nas planilhas de composição de preços, sob pena de a Administração Pública vir a pagar por um custo que a empresa contratada não despende na verdade, custo este que, depois, acompanhará os preços em todas as suas prorrogações contratuais, sofrendo todos os reajustes permitidos, enquanto vigor o contrato.

Mesmo assim, a Recorrida fez a cotação do custo com vale-transporte para algumas cidades nessas condições, onde a Recorrente cita como exemplo as planilhas para as agências de atendimento das cidades de Pires do Rio (Go), São Miguel do Araguaia (Go) e Uruaçu (Go), que não possuem transporte público urbano.

(...)

Decisão do Pregoeiro:

No que se referem as letras b, c item 3, procede as alegações da Recorrente. Na letra b, a empresa recorrida não podia ter cotado vale-transporte para aquelas localidades, uma vez que, não há transporte coletivo naqueles municípios, ficando com isso oneroso para a Administração.

Disponível em: [www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)

Durante os trabalhos de campo, solicitou-se à Superintendência que se manifestasse sobre a aceitação e o pagamentos de despesas que não faziam parte da proposta financeira contratada (Solicitação de Auditoria n.º 201305391/002). A resposta à solicitação não elucidou o fato apontado. Veja a transcrição do memorando abaixo.

**MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 19/2013:**

**8 – Item 10**

PROCESSO N. 46208:0009843/2004-88 - comprovar que os postos de trabalho das agências de Morrinhos, Ceres e Goiás, possuem sistema de transporte público. Caso tenha, demonstrar que os valores foram repassados aos funcionários. Se não, justificar os pagamentos indevidos.

**Resposta:** anexamos alguns comprovantes de repasse aos funcionários que prestaram serviços nas Agências de Morrinhos, Ceres e Goiás. Não houve pagamento indevido.

**9 – Item 11**

PROCESSO N. 46208:0009843/2004-88 - nas planilhas de custos á época da licitação, não constava “vale transporte” para as agências de Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu. Já no 2º termo aditivo, a empresa inseriu as referidas despesas nos insumos. Justificar.

**Resposta:** sem justificativas. Houve falha na conferência das planilhas, apesar de varias análises, e o assunto ter sido amplamente discutido à época. Juntamos copia dos documentos que comprovam que o analista demonstrou conhecimento no assunto, porem passou despercebido essa questão. Como atenuante, juntamos documentos que comprovam que os valores correspondentes ao vale transporte foram repassados aos funcionários.

**Análise do Controle Interno do MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 19/2013:**

De acordo com a Instrução Normativa/MARE n.º 18/1997, em seu Anexo III, que instrui o preenchimento e a análise da planilha de custos e formação de preços, a inclusão do item vale-transporte na composição dos insumos dependerá das peculiaridades de cada contrato. Nisto, em relação aos postos de Morrinhos, Ceres e Goiás, como não restou demonstrado que os referidos municípios possuem sistemas de transporte público, é defeso à Administração inserir insumos inexistentes na planilha de custos, mesmo que haja repasse dos valores para os terceirizados.

No caso dos postos Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu, a Administração reconhece que não conferiu as planilhas e a inserção do insumo não foi detectada. A documentação repassada não permite inferir que os servidores dos retrocitados municípios receberam vale transporte; ainda que tenham recebido, isto não convalida ou atesta despesa não prevista contratualmente.

**b) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU-Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente às informações e achados da auditoria, a SRTE/GO prestou as informações abaixo, conforme **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**.

É sabido que a época da licitação o Edital n.º 03/2004 não constava despesa com Vale transporte

*nos insumos (custos) dos postos de Ceres, Goiás, Morrinhos, Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu. Porém, a partir da 1ª repactuação (2º Aditivo ao Contrato nº 10/2005), entendeu-se que o fato da empresa Bravo ter inserido o vale transporte nos custos dos postos, não estaria em desacordo contratual, uma vez que o analista entendeu que repassando o valor à empresa e esta aos trabalhadores não haveria impedimento legal, uma vez que na região, mesmo não possuindo transporte coletivo, o funcionário para se deslocar até o local de trabalho tem dispêndio financeiro com o transporte alternativo (moto taxi, vans coletivas), dentre outros.*

#### c) Análise do Controle Interno:

As manifestações da Superintendência prestadas por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO nº 51/2013** corroboram o achado de auditoria. Conclui-se, também, que, nos termos da Instrução Normativa/MARE nº 18/1997, os insumos devem ser inseridos nas planilhas de custos e formação de preços quando comprovadamente incidentes nos preços da mão-de-obra; neste caso, comprovou-se que não incidiam, tendo em vista que os postos Ceres, Goiás, Itaberaí, Morrinhos, Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu não possuem transporte público de massa.

Localidade (Posto)	Serviço de Transporte Coletivo	Empresa	Valor da Passagem
Anápolis	sim		R\$ 2,30
Aparecida de Goiânia	sim	CMTC	R\$ 2,70
Caldas Novas	sim	Enlace	R\$ 2,10
Catalão	sim	Trans-duarte	R\$ 2,00
Ceres	não tem		não tem
Goiânia	sim	CMTC	R\$ 2,70
Goiás	não tem		não tem
Inhumas	sim	Bilu Turismo	R\$ 2,70
Itaberaí	não tem		não tem
Itumbiara	sim	Viação Paranaíba	R\$ 2,20
Jataí	sim	Auto Viação Jataí	R\$ 2,50
Mineiros	sim	Transcon	R\$ 2,15
Morrinhos	não tem	Mototáxi	não tem
Rio Verde	sim		R\$ 2,70
Pires do Rio	não tem	Mototáxi	não tem
São Miguel do Araguaia	não tem		não tem
Uruaçu	não tem	Mototáxi	não tem

Fonte: DESP/SEAD/SRTE/GO nº 41/2013

Registre-se que os custos suportados pela empresa e, consequentemente, repassados à Administração como insumos referem-se a despesas com pagamento de vale-transporte, a ser utilizado no transporte público urbano, cujo custo é dividido com o trabalhador, por meio de desconto de parte do vencimento básico. Eventuais despesas com outros tipos de transporte não servem para justificar aumentos dos serviços prestados e tratar-se-ia de despesas difíceis de serem comprovadas.

Especificamente quanto aos postos Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu, permitir que a empresa Bravo Construções inserisse vale-transporte nas planilhas dos referidos postos comprometeu o princípio da impessoalidade, em virtude de que um dos motivos de desclassificação da 1ª colocada no Pregão Eletrônico nº 03/2004 foi a inserção de vale-transporte nas planilhas de preços daqueles postos ([www.comprasnet.gov.br](http://www.comprasnet.gov.br)), conforme apontado nos fatos acima.

#### Recomendação : 1

Incluir no objeto da tomada de contas especial (TCE), a que se refere à **Recomendação 1, item 2.1.1.4** deste relatório, a apuração dos fatos relacionados à inserção de insumos inexistentes nas planilhas de custos e formação de preços dos postos Ceres, Goiás, Morrinhos, Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu, de acordo com o objeto do Contrato nº 10/2005, Aditivos e seus anexos.

#### Recomendação : 2

Em conjunto com a **Recomendação 2, item 2.1.1.4** deste relatório, diligenciar a empresa Bravo Construções e Serviços Ltda. para que se manifeste sobre o descumprimento do disposto no art. 7º da Lei nº 10.520/2002, consubstanciado na inserção de custos de vale-transporte, que não constavam na proposta original, nas planilhas de custos e formação de preços dos postos Pires do

Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu.

**d) Conclusão sobre a situação verificada:**

A situação verificada demonstra que houve superfaturamento do valor contratual, por meio da inserção de despesas com vale-transporte para cidades que não possuíam sistema de transporte coletivo, no caso dos postos Ceres, Goiás e Morrinhos.

Também, verifica-se que a contratada alterou a planilha de custos e formação de preços, a partir do 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005, inserindo despesas com vale-transporte que não constavam na proposta original, no caso dos postos Pires do Rio, São Miguel do Araguaia e Uruaçu.

**2.1.1.6**

**Situação Verificada**

Processo n.º 46208.009843/2004-88: análise da execução do Contrato n.º 10/2005 para identificar possível descumprimento das obrigações contratuais, que possam caracterizar favorecimento à empresa Bravo Adm. de Serviços (CNPJ 05.809.241/0001-08).

**CONSTATAÇÃO**

**Não aplicação de multa em situações de inexecução contratual (Contrato n.º 10/2005, referente ao Pregão Eletrônico n.º 03/2004).**

**a) Fato:**

**Processo n.º 46208.009843/2004-88 - VOL. IV, pág. 1309:**

Conforme consta no Ofício/DRT/GO/SELAD/n.º 77/2006, de 15/12/2006, os chefes das agências do interior relataram que o Contrato n.º 10/2005 não estava sendo cumprido, tendo em vista que:

(i) Posto São Miguel do Araguaia: a) há mais de um ano não recebe os materiais de limpeza para conservação do imóvel; b) a funcionária da contratada alega que nunca recebeu o comprovante de rendimentos;

(ii) Posto Uruaçu: a) a funcionária da contratada alega que nunca recebeu o vale-alimentação; b) o uniforme só foi enviado no mês de novembro/2006, funcionária trabalhando desde março/2006 sem estar devidamente uniformizada;

(iii) Demais agências (Caldas Novas, Catalão, Ceres, Goiânia, Goiás, Inhumas, Mineiros, Morrinhos, Pires do Rio, Rio Verde): a) terceirizados não recebem o contracheque; b) atrasos na entrega do material de limpeza; c) salários dos terceirizados em atraso; e d) não disponibiliza equipamentos de limpeza.

Ainda, em relação aos fatos citados no Ofício/DRT/GO/SELAD/n.º 77/2006, de 15/12/2006 (Processo n.º 46208.009843/2004-88, pág. 1309), verificou-se que a Superintendência não abateu nas faturas (notas fiscais) subsequentes os valores relacionados aos materiais de limpeza que não foram entregues, ao vale-alimentação/refeição que deixou de ser pago e ao uniforme que não foi disponibilizado.

A Cláusula Décima Quinta - Das Sanções, do Contrato n.º 10/2005, estabelece multa de 10% do valor do contrato em caso de inexecução contratual. A empresa Bravo Adm. de Serviços Ltda. (CNPJ 05.809.241/0001-08) não foi multada, à época, em R\$ 29.899,97 (10% do valor contratual).

**Processo n.º 46208.009843/2004-88 - VOL. IV, págs. 1417 a 1418:**

Conforme consta no Ofício n.º 04/DRT-GO/SELAD/SESG, de 03/05/2007, a Superintendência notificou a empresa Bravo Adm. de Serviços (CNPJ 05.809.241/0001-08) sobre a falta de pagamento ou o pagamento a menor dos vales-refeições dos funcionários terceirizados, cujo valor acumulado, à época, era de R\$ 8.740,80. Tal situação caracteriza inexecução contratual, portanto, passível de multa. A empresa Bravo Adm. de Serviços Ltda. (CNPJ 05.809.241/0001-08) não foi multada, à época, em R\$ 29.899,97 (10% do valor contratual).

Corroborando o exposto, o Diário Oficial da União n.º 68, de 08/04/2011, trouxe relação de empresas autuadas e multadas pela auditoria do Ministério do Trabalho e Emprego, atuando no seu mister, entre elas consta a empresa Bravo Construções e Serviços, multada por atrasos nos pagamentos dos terceirizados (Processo n.º 46208.010056/2008-11, Auto de Infração n.º 016677234).

Por ocasião dos trabalhos de campo, solicitou-se à Superintendência que se manifestasse (Solicitação de Auditoria n.º 201305391/003). Em resposta à solicitação, a Superintendência emitiu o

**MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 19/2013**, de 29 abril de 2013:

*Em atendimento aos questionamentos contidos na SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 201305391/003 /CGU/GO, prestamos abaixo, as justificativas para os itens auditados:*

**4. Item 6**

*PROCESSO N. 46208:0009843/2004-88 - justificar se a empresa Bravo Administração de Serviços Ltda foi multada por esta SRTE/GO em decorrência das irregularidades apontadas no Ofício SELAD n. 77/2006 de 15/12/2006:*

***Resposta:***

*Em 26/12/2006, o presidente da empresa Bravo, através de documento s/n, inserido aos autos do processo em análise, às fls. 1311, prestou informações referentes aos questionamentos desta SRTE/GO, juntando todos os contracheques dos empregados que ainda não haviam recebido, cópias dos recibos dos depósitos do **vale card** assim como as requisições dos materiais enviados a cada local. Referidos documentos foram encaminhados à gestora do contrato para conferência, porém, a mesma não fez menção desse fato, no processo em comento. Solicitamos ao representante da empresa, que nos envie novamente cópia desses documentos.*

*Assim, não houve razão para a cobrança da multa .*

**5. Item 7**

*PROCESSO N. 46208:0009843/2004-88 - justificar a aceitação e o pagamento indevido referentes aos materiais de limpeza que não foram entregues , ao vale alimentação/refeição que deixou de ser pago e o uniforme que não foi disponibilizado.*

***Resposta:***

*materiais de limpeza - A empresa á época, encaminhou os materiais de limpeza que faltavam, ressaltando que a mesma informou a fiscal do contrato que a entrega nas agências do interior era feita a cada 6 meses e com quantidade suficiente para esse período. Pode ter ocorrido que um ou outro produto tenha acabado antes da nova remessa.*

*Uniforme: O uniforme foi enviado para a servente em tempo hábil. Porém, a mesma devolveu para ajustes, o que ocasionou demora na devolução. A Fiscal do Contrato, por lapso, não formalizou esse fato;*

*Vale alimentação – segundo a fiscal do contrato, havia a dificuldade em receber o vale card por parte das serventes, visto que em algumas cidades do interior de Goiás, ele não era aceito. Após a concordância da fiscal do contrato, referido valor foi depositado na conta salário das mesmas.*

*Assim, não houve pagamento indevido.*

**6. Item 8**

*PROCESSO N. 46208:0009843/2004-88 - justificar a falta de pagamento ou pagamento a menor dos vales refeições.*

***Resposta :*** *Na verdade, o pagamento estava sendo feito sem as correções. Após a notificação, a empresa procedeu os acertos necessários. Solicitamos a mesma, comprovação dos acertos.*

**item 18**

*Informar os motivos da aplicação da multa á empresa BRAVO, conforme processo n. 46208:010056/2008-11 e auto de infração n. 016677234.*

***Resposta :*** *a empresa foi multada por atraso no pagamento de salários. O problema foi resolvido e o processo arquivado. Anexamos cópia do referido processo.*

**Análise do Controle Interno do MEMO/SEAD/SRTE/GO n. 19/2013:**

A SRTE/GO afirma que não aplicou as sanções contratuais devido ao cumprimento, por parte da contratada, das faltas apontadas nos ofícios; ademais, justifica que a documentação que comprova a regularização das faltas não está anexada ao processo por falhas nos controles internos administrativos e que solicitou cópias dos documentos à contratada.

A inexecução contratual, a partir do momento da sua comprovação, deve ser objeto de processo administrativo para apuração dos fatos e, se for o caso, aplicações de sanções. A aplicação destas ou sua falta deve ser devidamente esclarecida no processo, tanto para resguardar o agente da Administração quanto para demonstrar que o princípio da indisponibilidade do interesse público está sendo observado.

**b) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, as seguintes manifestações:

*Concordamos com as observações da Equipe de Auditoria. Conforme já exposto, solicitamos documentações junto à empresa Bravo, a fim de preencher as lacunas do processo no que se refere à prova documental, porém devido ao lapso temporal a empresa alega que já não mais possui estes arquivos.*

*Dado ao tempo que ocorreu o fato, resta apenas nos remeter a lembranças, as quais revelam a não aplicação da multa junto à empresa Bravo, visto que à época entendeu-se que não houve inexecução contratual, uma vez que as falhas apontadas pelo Ofício n.º 04/DRT-GO/SELAD/SESG de 03/05/2007 foram sanadas e acompanhadas pela Fiscal do contrato.*

**c) Análise do Controle Interno:**

Em suas manifestações a Superintendência reconhece as falhas de instrução do processo de contratação da Bravo Adm. e Serviços, que, devido ao lapso temporal, são difíceis de serem sanadas. Cabe salientar que, diferentemente do disposto no **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, as situações que caracterizaram inexecução contratual não são somente aquelas apontadas no Ofício n.º 04/DRT-GO/SELAD/SESG, conforme relatado nos fatos. Ademais, só pela autuação e, por conseguinte, aplicação de multa pela auditoria do MTE à empresa Bravo Construções e Serviços, por atrasos nos pagamentos dos terceirizados (Auto de Infração n.º 016677234, DOU n.º 68, de 08/04/2011), já seria motivo suficiente para o gestor propor multa contratual à empresa Bravo Adm. de Serviços, com base nas cláusulas do Contrato n.º 10/2005.

Mantém-se a análise no sentido de que a inexecução contratual, a partir do momento da sua comprovação, deve ser objeto de processo administrativo para apuração dos fatos e, se for o caso, aplicações de sanções. A aplicação destas ou sua falta deve ser devidamente esclarecida no processo, tanto para resguardar o agente da Administração quanto para demonstrar que o princípio da indisponibilidade do interesse público está sendo observado, em obediência aos preceitos da legislação federal, especialmente a Lei n.º 9.784/1999.

**Recomendação : 1**

Instruir os servidores designados como gestores contratuais, bem como o setor responsável pelo acompanhamento dos contratos de terceirização, por meio de capacitação e utilização de manuais do MPOG, alertando-os quanto à necessidade de verificar se a instrução dos processos está de acordo com os normativos processuais-administrativos, em especial a Lei n.º 9.784/1999.

**d) Conclusão sobre a situação verificada:**

Em relação à não aplicação de multa, em virtude de descumprimento de cláusulas do Contrato n.º 10/2005 (Processo n.º 46208.009843/2004-88, Pregão Eletônico n.º 03/2004), observa-se que o gestor não detinha controles internos administrativos que resguardassem e dessem segurança aos atos que suportaram os termos avençados, principalmente pela ausência de comprovantes que atestassem a fidedignidade dos atos praticados. Ao ser questionado pela equipe desta CGU/GO, a Superintendência teve que recorrer ao contratado para tentar justificar as falhas apontadas. Tal tentativa mostrou-se inócua, haja vista que a contratada, alegando decurso temporal, também, não possuía os comprovantes solicitados pela equipe de auditoria.

Pelo exposto, tem-se que o gestor deve atentar para a necessidade de que fatos e atos que norteiam o cumprimento de contratos sejam devidamente formalizados e autuados no processo, com o fito de se resguardar em futuros questionamento dos órgãos de controle, seja interno ou externo.

**2.1.1.7****Situação Verificada**

Processo n.º 46208.009843/2004-88: análise da planilha de custos e formação de preços da empresa Bravo Adm. de Serviços para identificar possível prática de sobrepreço e/ou superfaturamento.

**CONSTATAÇÃO**



**Acréscimo de posto (agência) ao objeto do Contrato n.º 10/2005 utilizando-se de metragem superdimensionada.**

**a) Fato:**

A equipe de auditoria verificou que a Superintendência acrescentou ao Contrato n.º 10/2005 serviços de limpeza, conservação e higienização, com fornecimento de materiais de limpeza e equipamento, do posto (agência) Jataí. O acréscimo se deu por meio do 4º Termo Aditivo, assinado em 27/12/2007, para vigorar a partir de janeiro de 2008. A análise do aditivo, especificamente a planilha de custos e formação de preços apresentada pela Bravo Adm. de Serviços, revela que o órgão aproveitou a medição da área do posto Rio Verde (área externa) para obtenção do valor dos serviços, sem elaboração de termo de referência ou estudo anterior que determinasse a metragem real do posto Jataí. Isto implicou num faturamento a maior, para o restante do contrato, da ordem de R\$ 8.500,00.

Tipo de Área	Preço/m² (R\$)	Área (m²)	Subtotal (R\$)
Interna	2,37	550*	1.303,50
Externa	1,18	439,20	518,26
Total			1.821,76

\*O Edital do Pregão Eletrônico n.º 03/2004 fixou, para posto com metragem da área interna inferior à produtividade estabelecida na IN-MARE 18/1997, a metragem de 550m².

Para obtenção da metragem correta do posto Jataí, a auditoria consultou o Processo n.º 46208.009386/2009-21, aberto para contratar serviços terceirizados em substituição aos contratados por meio do Contrato n.º 10/2005. De acordo com informações do processo, a área externa do posto acrescido possui 111m², ou seja, bem abaixo dos 439,20m² cobrados no aditivo.

Por ocasião dos trabalhos de campo, a Superintendência emitiu o **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 20/2013**, de 29 abril de 2013, em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201305391/003:

*Em atendimento aos questionamentos contidos na SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 201305391/003 /CGU/GO, prestamos abaixo, as justificativas para os itens auditados:*

*item 19*

**PROCESSO N. 46208:0009843/2004-88**

*a) apresentar documentação que comprove a medição da área da Agencia de Jataí*

**Resposta:** *Em 2008, recebemos da Gerencia de Patrimônio da União, a título de cessão, imóvel da União, para instalação da Agencia de Jataí. Assim, saímos do aluguel, cuja metragem era menor do que a do imóvel recebido. Juntamos dados retirados do SPIUNET, para comprovação, onde consta a seguinte metragem: área construída : 355,78 m2 e área do terreno, 547,20 m2. Referidos dados encontram-se lançados no Relatório de Gestão desta SRTE/GO.*

*b) PROCESSO N. 46208:007392/2009-59, apresentar justificativas para a metragem de jataí constante do termo de referencia:*

**Resposta:** *a metragem constante do termo de referencia está incorreta. O Setor de Serviços Gerais desta SRTE/GO, utilizou os dados do imóvel locado por esta SRTE/GO e fez constar no termo de referencia. Em 2009, já havíamos transferido a Agencia de Jataí para o imóvel da União, cuja metragem é 355,78 m2 e área do terreno, 547,20 m2.*

**CABE SALIENTAR QUE O PROCESSO 46208:007392/2009-59 tinha como objeto de licitação, 2 itens : limpeza e copeiragem. O processo de limpeza não prosperou, portanto não houve consequências financeiras. Juntamos documentação comprobatória dos fatos.**

**Análise do Controle Interno do disposto no MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 20/2013:**

A Superintendência informa que o imóvel de Jataí, que está registrado no SPIUNET, possui área total de 547,20m², com área construída de 355,78m²; informa, também, que o Processo n.º 46208.007392/2009-59, utilizado como referência pela auditoria, está com dados incorretos.

Em atenção às informações, tem-se que subtraindo a área construída da metragem total do posto Jataí, restam 191,42m²; área bem inferior àquela contratada por meio do 4º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005, ou seja, 439,20m². Se se tratava de metragem de imóvel alugado, com área ainda menor, segundo a própria Superintendência, isto só reforça os fatos apontados pela auditoria. Ademais, depreende-se que os termos de referência dos processos de contratações estão corretos e aptos a nortear as licitações e atividades dos órgãos de controle.

**b) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo

referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013, de 31/07/2013, as seguintes manifestações:

*A Agência de Jataí estava instalada em espaço cedido, sem ônus, pelo INSS daquele Município, onde não se tinha o compromisso com empresa de limpeza.*

*Dito isso e verificando os documentos do processo 46208.009843/2004-38, está evidenciado que a empresa Bravo utilizou da metragem do Posto de Rio Verde para determinar a de Jataí. E isso, infelizmente passou despercebido por esta Administração.*

#### c) Análise do Controle Interno:

Ao contrário do disposto no MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 20/2013, a Superintendência admite que a empresa Bravo Adm. de Serviços (Bravo Construções e Serviços) utilizou-se de metragem do posto Rio Verde para estabelecer os custos de acréscimo do posto Jataí, de acordo com o 4º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005. Registre-se que os acréscimos contratuais não liberam a Administração da elaboração de termo de referência ou projeto básico.

#### Recomendação : 1

Incluir no objeto da tomada de contas especial (TCE), a que se refere à **Recomendação 1, item 2.1.1.4 deste relatório**, a apuração dos fatos, dos responsáveis e do prejuízo ao erário advindos da utilização de metragem do posto Rio Verde para determinar a área do posto Jataí, bem como diligência à empresa Bravo Construções e Serviço, para fins de aplicação das sanções previstas no art. 7º da Lei n.º 10.520/2002 (impedimento de contratar com o poder público e descredenciamento do Sicaf).

#### d) Conclusão sobre a situação verificada:

A situação verificada demonstra que o valor do Contrato n.º 10/2005 foi superfaturado, por meio de acréscimo ao objeto do posto Jataí. Para composição dos custos e definição do preço do serviço, a Superintendência utilizou-se de metragem (área) superior à que realmente o posto possuía.

##### 2.1.1.8

##### Situação Verificada

Processo n.º 46208.009843/2004-88: conferência dos pedidos de reajustes contratuais (repactuações), com amparo nos dissídios coletivos e acordos de trabalho, das planilhas de preços e formação de custos, dos índices aplicados e dos objetos dos termos aditivos ao Contrato n.º 10/2005, para identificar possível favorecimento à empresa contratada.

#### CONSTATAÇÃO

**Índices de reajuste (repactuação) aplicados diretamente ao valor contratual e, em relação ao reajuste previsto no 2º Termo Aditivo, utilização de índice superior ao estabelecido em convenção coletiva de trabalho.**

##### a) Fato:

A auditoria verificou que o índice de reajuste do Contrato n.º 10/2005 (repactuação), objeto do 2º Termo Aditivo, ficou acima daquele estabelecido em convenção coletiva do sindicato de auxiliares e serventes de limpeza (acordo assinado em janeiro de 2006). De acordo com a convenção, o vencimento básico dos serventes de limpeza sofreria reajuste de 13,5010%. O índice usado pela Superintendência foi de 16,3788%.

Ademais, em todas as repactuações do Contrato n.º 10/2005, a Superintendência aplicou os índices diretamente ao valor contratual. Esse tipo de sistemática não coaduna com a boa gestão, tendo em vista que determinados custos, que não são reajustados pela variação do salário do trabalhador, a exemplo de insumos (uniformes, vale transporte etc), taxas de administração e lucros sofrem aumento em cascata.

Termo	Objeto	Índice	Valor Mensal	Valor Anual
Contrato 10/2005			24.916,64	298.999,68
2º Aditivo	Repactuação	1,163788	28.997,69	347.972,24
4º Aditivo	Prorrogação e Acréscimo		30.819,45	369.833,40
5º Aditivo	Repactuação	1,068265	32.923,34	395.080,08
7º Aditivo	Repactuação	1,178926	38.814,18	465.770,17

Este achado de auditoria não foi objeto de questionamento durante os trabalhos de campo. No prazo concedido para conhecimento do informativo, a Superintendência poderá manifestar-se sobre os fatos apontados e apresentar as suas justificativas e outros documentos que julgar pertinentes para elucidação dos fatos.

#### **b) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, as seguintes manifestações:

*A auditoria alega que o índice aplicado ao Contrato n.º 10/2005 (repactuação), objeto do 2º Termo Aditivo, estaria acima daquele estabelecido em convenção coletiva, ou seja, informou que o reajuste foi de 16,3788%, sendo que na Convenção Coletiva de Trabalho - CCT foi acordado um aumento de 14,9903%, sendo 13,5010% sobre o salário normativo e 1,4893% a título de reajuste do prêmio de pontualidade e assiduidade.*

*Observa-se que de posse da planilha de repactuação enviada pela Bravo (fls 1038 a 1116), o analista desta SRTE/GO realizou as verificações dos índices reajustáveis e constatou que não poderia ter sido aplicada a correção de 1,4893%, a título de reajuste do prêmio de pontualidade e assiduidade, visto que no contrato não abrange o prêmio informado. Constatado este fato, o mesmo relatou o ocorrido junto ao Núcleo de Assessoria Jurídica, para certificar do seu entendimento; Assim, veio a resposta acatando o entendimento do analista (fls. 1152 a 1153). Desta forma, a empresa Bravo concordou em retirar o percentual aplicado, uma vez que o vale alimentação já estava contemplado na conta “insumos” na planilha de formação de preço. No entanto, foi enviada nova planilha contendo apenas o reajuste salarial da categoria (fls. 1169 a 1261), ainda assim, mereceu nova análise, onde o valor foi corrigido de R\$ 30.294,98 para R\$ 28.997,69 ao mês.*

*Sabe-se foi aplicado o índice de 13,5010% este sobre o salário normativo, porém não há de se falar em 13,5010% de reajuste sobre o valor total do contrato, uma vez que majorando o salário normativo também haverá reflexos nos encargos sociais e reserva técnica; ainda na composição da planilha há tributos e insumos.*

*Assim sendo, observou que a variação do valor TOTAL do contrato vigente para o novo valor repactuado que era de R\$ 24.916,44 e passou a ser R\$ 28.997,69, por mês, existindo um percentual de 16,3788% o qual não é sobre o salário normativo, sendo apenas um comparativo entre valores.*

*Desta forma, a alegação apontada pela auditoria de ter aplicado índice de reajuste diferente do utilizado na CCT, está equivocada, pois esta se baseou em uma anotação de rodapé (fl. 1169), meramente administrativa de uso e interesse interno*

#### **c) Análise do Controle Interno:**

Informações do Processo n.º 46208.009843/2004-88 dão conta de que a Superintendência vinha sendo alertada, pela assessoria jurídica, sobre a necessidade de conferir os cálculos das planilhas de preços e formação de custos, com objetivo de evitar que o índice de reajuste fosse aplicado em insumos e outros itens de custos não apropriados.

No tocante ao disposto no **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, na parte que diz respeito a aplicação de índice superior ao previsto em convenção coletiva de trabalho, o Controle Interno demonstrou no quadro acima os cálculos, senão veja: **R\$ 24.916,64 x 1,163788** (fator de multiplicação do índice de reajuste) = **R\$ 28.997,69** (valor mensal do contrato, a partir do 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005). Dessa forma, o índice de reajuste aplicado foi diferente daquele estabelecido em convenção, 13,5010%. Utilizando-se da mesma sistemática da SRTE, ou seja, aplicando o índice estabelecido na convenção diretamente ao valor mensal do Contrato n.º 10/2005, ter-se-ia: **R\$ 24.916,64 x 1,135010** (fator de multiplicação do índice de reajuste) = **R\$ 28.280,63**. Ainda que a diferença não pareça materialmente relevante (R\$ 717,06), mas considerando que o fato ocorreu a partir do 2º Termo Aditivo, ao final dos 5 (cinco) anos de vigência do Contrato n.º 10/2005, tem-se um acréscimo financeiro importante suportado pela Administração.

A respeito da aplicação direta dos índices de reajuste ao valor contratual, sem atentar para a conferência dos itens da planilha de custos e formação de preços, cabe registrar que houve aumento em cascata e, por conseguinte, superdimensionamento dos custos por postos. Para evidenciar isto, lança-se mão de um exemplo do custo total de um terceirizado: o insumo "uniformes", que deveria estar definido em termos monetários, mas, no presente caso, veio em percentual, assim, se o custo do uniforme fosse R\$ 10,00 (dez reais), por ocasião da repactuação, aplicando o índice de reajuste de 16,38% (2º Termo Aditivo) diretamente ao valor contratual, este custo saltaria para R\$ 11,64, sem que a empresa contratada incorra em tal custo. Esse exemplo vale também para os demais insumos, como vale-transporte, seguro de vida e outros. Na realidade, o reajuste que deveria ocorrer apenas no salário reflete também nos insumos.

#### **Recomendação : 1**

Incluir no objeto da tomada de contas especial (TCE), a que se refere à **Recomendação 1, item 2.1.1.4 deste relatório**, a apuração dos fatos com respeito a repactuação do Contrato n.º 10/2005 utilizando-se de índice superior ao estabelecido em acordo/convenção coletiva de trabalho, conforme 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005, e aplicação, em todas as repactuações do Contrato n.º 10/2005, de índice diretamente ao valor contratual.

**d) Conclusão sobre a situação verificada:**

De acordo com o Decreto n.º 2.271/1997, a repactuação dos contratos de prestação de serviços deve vir acompanhada de demonstração da variação analítica dos componentes repactuados, tudo devidamente justificado. Neste caso, ao reajustar o valor do Contrato n.º 10/2005 utilizando-se de índice diferente daquele estabelecido em convenção coletiva, no caso do 2º Termo Aditivo ao Contrato n.º 10/2005, ou aplicando os índices de repactuação diretamente ao valor contratual, nas demais repactuações que sucederam ao 2º aditivo contratual, a Superintendência não observou as diretrizes do decreto retrocitado.

Salienta-se, todavia, que, de acordo com as informações do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, o órgão tem carência de pessoal especializado e/ou não possui um setor técnico contábil/financeiro, com a incumbência de instruir, analisar e aplicar as repactuações contratuais.

**2.1.1.9**

**Situação Verificada**

Não se aplica.

**INFORMAÇÃO**

**Pressupostos de fato e de direito que motivaram as contratações emergenciais.**

**a) Fato:**

As situações que motivaram as contratações emergenciais, conforme razões expostas nos Processos n.ºs 46208.009386/2004-21, 47820.000007/2010-11, 47820.000031/2010-51, 47820.000004/2011-69, 46208.007246/2011-48, 46208.011947/2011-81 e 46208.006931/2012-38, foram todas embasadas no Art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993 e estão sintetizadas abaixo.

Processo n.º 46208.009386/2004-21: a Superintendência justificou a dispensa de licitação (DL n.º 17/2004) e, por conseguinte, a contratação emergencial da empresa Brilho Adm. de Serviços (Contrato Emergencial n.º 07/2004) pela impossibilidade de concluir o Processo n.º 46208.007957/2003-11 (Pregão Eletrônico n.º 01/2004). Este processo de licitação iniciou-se no segundo semestre de 2003, porém, a sessão de abertura e realização do pregão só foi acontecer em 24 de setembro de 2004 (Pregão Eletrônico n.º 01/2004), ou seja, a 6 (seis) dias para o término do Contrato n.º 06/99. O Pregão Eletrônico n.º 01/2004 terminou fracassado, fato que levou à abertura do Processo n.º 46208.009843/2004-88 (Pregão Eletrônico n.º 04/2004), cujo desfecho foi a contratação da empresa Bravo Adm. de Serviços (Contrato n.º 10/2005).

Nota 1: a ausência de um planejamento adequado por parte da administração, sabedora do vencimento do contrato, acabou por provocar uma situação de excepcionalidade na gestão dos serviços executados por terceiros. Tal fato, aliado à demora excessiva na realização de uma modalidade licitatória (pregão), concebida justamente para tornar mais ágil as aquisições e prestações de serviços, corrobora no sentido de que a SRTE/GO deve aprimorar seus controles internos no sentido de mitigar tais falhas.

Processo n.º 47820.000007/2010-11: a Superintendência justificou a dispensa de licitação (DL n.º 13/2010) e, por conseguinte, a contratação emergencial da empresa Bravo Construções e Serviços (Contrato Emergencial n.º 12/2010), tendo em vista o cancelamento do item 1 do Edital de Pregão Eletrônico n.º 10/2009 - contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização -, segundo o pregoeiro, a decisão pelo cancelamento do item se deu por incompatibilidade das propostas financeiras com o edital. O processo que culminou com a abertura do Pregão Eletrônico n.º 10/2009 (Processo n.º 46208.007392/2009-59) iniciou-se em novembro de 2009, mas só foi parcialmente concluído no final de janeiro de 2010, a 15 (quinze) dias do término da vigência do Contrato n.º 10/2005. Irresignado com o cancelamento do item 1, um dos licitantes prejudicado (Clássica Terceirização Ltda. CNPJ 05.235.879/0001-74) acionou o judiciário e obteve liminar, cujos efeitos paralisavam qualquer iniciativa do MTE/GO para contratar serviços de limpeza, conservação e higienização. Dessa forma, houve necessidade de contratar emergencialmente os serviços.

Processo n.º 47820.000031/2010-51: ainda sob os efeitos da liminar concedida à Clássica Terceirização Ltda., conforme consta no Processo n.º 47820.000007/2010-11, e diante da iminente expiração dos 180 (cento e oitenta) dias do Contrato Emergencial n.º 12/2010, a Superintendência justificou a contratação da empresa Bravo Construções e Serviços (Contrato Emergencial n.º

16/2010), novamente, por dispensa de licitação (DL n.º 26/2010).

Processo n.º 47820.000004/2011-69: alegando falta de tempo hábil para concluir o Processo n.º 47820.000021/2010-15 (Pregão Eletrônico n.º 03/2011), iniciado em 28/06/2011, a Superintendência justificou a contratação emergencial (Contrato Emergencial n.º 07/2011), novamente, da empresa Bravo Construções e Serviços, via dispensa de licitação (DL n.º 03/2011).

Processo n.º 46208.007246/2011-48: em julho de 2011, o Pregão Eletrônico n.º 03/2011 foi questionado judicialmente, desta feita, pela empresa Confiança Adm. e Serviços. A decisão interlocutória foi pelo provimento do pedido de liminar, que solicitava a suspensão de todo e qualquer processo de contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização dos edifícios ocupados pelo MTE/GO; a decisão de mérito aconteceu em maio de 2012. Dessa forma, a Superintendência justificou a contratação emergencial (Contrato Emergencial n.º 18/2011), novamente, da empresa Bravo Construções e Serviços, via dispensa de licitação (DL n.º 16/2011).

Processo n.º 46208.011947/2011-81: ainda sob os efeitos da decisão interlocutória do Processo n.º 47820.000021/2010-15, em favor da empresa Confiança Adm. e Serviços, a Superintendência justificou a contratação emergencial (Contrato Emergencial n.º 07/2012), novamente, da empresa Bravo Construções e Serviços, via dispensa de licitação (DL n.º 08/2012).

Processo n.º 46208.006931/2012-38: no final de abril de 2012, saiu a decisão de mérito da ação impetrada pela empresa Confiança Adm. e Serviços. De acordo com a decisão, a impetrante obteve o direito de ter sua proposta financeira analisada pelo pregoeiro, no prosseguimento do Pregão Eletrônico n.º 03/2011. Alegando defasagem de preços, a Superintendência resolveu pela revogação do pregão (Processo n.º 47820.000021/2010-15). Isto foi o bastante para justificar a contratação emergencial, novamente, da empresa Bravo Construções e Serviços (Contrato Emergencial n.º 27/2012), via dispensa de licitação (DL n.º 11/2012). Esta contratação estendeu-se até o final de fevereiro de 2013.

Processo	Licitação/Dispensa	Desfecho	Vigência		Dias Corridos	Valor Mensal	Valor Executado
			Início	Término			
46208.007957/2003-11	PE n.º 01/2004	REVOGADO	-	-	-		
46208.009386/2004-21	DL n.º 17/2004	Contrato n.º 07/2004	07/10/04	14/02/05	127	R\$ 14.564,24	R\$ 65.053,61
46208.007392/2009-59	PE n.º 10/2009	REVOGADO	-	-	-		
47820.000008/2010-66	PE n.º 01/2010	REVOGADO	-	-	-		
47820.000007/2010-11	DL n.º 13/2010	Contrato n.º 12/2010	04/03/10	12/08/10	158	R\$ 40.250,33	R\$ 236.172,16
47820.000031/2010-51	DL n.º 26/2010	Contrato n.º 16/2010	13/08/10	09/02/11	176	R\$ 39.523,54	R\$ 231.871,22
47820.000021/2010-15	PE n.º 03/2011	REVOGADO	-	-	-		
47820.000004/2011-69	DL n.º 03/2011	Contrato n.º 07/2011	10/02/11	09/08/11	179	R\$ 41.770,66	R\$ 233.304,50
46208.007246/2011-48	DL n.º 16/2011	Contrato n.º 18/2011	10/08/11	01/04/12	231	R\$ 42.053,16	R\$ 258.733,67
46208.011947/2011-81	DL n.º 08/2012	Contrato n.º 07/2012	02/04/12	27/09/12	175	R\$ 45.654,92	R\$ 401.047,06
46208.006931/2012-38	DL n.º 11/2012	Contrato n.º 27/2012	05/10/12	28/02/13	143	R\$ 45.654,92	R\$ 188.707,00
<b>Total</b>							<b>R\$ 1.614.889,22</b>

Salienta-se, ainda, que os Contratos Emergenciais n.ºs 07/2004, 12/2010, 16/2010, 07/2011, 18/2011, 07/2012 e 27/2012 continham cláusula prevendo a apresentação de garantia contratual, porém, nos processos analisados, não constam nenhum dos instrumentos de caução previstos no art. 56 da Lei n.º 8.666/1993.

Após conhecimento do informativo de auditoria, a Superintendência, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, complementou as informações acima:

**Processo: 46208.007957/2003-11** – a demora ocorreu exclusivamente pela falta de recursos orçamentários devido ao corte imposto pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme Decreto n.º 4992 de 18/02/2004, o qual tratava de contingenciamento das despesas, inclusive as destinadas ao Ministério do Trabalho e Emprego, conforme memorando circular n. 015/SE/MTE. (fls. 143/143, vol I).

**Processo 46208.000007/2010-11** – firmado contrato emergencial, tendo em vista que o procedimento licitatório iniciado através do processo 46208.0007392/2009-59 foi cancelado em virtude de que nenhuma empresa atendeu as exigências do Edital.

Os demais processos ficaram sobrestados aguardando decisões judiciais, por período superior a 12 (doze) meses.

Infelizmente, por uma série de acontecimentos, inclusive o do movimento de greve nacional que perdurou durante o período de 13/04/2010 a 24/09/2010, também contribuíram para os atrasos nos processos licitatórios. Grande parte dos servidores, inclusive os membros da Comissão, à época, também aderiram ao mencionado movimento.

Salientamos que permanecer tanto tempo, com processos emergenciais, não era a intenção desta Administração.

## b) Conclusão sobre a situação verificada:

Não se aplica.

#### 2.1.1.10

##### Situação Verificada

Processos de contratações emergenciais (Processos n.ºs 47820.000007/2010-11, 47820.000031/2010-51, 47820.000004/2011-69 e 46208.006931/2012-38): identificar possíveis situações de descumprimento da legislação federal sobre contratações públicas, que possam caracterizar favorecimento à empresa Bravo Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.809.241/0001-08).

### CONSTATAÇÃO

**Cotações de preços, para as contratações emergenciais (Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010, 16/2010 e 07/2011), com indícios de montagem e simulação das propostas.**

#### a) Fato:

**Processo n.º 47820.000007/2010-11 - Dispensa de Licitação n.º 13/2010 - Contrato Emergencial n.º 12/2010, de 04/03/2010:**

A presente análise está relacionada à pesquisa de preços para contratação emergencial de serviços de limpeza, conservação e higienização dos edifícios ocupados pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE/GO) - Sede e Anexo - Seção Política, Trabalho e Emprego -, pela Gerência Regional do Trabalho em Anápolis e pelas Agências Regionais do Trabalho, nos municípios de Aparecida de Goiânia, Caldas Novas, Itumbiara, Inhumas, Mineiros, Morrinhos, Rio Verde, Jataí, Catalão, Ceres, Goiás, Pires do Rio, São Miguel do Araguaia, Itaberaí e Uruaçu, realizada em fevereiro de 2010.

No processo da Dispensa de Licitação n.º 13/2010 foram juntadas três cotações, a saber:

Empresas Cotadas	Qtde. Serventes	Proposta de Preços R\$
Bravo Construções e Serviços	23	40.250,33
Norte e Sul (CNPJ 07.116.584/0001-04)	25	40.449,31
Confiança (CNPJ 04.829.840/0001-12)	25	40.954,03

#### Cotação DL n.º 13/2010

As cotações das empresas Norte Sul e Confiança estão com indícios de combinação de preços, tendo em vista que:

(i) as empresas Norte e Sul e Confiança pertencem, ou pertenciam naquela época, ao mesmo grupo familiar (os irmãos CPF \*\*\*.196.141-\*\* e CPF \*\*\*.647.571-\*\*); e

(ii) os valores globais das propostas, de ambas as empresas, para os postos Caldas Novas e Rio Verde, apresentam os mesmos erros nas equações para obtenção do valor total por metragem (as empresas multiplicaram os preços unitários por m<sup>2</sup> diretamente às metragens das áreas internas e externas dos postos, método destoante do Termo de Referência e seus anexos).

Ademais, preferencialmente, as cotações devem ter três propostas válidas; na cotação da Dispensa de Licitação n.º 13/2010, além dos indícios precitados, a Superintendência utilizou cotação da própria Bravo Construções e Serviços para obter as três cotações, o que não contribui para a imparcialidade da escolha. Também, na DL n.º 13/2010, não consta a planilha de custos e formação de preços da empresa Bravo Construções e Serviços.

Corroborando a necessidade de o processo de cotação ter, ao menos, três propostas válidas, segue jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre o assunto:

*Acórdão TCU n.º 267/2001 - 1ª Câmara:*

*É necessário consultar o maior número possível de interessados em contratações de caráter emergencial, em atenção aos princípios da impessoalidade e da moralidade administrativa, que devem reger as atividades do administrador público.*

**Processo n.º 47820.000031/2010-51 – Dispensa de Licitação n.º 26/2010 - Contrato Emergencial n.º 16/2010, de 13/08/2010:**

A presente análise está relacionada à pesquisa de preços para contratação emergencial de serviços de limpeza, conservação e higienização dos edifícios ocupados pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE/GO) - Sede e Anexo - Seção Política, Trabalho e Emprego -, pela Gerência Regional do Trabalho em Anápolis e pelas Agências Regionais do Trabalho, nos municípios de Aparecida de Goiânia, Caldas Novas, **Itumbiara**, Inhumas, Mineiros, Morrinhos, Rio Verde, Jataí, Catalão, Ceres, Goiás, Pires do Rio, São Miguel do Araguaia, Itaberaí e Uruaçu, realizada em maio de 2010.

No processo da Dispensa de Licitação n.º 26/2010 foram juntadas quatro cotações, a saber:

<b>Empresas Cotadas</b>	<b>Qtde. Serventes</b>	<b>Proposta de Preços R\$</b>
Bravo Construções e Serviços	Não informou	39.523,54
Estal (CNPJ 01.834.555/0001-00)	22	45.239,94
Tectron (CNPJ 01.388.968/0001-08)	22	47.949,69
Limp Art (CNPJ 01.260.858/0001-58)	22	43.499,96

As cotações foram realizadas com base no Termo de Referência para o Edital de Pregão Eletrônico n.º 10/2009, ratificado em 19/05/2010, em cujo objeto constava o posto Itumbiara. Verificou-se que nenhuma das empresas acima cotou o referido posto.

**Processo n.º 47820.000004/2011-69 – Dispensa de Licitação n.º 03/2011 - Contrato Emergencial n.º 07/2011, de 10/02/2011:**

A presente análise está relacionada à pesquisa de preços para contratação emergencial de serviços de limpeza, conservação e higienização dos edifícios ocupados pela Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE/GO) - Sede e Anexo - Seção Política, Trabalho e Emprego -, pela Gerência Regional do Trabalho em Anápolis e pelas Agências Regionais do Trabalho, nos municípios de Aparecida de Goiânia, Caldas Novas, **Itumbiara**, Inhumas, Mineiros, Morrinhos, Rio Verde, Jataí, Catalão, Ceres, Goiás, Pires do Rio, São Miguel do Araguaia, Itaberaí e Uruaçu, realizada em janeiro de 2011.

No processo da Dispensa de Licitação n.º 03/2011 foram juntadas quatro cotações, a saber:

<b>Empresas Cotadas</b>	<b>Qtde. Serventes</b>	<b>Proposta de Preços R\$</b>
Bravo Construções e Serviços	Não informou	41.770,66
Guardiã (CNPJ 97.458.533/0001-53)	Não informou	43.859,17
Embrasg (CNPJ 01.248.111/0001-84)	Não informou	59.964,67
Limp Vap (CNPJ 37.043.965/0001-71)	24	44.694,60

As cotações foram realizadas com base no Termo de Referência para o Edital de Pregão Eletrônico n.º 10/2009, ratificado em 26/01/2011, em cujo objeto constava o posto Itumbiara. Verificou-se que somente a empresa Embrasg Serviços Gerais incluiu na sua proposta o posto Itumbiara (Vol. I, pág. 17 do Processo n.º 47820.000004/2011-69).

**b) Dano ao Erário:** R\$ 80.000,00

**c) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, as seguintes manifestações:

*Primeiramente ressaltamos que a administração enfrenta grandes dificuldades ao realizar contratos emergenciais. A dificuldade de contratação se deve à possibilidade da Administração realizar o encerramento do contrato a qualquer tempo junto à empresa contratada.*

*A Administração tem o dever de solicitar o orçamento, com base do termo de referencia, o qual é encaminhado às empresas para realizarem as cotações. Infelizmente quanto às possíveis combinações dos preços entre as mesmas, estas fogem ao nosso controle administrativo.*

*Quanto à consulta, se a empresa que já está prestando serviços tem interesse em continuar, é comum, tendo em vista que a pergunta é se a mesma está disposta a manter o mesmo preço, nas mesmas condições anteriores, etc.*

*Quando se inicia uma contratação, em caráter emergencial, acreditamos que o procedimento licitatório iniciado se concretize dentro do prazo, porem, fatores externos e internos surgem.*

#### **d) Análise do Controle Interno:**

Em atenção às manifestações prestadas por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, tem-se a seguinte análise:

(i) a respeito do processo de Dispensa de Licitação n.º 13/2010 - (Contrato Emergencial n.º 12/2010), a Superintendência limitou-se a informar que não possui controle sobre a autenticidade das cotações, no que se refere a combinações de preços. Nisto, a SRTE/GO tem razão; no entanto, conforme as manifestações trazidas no memorando, a cotação é feita com base em termo de referência aprovado pela autoridade competente; assim sendo, uma análise detida sobre as planilhas apresentadas pelas empresas Norte e Sul e Confiança revelaria que as cotações apresentavam erros iguais nas propostas financeiras dos postos Caldas Novas e Rio Verde, o que poderia indicar indícios de conluio. Tal providência (análise) não exigiria muito esforço da Administração, tendo em vista que o processo só contava com duas cotações a serem analisadas, além da cotação da Bravo Construções e Serviços; e

(ii) nos processos de contratações emergenciais: Dispensa de Licitação n.º 26/2010 e Dispensa de Licitação n.º 03/2011, nos objetos dos termos de referências, devidamente aprovados pela autoridade competente em 19/05/2010 e 26/01/2013, respectivamente, estava relacionado o posto Itumbiara entre os postos das agências regionais a serem limpas, conservadas e higienizadas; no entanto, a Superintendência não se posicionou a respeito do fato de que somente na Dispensa de Licitação n.º 03/2011 uma empresa apresentou cotação para o posto.

#### **Recomendação : 1**

Nos processos de contratações de serviços comuns, via pregão, ou por cotação de preços, verificar se as propostas financeiras apresentadas contemplam o objeto contratado, de acordo com as referências do termo.

#### **Recomendação : 2**

Em relação aos processos de contratações emergenciais n.ºs 47820.000007/2010-11, 47820.000031/2010-51, 47820.000004/2011-69, instaurar procedimento de tomada de contas especial (TCE), com objetivo de apurar prática de sobrepreço (Contrato Emergencial n.º 12/2010), bem como elevação do valor contratual através de pagamento por serviços não executados (Contratos Emergenciais n.ºs 16/2010 e 07/2011).

#### **e) Conclusão sobre a situação verificada:**

Em relação aos processos de contratações emergenciais, a avaliação da situação verificada é a seguinte:

DL n.º 13/2010 (Contrato Emergencial n.º 12/2010): a) as cotações apresentadas por duas concorrentes, dentre as três empresas cotadas, possuem indícios de combinação de preços, tendo em vista apresentarem os mesmos erros nas planilhas de custos e formação de preços em dois postos de trabalho (Caldas Novas e Rio Verde); b) a utilização de cotação apresentada pela contratada Bravo Construções e Serviços, como referencial para balizar a contratação, denota parcialidade e uso inadequado de tal sistemática (os preços referenciais devem observar os preços praticados no mercado, por meio de pesquisa);

DL n.º 26/2010 (Contrato Emergencial n.º 16/2010): cotação de preços realizada sem abrangência do total de postos a serem contemplados no contrato, o que não coaduna com o documento de referência aprovado em 19/05/2010;

DL n.º 03/2011 (Contrato Emergencial n.º 07/2011): cotação de preços realizada sem abrangência



do total de postos a serem contemplados no contrato, o que não coaduna com o documento de referência aprovado em 19/05/2010; a Superintendência cotou os preços em 4 (quatro) empresas, apenas uma delas incluiu o posto Itumbiara na sua planilha de custos e formação de preços.

#### 2.1.1.11

##### Situação Verificada

Processos n.ºs 47820.000007/2010-11 (Contrato Emergencial n.º 12/2010) e 46208.011947/2011-81 (Contrato Emergencial n.º 07/2012): análise dos processos de contratação emergencial para identificar possível descumprimento da legislação federal, que possa caracterizar favorecimento à empresa Bravo Construções e Serviços Ltda. (CNPJ 05.809.241/0001-08).

### CONSTATAÇÃO

**Contratação de proposta menos vantajosa para a Administração, referente aos processos DL n.º 13/2010 (Contrato Emergencial n.º 12/2010) e DL n.º 08/2012 (Contrato Emergencial n.º 07/2012).**

#### a) Fato:

**Processo n.º 47820.000007/2010-11 - Dispensa de Licitação n.º 13/2010 - Contrato Emergencial n.º 12/2010, de 04/03/2010:**

Para o processo de Dispensa de Licitação n.º 13/2010, que previa contratação emergencial de serviços de limpeza, conservação e higienização para os postos da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE/GO) - Sede, Anexo e Praça Cívica - e mais 16 (dezesesseis) agências do interior do Estado, a SRTE/GO realizou três cotações de preços, com as seguintes empresas: Bravo Construções e Serviços Ltda., em 04/02/2010; Confiança Adm. e Serviços, em 02/02/2010; e Norte e Sul Serviços Gerais, em 02/02/2010.

As cotações:

(i) a empresa Bravo Construções e Serviços Ltda. cotou os serviços em R\$ 40.250,33 por mês, com utilização de 23 serventes; (ii) a empresa Norte Sul cotou os serviços em R\$ 40.449,31 por mês, com utilização de 25 serventes; e (iii) a empresa Confiança cotou os serviços em R\$ 40.954,03, com 25 serventes.

<b>Empresas Cotadas</b>	<b>Qtde. Serventes</b>	<b>Valor da Proposta R\$</b>
Bravo Construções e Serviços	23	40.250,33
Norte e Sul (CNPJ 07.116.584/0001-04)	25	40.449,31
Confiança (CNPJ 04.829.840/0001-12)	25	40.954,03

#### Cotações DL n.º 13/2010

Não obstante o preço ofertado pela Bravo Construções e Serviços ter sido o menor e a possibilidade de combinação de preços entre as empresas cotadas, conforme fatos apontados no item **2.1.1.10** deste relatório, tem-se que:

(i) a Superintendência não contratou a proposta mais vantajosa para a Administração, já que a quantidade de serventes apresentada pela Bravo Construções e Serviços obrigaria os terceirizados (serventes) a empregar força extra de trabalho para atingir a produtividade por m² prevista nos normativos do MPOG e cobrir o restante da área dos edifícios de Goiânia;

(ii) considerando o custo por servente de R\$ 1.500,00, naquela época, e as cotações das outras duas empresas, os valores praticados pela Bravo Construções e Serviços estão superestimados em **R\$ 3.500,00**, ou seja, a variação de preços entre as empresas que disponibilizam 25 (vinte e cinco) e a que disponibiliza 23 (vinte e três) serventes indica sobrepreço na proposta desta última;

Obs.: durante a execução do Contrato n.º 12/2010, os postos Itaberaí e Itumbiara ficaram sem servente, mas a Bravo Construções e Serviços continuou faturando e recebendo pelos serviços relativos aos dois postos; inclusive, o gestor do Contrato n.º 12/2010 emitiu o Relatório de Acompanhamento Contratual, de 04/08/2010 (folha 485 do Processo n.º 47820.000007/2010-11), confirmando a falta de servente no posto Itaberaí, inadimplência que só foi corrigida em maio de 2010; o posto Itumbiara permaneceu sem servente até setembro de 2011, conforme relatado no item

2.1.1.12 deste relatório.

**Processo n.º 46208.011947/2011-81 – Dispensa de Licitação n.º 08/2012 – Contrato Emergencial n.º 07/2012, de 02/04/2012:**

Na análise da Dispensa de Licitação n.º 08/2012, verificou-se que a Superintendência não contratou a proposta de menor valor para os serviços de limpeza, conservação e higienização dos prédios ocupados pelo MTE em Goiás. De acordo com a análise do processo, a Administração deixou de contratar os serviços por R\$ 42.802,93, e contratou por R\$ 45.654,92. Isto se deve ao fato de que a Superintendência suprimiu os postos Itaberaí e São Miguel do Araguaia da cotação, readequando somente a proposta da Bravo Construções e Serviços, que passou de R\$ 49.504,17 para R\$ 45.654,92.

Empresas Cotadas	Data da Proposta	Valor da Proposta R\$	Classificação
Guardiã (CNPJ 97.458.533/0001-53)	19/07/2011	46.360,43	1
Limp Vap (CNPJ 37.043.965/0001-71)	27/07/2011	47.234,11	2
Meta (CNPJ 01.209.928/0001.43)	27/07/2011	48.812,19	3
Bravo Construções e Serviços	13/01/2012	49.504,17	4

Esse valor de R\$ R\$ 45.654,92 inferior aos valores do quadro acima, porém, excluindo os custos dos referidos postos das outras propostas, a classificação ficaria da seguinte maneira:

Empresas Cotadas	Proposta R\$	(a) Custos Itaberaí R\$	(b) Custos São Miguel R\$	Proposta - (a+b)	Classificação
Guardiã	46.360,43	1.765,88	1.791,62	42.802,93	1
Limp Vap	47.234,11	1.698,15	1.718,97	43.816,99	2
Meta	48.812,19	1.858,17	1.885,20	44.968,82	3
Bravo C. Serviços	49.504,17	1.935,25	1.914,00	45.654,92	4

Obs.: percebe-se que, para escolha da proposta de menor valor e mais vantajosa para a Administração, no processo de Dispensa de Licitação n.º 08/2012, a Superintendência aproveitou as mesmas cotações do Processo n.º 46208.007246/2011-48 (DL n.º 16/2011), realizadas no final de 2011 (pág. 317), à exceção da proposta da empresa Bravo Construções e Serviços, de 13/01/2012.

A proposta melhor classificada, e, dessa forma, a que deveria ser contratada no Processo n.º 46208.011947/2011-81 – Dispensa de Licitação n.º 08/2012, foi a da empresa Guardiã. Entretanto, apesar de ter sido alertada pela assessoria jurídica (**Parecer 022/2012/CJU-GO/CGU/AGU/LCP**) sobre o problema, a Superintendência contratou a empresa Bravo Construções e Serviços, gerando um prejuízo de R\$ 17.111,94 (semestral), para a SRTE.

**b) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, as seguintes manifestações:

*Os servidores à época, se preocuparam com o valor da proposta, sem atentar para o número de serventes. Não há justificativas a serem apresentadas, a não ser a de mais uma vez reforçar junto aos setores competentes, a necessidade de serem cautelosos e rigorosos na análise dos documentos*

**Em relação ao processo 46208:0011947/2011-71, temos a seguinte planilha:**

Empresas cotadas	Proposta R\$	Custos		Proposta (a=b)	Classificação
		Itaberaí	S.M. Araguaia		
Guardiã	54.887,93	2.213,87	2.093,40	4.307,27	50.580,66
Limp Vap	57.590,68	2.283,53	2.159,27	4.442,80	53.147,88
Embrasg	53.405,70	1.921,00	2.113,67	4.034,67	49.371,03
BRAVO	49.504,17	1.935,25	1.914,00	3.849,25	45.654,92

*Fonte: 46208:0011947/2011-71, volume I*

**Portanto, a contratação da empresa BRAVO era a mais vantajosa.**

### c) Análise do Controle Interno:

Em atenção ao disposto no **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, a equipe de auditoria tem a seguinte análise por processo:

(i) **Processo n.º 47820.000007/2010-11 - Dispensa de Licitação n.º 13/2010 - Contrato Emergencial n.º 12/2010, de 04/03/2010:** a SRTE/GO limitou-se a informar que serão promovidas melhorias nos seus controles internos administrativos. Dessa forma, as manifestações são insubsistentes para elucidar os fatos apontados; e

(ii) **Processo n.º 46208.011947/2011-81 – Dispensa de Licitação n.º 08/2012 – Contrato Emergencial n.º 07/2012, de 02/04/2012:** preliminarmente, cabe ressaltar que a assessoria jurídica do Ministério já havia alertado a Superintendência de que o valor da proposta da Bravo Construções e Serviços era superior às demais propostas, conforme exposto nos parágrafos abaixo. No entanto, o órgão não atentou para o alerta e prosseguiu com a contratação, inclusive com o pagamento da Nota Fiscal n.º 109 com valor superior àquele contratado, conforme apontado pela equipe de auditoria em achado específico deste relatório (**item 2.1.1.13**).

No que diz respeito à planilha apresentada pela Superintendência (**MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**), salienta-se que o processo de cotação de preços submetido à apreciação jurídica (pág. 216 do Processo n.º 46208.011947/2011-81) continha os dados do quadro abaixo:

Empresas Cotadas	Data da Proposta	Valor da Proposta R\$	Classificação
Bravo Construções e Serviços	s/data	42.053,16	1
Guardiã (CNPJ 97.458.533/0001-53)	19/07/2011	46.360,43	2
Limp Vap (CNPJ 37.043.965/0001-71)	27/07/2011	47.234,11	3
Meta (CNPJ 01.209.928/0001.43)	27/07/2011	48.812,19	4

Assim, tem-se que, não obstante a proposta da Bravo Construções e Serviços ser de R\$ 42.053,16 - valor, inclusive, menor que os R\$ 45.654,92 -, na minuta do contrato, exatamente na Cláusula Sexta - Do Valor Mensal do Contrato, o valor informado foi de R\$ 49.504,17. A respeito dessa discrepância, a assessoria jurídica, por meio do **Parecer n.º 022/2012/CJU-GO/CGU/AGU/LCP**, apresentou as seguintes ressalvas:

(...)

*54. Por sua vez, em relação à Cláusula Sexta - Do Valor do Contrato Mensal, quando o correto deveria ser: Do Valor Mensal do Contrato, temos que a importância ali registrada (R\$ 49.504,17) não corresponde à importância de R\$ 42.053,16 consignada no doc. de fls. 216 dos autos apresentado, pois, uma diferença de mais de R\$ 7.000,00 mensal em desfavor do órgão assessorado que deve, assim, ser corrigida.*

*55. A propósito, se mantido fosse esse valor (R\$ 49.504,17) não se sabe donde extraído, seria ele superior a todos os demais valores informados no doc. de fls. 216 do que e, em se tratando de menor preço, não haveria razões, no mínimo plausíveis a sustentar a escolha da empresa Bravo Construções e Serviços Ltda...*

(...)

Sobre esse processo (Dispensa de Licitação n.º 08/2012) é que foi emitido o **Parecer n.º 022/2012 /CJU-GO/CGU/AGU/LCP**, de 17/02/2012, da assessoria jurídica do Ministério. Afirmar que a cotação inserida no processo é diferente daquela submetida à análise jurídica é admitir um outro tipo de irregularidade, que é a indução do agente público (AGU) a erro.

### Recomendação : 1

Levando em consideração os fatos relatados no item **2.1.1.10** deste relatório, incluir no objeto da tomada de contas especial (TCE), a que se refere à **Recomendação 2** do referido item, a apuração de responsabilidades pelas contratações menos vantajosas para a Administração, tendo em vista os valores praticados nos Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010 (Processo n.º 47820.000007/2010) e 07/2012 (Processo n.º 46208.011947/2011-81).

### d) Conclusão sobre a situação verificada:

Em relação aos processos de contratações emergenciais DL n.º 13/2010 e DL n.º 08/2012, tem-se:

i) DL n.º 13/2010: sobrepreço de R\$ 3.500,00, considerando o custo por servente cotado da vencedora em relação às demais empresas cotadas; ii) pagamento por serviços não executados, no caso específico do posto Itumbiara, que permaneceu sem servente durante a execução dos Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010, 16/2010 e 07/2011; e

ii) DL n.º 08/2012: não contratação de proposta mais vantajosa para a Administração, para os serviços de limpeza, conservação e higienização dos edifícios ocupados pelo Ministério do Trabalho e Emprego em Goiás, gerando um prejuízo aproximado de R\$ 17.000,00 por semestre.

#### 2.1.1.12

##### Situação Verificada

Análise das execuções, liquidações e pagamentos dos serviços executados por meio dos contratos emergenciais celebrados com a empresa Bravo Construções e Serviços Ltda., com o objetivo de identificar possível prática de superfaturamento ou pagamentos indevidos.

### CONSTATAÇÃO

**Pagamento por serviços não executados, no valor aproximado de R\$ 28.440,00, referente aos Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010, 16/2010 e 07/2011.**

#### a) Fato:

Processo n.º 47820.000007/2010-11 (Dispensa de Licitação n.º 13/2010) - Contrato Emergencial n.º 12/2010, de 04/03/2010, Processo n.º 47820.000031/2010-21 (Dispensa de Licitação n.º 26/2010) – Contrato Emergencial n.º 16/2010, Processo n.º 47820.000004/2011-69 (Dispensa de Licitação n.º 03/2011) – Contrato Emergencial n.º 07/2011:

Em relação aos serviços contratados por meio dos Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010, 16/2010 e 07/2011, a análise da execução dos contratos, liquidações das despesas e pagamentos efetuados indica que os serviços de limpeza, conservação e higienização do posto Itumbiara, apesar de terem sido previstos nos termos de referência, cotados, incluídos nos termos contratuais (Cláusula Primeira - Do Objeto e Cláusula Segunda - Da Vinculação) e pagos, conforme Notas Fiscais n.ºs 25, 27, 30, 33, 36, 38, 45, 46, 49, 52, 55, 57, 60, 63, 66, 67, 68, 71, 78 e 81, não foram executados pela empresa contratada.

A mesma irregularidade aconteceu com os serviços do posto Itaberaí, que ficou sem servente durante os primeiros meses de vigência do **Contrato Emergencial n.º 12/2010**. É a situação relatada no Relatório de Acompanhamento do Contrato (Processo n.º 47820.000007/2010-11, pág. 485). Nesse caso, a empresa abateu, na Nota Fiscal n.º 36, de 01/07/2010, o valor de R\$ 3.988,18, e contratou um servente, cuja admissão data de 13/05/2010.

Ainda segundo o Relatório de Acompanhamento supracitado, a empresa Bravo Construções e Serviços alegou que não sabia que o posto Itaberaí fazia parte do objeto do Contrato Emergencial n.º 12/2010. Tal alegação não faz sentido, tendo em vista que a cotação de preço cotava Itaberaí e o objeto contratual relaciona o posto. Veja:

*Contrato Emergencial n.º 12/2010 - Cláusula Primeira - Do Objeto:*

*O presente contrato tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, incluindo fornecimento de todos os materiais e equipamentos, nas instalações da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (sede), Seção Emprego, Política e Renda (anexo), Gerência Regional do Trabalho em Anápolis e Agências Regionais do Trabalho nos municípios de Aparecida de Goiânia, Caldas Novas, Itumbiara, Inhumas, Mineiros, Morrinhos, Rio Verde, Jataí, Catalão, Ceres, Goiás, Pires do Rio, São Miguel do Araguaia, **Itaberaí** e Uruaçu, conforme condições e exigências neste contrato, em caráter emergencial. (destaque da auditoria)*

Em relação ao posto Itumbiara, a empresa só contratou o servente em 02/09/2011, ou seja, apesar de cobrar pelos serviços durante a vigência dos Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010, 16/2010 e 07/2011, somente no Contrato Emergencial n.º 18/2011, efetivamente, é que o posto passou a contar com os serviços de limpeza, conservação e higienização da sua área.

**b) Dano ao Erário:** R\$ 30.000,00

#### c) Manifestação da Unidade Examinada:

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, as seguintes manifestações:

*Não há de se falar em pagamento indevido para os contratos emergenciais n.º 16/2010 - Processo n.º 47820.000031/2010-21 (Dispensa de licitação n.º 26/2010) e n.º 07/2011 - Processo n.º 46208.000004/2011-69 (Dispensa de licitação n.º 03/2011), visto que a cidade de Itumbiara/GO não foi cotada na planilha de custo e formação de preço.*

*Desta forma, a alegação da auditoria não procede para os contratos acima mencionados, uma vez que os serviços não foram cotados, conseqüentemente não pagos pela administração.*

#### **d) Análise do Controle Interno:**

Em atenção ao disposto no **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, tem-se que a Superintendência não se pronunciou sobre o pagamento por serviços não executados previstos no **Contrato Emergencial n.º 12/2010** (Cláusula Primeira - Do Objeto), limpeza, conservação e higienização do posto Itumbiara.

Quanto aos **Contratos Emergenciais n.ºs 16/2010 e 07/2011**, celebrados em sequência, nas suas respectivas cotações estavam incluídos os custos do posto Itumbiara, tal qual a cotação que antecedeu o Contrato Emergencial n.º 12/2010, senão vejamos: o termo de referência (TDR), para a Dispensa n.º 26/2010 (Contrato Emergencial n.º 16/2010), aprovado em 19/05/2010, relaciona em seu objeto o Posto Itumbiara; e o TDR, para a Dispensa n.º 03/2011 (Contrato Emergencial n.º 07/2011), aprovado em 26/01/2011, relaciona em seu objeto o Posto Itumbiara.

Dessa forma, foram realizadas as cotações, tudo de acordo com o exposto no item **2.1.1.10** deste relatório, em cuja letra b a Superintendência reforça os fatos apontados pela equipe de auditoria ao salientar que: *A Administração tem o dever de solicitar o orçamento, com base em termo de referência, o qual é encaminhado às empresas para realizarem as cotações.* (destaque nosso)

#### **Recomendação : 1**

Incluir no procedimento de tomada de contas especial (TCE), a que se refere à **Recomendação 2, item 2.1.1.10** deste relatório, a apuração dos fatos, indicação dos responsáveis e cálculo do prejuízo com o pagamento por serviços não executados, relativos aos objetos dos Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010 (Processo n.º 47820.000007/2010-11), 16/2010 (Processo n.º 47820.000031/2010-51) e 07/2011 (Processo n.º 47820.000004/2011-69).

#### **e) Conclusão sobre a situação verificada:**

Considerando que todas as cotações de preços para as contratações emergenciais cotavam o posto Itumbiara e que na documentação apresentada consta que só a partir de setembro de 2011 foi disponibilizado servente para o posto, tem-se que houve pagamento por serviços não executados, relativos aos objetos dos Contratos Emergenciais n.ºs 12/2010, 16/2010 e 07/2011.

##### **2.1.1.13**

##### **Situação Verificada**

Identificar possíveis situações que caracterizam favorecimento à empresa Bravo Construções e Serviços Ltda. ou cobrança indevida ou maior que a devida pelos serviços de limpeza e conservação dos edifícios públicos ocupados pelo MTE.

#### **CONSTATAÇÃO**

**Pagamento a maior pelos serviços faturados na Nota Fiscal n.º 109, referente ao Contrato Emergencial n.º 07/2012.**

##### **a) Fato:**

Sem considerar os fatos apontados no item **2.1.1.12** deste relatório, a equipe de auditoria verificou que a Superintendência atestou e pagou o valor mensal dos serviços de limpeza, conservação e higienização dos edifícios ocupados pelo MTE/GO com valor superior àquele estabelecido no Contrato Emergencial n.º 07/2012. A Cláusula Sexta - Do Valor do Contrato - fixa o valor mensal em R\$ 45.654,92, no entanto, a empresa Bravo Construções e Serviços faturou a Nota Fiscal n.º 109 no valor de R\$ 49.504,17.

##### **b) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, as seguintes manifestações:

*A nota Fiscal 109 no valor de R\$ 49.504,17 refere-se ao pagamento relativo a todos os postos/agências, foi realizado o pagamento (uma vez que os serviços foram prestados), através de*

*reconhecimento de dívida, por estar sem cobertura Contratual.*

*Após esse pagamento e face ao contingenciamento orçamentário, houve a necessidade de excluir 2 (dois) postos de trabalho, para a adequação financeira. Optamos pelas agências de Itaberaí, que funcionava em prédio da Prefeitura e a Agência de São Miguel do Araguaia, cujo movimento de pessoas era o menor dentre as agências desta SRTE/GO.*

#### **c) Análise do Controle Interno:**

De acordo com análise da documentação, o único Termo de Reconhecimento de Dívida anotado no Processo n.º 46208.0011947/2011-81 refere ao período de 06/02 a 29/02/2012 (pág. 382), no valor de R\$ 41.253,50, cujo faturamento ocorreu por meio das Notas Fiscais n.ºs 105 e 106, pagas em 05/03 e 09/03/2012 (OB's n.ºs 800058 e 800103). Os serviços faturados por meio da Nota Fiscal n.º 109 já estavam previstos no Contrato Emergencial n.º 07/2012, que fixou o valor mensal em R\$ 45.654,92. Portanto, não havia razão para o valor da Nota Fiscal n.º 109 ter sido faturado em R\$ 49.504,17.

Ademais, conforme consta no Processo n.º **46208.011947/2011-81** e em item específico deste relatório (**2.1.1.11**), a supressão dos postos Itaberaí e São Miguel do Araguaia se deu antes da contratação, conforme consta no Despacho/SEAD/SRTE/GO n.º 19/2012, de 27/02/2012 (pág. 304). Sendo assim, existia cobertura contratual para todos os postos e o valor contratado foi de R\$ 45.654,92 e não R\$ 49.504,17.

#### **Recomendação : 1**

Incluir no objeto da tomada de contas especial (TCE), a que se refere à **Recomendação 2, item 2.1.1.10** deste relatório, a apuração do pagamento a maior pelos serviços faturados na Nota Fiscal n.º 109, Contrato Emergencial n.º 07/2012.

#### **d) Conclusão sobre a situação verificada:**

Neste caso, tendo em vista as disposições contidas no processo de dispensa e no Contrato Emergencial n.º 07/2012, houve pagamento a maior pelos serviços faturados na Nota Fiscal n.º 109.

##### **2.1.1.14**

##### **Situação Verificada**

Identificar possíveis evidências de quebra do princípio da impessoalidade e outras ilegalidades cometidas no âmbito dos processos de Dispensa de Licitação n.ºs 17/2004, 13/2010, 26/2010, 03/2011, 16/2011, 08/2012 e 11/2012, amparados pelo inciso IV, do art. 24 da Lei n.º 8.666/1993, cuja consequência está consubstanciada no desvirtuamento do caráter excepcional das contratações emergenciais.

#### **CONSTATAÇÃO**

**Protelações de atos e providências administrativas redundando na necessidade de se realizar contratações emergenciais de serviços de limpeza, conservação e higienização dos prédios ocupados pelo MTE em Goiás.**

##### **a) Fato:**

##### **CONTRATAÇÃO EMERGENCIAL DA EMPRESA BRILHO ADM. E SERVIÇOS:**

A análise dos pressupostos de fato e de direito que levaram o MTE/GO a revogar o Pregão Eletrônico n.º 01/2004 (Processo n.º 46208.007957/2003-11) e, por conseguinte, a contratar, emergencialmente, a empresa Brilho Adm. e Serviços (Dispensa de Licitação n.º 17/2004), revela o seguinte:

a) ocorreram cortes no orçamento de 2004, que fizeram com que o Ministério optasse por realizar a licitação com desembolso mensal estimado em R\$ 17.092,32, totalizando R\$ 76.621,32, e vigência limitada a 3 (três) meses no exercício, ou seja, de 2 de outubro a 31 de dezembro de 2004;

b) disponibilidade orçamentária comprometida no exercício 2004; orçamento liberado para a licitação em 06/08/2004; limitação de empenho a 3 (três) meses;

c) inclusão indevida dos postos Itumbiara e Jataí no objeto por lapso do setor requisitante;

d) sessão de abertura do Pregão Eletrônico n.º 01/2004 em **24/09/2004**, com antecedência de apenas

6 (seis) dias para a finalização do Contrato n.º 06/1999;

e) desclassificação das empresas, após a etapa de lances, por não atenderem aos subitens 4.4 e 4.6 do Edital de Pregão Eletrônico n.º 01/2004, que tratavam da planilha de custos e formação de preços;

Sendo assim, apesar de o processo licitatório do Pregão Eletrônico n.º 01/2004 ter iniciado em **13/08/2003**, as situações relatadas nas letras *a* e *e* contribuíram para a revogação da licitação, publicada no DOU n.º 218, de 12/11/2004.

Cabe ressaltar que, não obstante o término do Contrato n.º 06/1999 em **30/09/2004**, havia disponibilidade orçamentária para cobrir os serviços de limpeza, conservação e higienização até 31/12/2004, sendo facultado à Administração optar por prorrogar, em caráter excepcional, o contrato com Brilho Adm. e Serviços por mais 12 (doze) meses (art. 57, § 4º, da Lei nº 8.666/93). Entretanto, a Administração preferiu realizar contrato emergencial com a Brilho, amparado no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93. Registre-se que o posicionamento do Núcleo de Assessoramento Jurídico – ASJUR foi apenas apreciar as propostas previamente definidas pela então Delegacia Regional do Trabalho, sem, também, analisar a possibilidade contida no artigo 57 da Lei 8.666/93.

No que diz respeito ao Processo n.º 46208.009843/2004-88 (Pregão Eletrônico n.º 03/2004), iniciado dentro do prazo de contratação emergencial de 180 (cento e oitenta) dias com a empresa Brilho Adm. e Serviços, a auditoria destaca as falhas verificadas na seleção da empresa Bravo Adm. de Serviços Ltda., em especial impropriedades na classificação, habilitação e contratação da empresa, tendo em vista que a proposta financeira e os atestados de capacidade técnica não atendiam ao instrumento convocatório, aos normativos do MPOG e a Lei n.º 8.666/1993, conforme relatado no item **2.1.1.3** deste relatório. A contratação iniciada com a Bravo Adm. de Serviços, em **15/02/2005**, foi prorrogada (renovada) por 60 (sessenta) meses, portanto, terminou em fevereiro de 2010. A partir daí, a Bravo celebraria mais 6 (seis) contratos emergenciais com o MTE/GO, finalizando o seu ciclo em fevereiro de 2013.

#### **CONTRATAÇÕES EMERGENCIAIS DA EMPRESA BRAVO CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS:**

As situações que levaram a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE/GO) a contratar, direta e emergencialmente, por seis vezes a empresa Bravo Construções e Serviços foram motivadas por diversas razões, que antecedem os processos de licitações ou em decorrência deles. A equipe de auditoria separou duas situações que evidenciam protelações de medidas administrativas para dar seguimento aos certames para contratação dos serviços de limpeza, conservação e higienização dos prédios ocupados pelo MTE em Goiás, a saber:

(i) a primeira situação diz respeito ao desfecho do Pregão Eletrônico n.º 10/2009, certame que foi objeto de questionamento judicial (Mandado de Segurança Individual – MS 2010.35.00.002256-7, em março de 2010), promovido pela empresa Clássica Terceirização Ltda. (CNPJ 05.235.879/0001-74), cujo efeito foi a suspensão liminar de todo e qualquer processo de contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização dos prédios do MTE. A decisão de mérito do MS foi proferida em **21/10/2010** (Processo n.º 4820.000008/2010-66); a justiça afastou todas as decisões da autoridade administrativa ou do pregoeiro contrárias à proposta financeira da Clássica e determinou à Superintendência que, no prosseguimento do Pregão Eletrônico n.º 10/2009, analisasse a proposta financeira da impetrante.

Em **21/12/2010**, depois de 2 (dois) meses da decisão judicial, a SRTE/GO emitiu o Despacho/CPL /SRTE/GO, optando pela revogação do Pregão Eletrônico n.º 10/2009 (págs. 153 e 154 do Processo n.º 46208.007392/2009-59).

Sem contar a demora em decidir pela revogação, salienta-se, também, que a Superintendência não cumpriu a Lei n.º 8.666/1993, na parte que determina a intimação do ato de revogação (artigos 49 e 109), já que não consta no Processo n.º 46208.007392/2009-59 qualquer movimentação neste sentido (págs. 153 e 154).

Ainda em dezembro de 2010, a Superintendência iniciou outro processo de contratação, Processo n.º 47820.000021/2010-15 (Pregão Eletrônico n.º 03/2011), cuja fase externa iniciou-se, efetivamente, a partir do dia **15/06/2011**. Ou seja, tomando como referência a data da decisão do MS impetrado pela empresa Clássica Terceirização Ltda., **21/10/2010**, a SRTE/GO protelou o processo do Pregão Eletrônico n.º 03/2011 por cerca de 8 (oito) meses.

As causas das protelações do Processo n.º 47820.000021/2010-15, a partir da fase externa do Pregão Eletrônico n.º 03/2011, estão, sinteticamente, dispostas assim:

i.1) em **10/05/2011** publicação do aviso de pregão no DOU; a Superintendência não publicou o aviso em jornal de circulação local;

i.2) alteração do pregoeiro e sua equipe, conforme Portarias MTE/GO n.º s 36 e 37;

i.3) em virtude da falha do item i.1, em **17/05/2011** foi publicado aviso de adiamento do Pregão Eletrônico n.º 03/2011;

i.4) impugnação do edital, tendo em vista que a Superintendência publicou o Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2011 com custo estimado em desacordo com os normativos do MPOG;

i.5) em **30/05/2011**, a Superintendência publica no DOU aviso de suspensão do processo de contratação;

i.6) em **31/05/2011**, a Superintendência publica a reabertura do Pregão Eletrônico n.º 03/2011 no DOU;

i.7) em **10/06/2011**, nova suspensão, em virtude de erros no Edital de Pregão Eletrônico n.º 03/2011;

i.8) em **15/06/2011**, publicação de reabertura do Pregão Eletrônico n.º 03/2011.

Pelo exposto, conclui-se que a fase externa do Pregão Eletrônico n.º 03/2011 aconteceu, efetivamente, a partir de **15/06/2011**.

Com o desenrolar do pregão, alguns licitantes acionaram o judiciário e paralisaram, novamente, o processo. A mais grave intervenção veio de segurança impetrada pela empresa Confiança Terceirização Ltda. (CNPJ 04.829.840/0001-12), cujos os efeitos liminares, em **21/07/2011**, foi a suspensão da contratação dos serviços de limpeza, conservação e higienização dos edifícios ocupados pelo MTE. Com isto, segue abaixo a outra situação que evidencia protelação dos processos de contratação.

(ii) a segunda situação diz respeito ao desfecho do Pregão Eletrônico n.º 03/2011, certame que foi objeto de questionamento judicial (Mandado de Segurança Individual – MS 2011.4.01.3500, em julho de 2011), promovido pela empresa Confiança Adm. e Serviços, cujo efeito foi a suspensão liminar de todo e qualquer processo de contratação de serviços de limpeza, conservação e higienização dos prédios do MTE. A decisão de mérito do MS foi proferida em **24/04/2012**; a justiça afastou todas as decisões da autoridade administrativa ou do pregoeiro contrárias à proposta financeira da Confiança e determinou à Superintendência que, no prosseguimento do Pregão Eletrônico n.º 03/2011, analisasse a proposta financeira da empresa.

Em **15/05/2012**, depois de quase 1 (um) mês da decisão judicial, a SRTE/GO emitiu o despacho para dar andamento ao Pregão Eletrônico n.º 03/2011 (pág. 169 do Processo n.º 47820.000021/2010-15).

Em **21/05/2012**, a ordenadora de despesa levanta problemas orçamentários e solicita revogação do Pregão Eletrônico n.º 03/2011, com abertura de novo processo de contratação (Despacho SEAD/SRTE/GO n.º 45/2012). Sendo assim, em **30/05/2012**, o Superintendente encaminha o processo para pronunciamento da assessoria jurídica do Ministério.

De posse do pronunciamento da assessoria jurídica, NOTA n.º 237/2012/CJU-GO/CGU/AGU, de 15/06/2012, cujas conclusões apontam no sentido de que o contraditório e ampla defesa na revogação de processo licitatório (art. 49 conjugado com o art. 109 da Lei n.º 8.666/1993) só devem ser observados quando o processo já tenha sido homologado, a título de formalização, a Superintendência deu seguimento ao Pregão Eletrônico n.º 03/2011, no final de julho de 2012; adjudicou o objeto à empresa Confiança Adm. e Serviços e, imediatamente, revogou o pregão. Salienta-se que a decisão pela revogação já havia sido tomada em **16/07/2012**.

Com relação ao exposto no parágrafo anterior, chama a atenção o fato de que a empresa Confiança Adm. e Serviços não ter recorrido contra a revogação da licitação. Isto remete aos fatos apontados pela equipe de auditoria nos itens **2.1.1.10** e **2.1.1.11** deste relatório.

Antes de decidir pela revogação e do andamento do Pregão Eletrônico n.º 03/2011, no dia **02 de julho de 2012**, a Superintendência, por meio do Ofício/SRTE/GO/SEAD/ n.º 022/2012, solicita pronunciamento da empresa Bravo Construções e Serviços Ltda. sobre o interesse em iniciar novo contrato emergencial, por até 180 (cento e oitenta) dias, tendo em vista a consumação do prazo de contratação emergencial anterior (Contrato n.º 07/2012).

Em **11/07/2012**, respondendo à solicitação, a Bravo comunica o interesse em permanecer prestados os serviços (págs. 02 e 03 do Processo n.º 46208.006931/2012-38).

Este tipo de achado de auditoria requer análise pormenorizada dos processos de contratações emergenciais. Sendo assim, a Superintendência não foi instada a manifestar. No prazo para conhecimento do informativo, a SRTE poderá apresentar as suas manifestações e outros documentos que julgar pertinentes.

#### **b) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em atendimento ao Ofício 17905/2013/DIAC2-CGU- Regional/Goiás, que encaminhou informativo referente aos questionamentos do Controle Interno, a SRTE/GO apresentou, por meio do **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, as seguintes manifestação:

*Administração não se descuro nas providências necessárias à realização da licitação, os contratos*



*emergenciais somente aconteceram por motivos independentes da vontade da Administração.*

*No caso específico das contratações diretas, emergenciais, significou necessidade de atendimento imediato dos serviços de limpeza e conservação, visto que a ausência da contratação representaria um prejuízo para o bem público.*

*As protelações se devem nos casos de provimentos jurisdicionais impeditivos da conclusão de licitação. A Administração instaurou a licitação tempestivamente, mas, no curso do certame, recorreu-se ao Poder Judiciário e se obteve decisão as quais:*

*\* Pregão eletrônico nº 10/2009 (Processo nº 46208.007392/2009-59)*

*10/08/2009 – Abertura do processo*

*21/10/2010 – Juiz sentenciou*

*06/12/2010 – Notificação à SRTE/GO da sentença*

*21/12/2010 – Processo arquivado, em razão da manutenção da desclassificação da empresa Clássica.*

*\* Pregão eletrônico nº 03/2011 (Processo nº 47820.000021/2010-15)*

*13/05/2010 – Abertura do “novo” processo licitatório*

*10/02/2011 – Solicita a CPL continuidade ao processo licitatório*

*10/02/2011 – CPL informa que não poderá dar continuidade ao processo, visto estar aguardando decisão judicial de MS impetrado pela Bravo em 21/01/2010.*

*21/02/2011 – Ofício s/n da Bravo informando que não iria recorrer da decisão judicial que ocorreria em 01/03/2011.*

*23/03/2011 - Minuta do Edital encaminhado ao Jurídico*

*05/04/2011 – O processo retorna da AGU*

*11/04/2011 – Encaminhado a CPL*

*10/05/2011 – Publicação Edital*

*27/05/2011 - Abertura Pregão*

*10/06/2011 – Reabertura Pregão*

*15/06/2011 - Reabertura, devido à alteração nos valores limites das áreas - Portaria nº26 - SLTI/MPOG*

*28/06/2011 – Abertura certame/análise propostas*

*24/04/2012– Juiz sentenciou*

*16/07/2012 – Revogou a licitação e iniciou outra*

*Uma série de fatores culminou com os atrasos nas finalizações dos processos licitatórios, sendo eles: greve nacional pelo período de 13/04/2010 a 24/09/2010, alteração da comissão de licitação publicação em DOU em 23/12/2010 (fl. 246), Mandado de segurança, revogações, entre outros.*

*Observa-se que no cronograma referente ao Pregão eletrônico nº 03/2011, acima informado, não há de se falar em protelação por cerca de 8 (oito) meses conforme afirma a auditoria, visto que o processo não ficou ocioso, uma vez que a administração estava sempre atenta a prazos, procedimentos para um desfecho dentro da legalidade.*

### **c) Análise do Controle Interno:**

As motivações expostas para as contratações emergenciais estão baseadas sobretudo em falta de tempo hábil para realizar o processo licitatório e nas demandas judiciais, que suspenderam os Pregões Eletrônicos nºs 10/2009 e 03/2011. As suspensões liminares dos pregões, até certo ponto, são justificativas aceitáveis, desde que tais suspensões não sejam advindas de editais mal-elaborados e julgamentos equivocados; no mais, observou-se que, a partir das decisões definitivas de méritos das ações judiciais, as providências da SRTE/GO para contratar via licitação foram bastantes proteladas, o que indica conformismo com as contratações emergenciais.

Ademais, existe decisão do Tribunal de Contas da União (Decisão nº 347/1994 - Plenário) no sentido de que, além de cumprir com as exigências do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, a situação adversa, dada como emergência ou calamidade pública, não pode estar atrelada, total ou parcialmente, à falta de planejamento, à desídia administrativa ou à má gestão dos recursos disponíveis.

Em atenção ao disposto no **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013**, de 31/07/2013, tem-se que em relação ao processo de contratação emergencial da empresa Brilho Adm. e Serviços a Superintendência, realmente, iniciou com bastante antecedência as tratativas para a substituição do Contrato n.º 06/99, ou seja, a fase interna foi aberta em agosto de 2003, faltando 1 (um) ano para o término da vigência do referido contrato, que findaria em setembro de 2004. Entretanto, a abertura (fase externa) do Pregão Eletrônico n.º 01/2004 ocorreu a 6 (seis) dias do término do Contrato n.º 06/99, portanto, sem tempo hábil para conclusão da licitação.

No que tange às contratações emergenciais da empresa Bravo Construção e Serviços, segue a análise:

(i) mesmo considerando a data de notificação da decisão judicial sobre o Pregão Eletrônico n.º 10/2009, em 06/12/2010, a Superintendência demorou mais 6 (seis) meses para tornar público novo processo licitatório (Pregão Eletrônico n.º 03/2011), conforme relatado pela própria SRTE/GO no **MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 51/2013** e exposto nos fatos acima; ademais, a Superintendência, nesse intervalo, optou por aguardar ação judicial impetrada pela própria Bravo Construções e Serviços, sem que houvesse decisão liminar em favor da impetrante, de acordo com a cronologia das manifestações: 10/02/2011 e 21/02/2011;

(ii) no andamento do Pregão Eletrônico n.º 03/2011 houve nova demanda judicial, com segurança concedida à impetrante, em abril de 2012; a partir desta data, a Superintendência resolveu, depois de quase 3 (três) meses, pela revogação do pregão em julho de 2012; da revogação em diante, a Superintendência optou por continuar o vínculo com a Bravo Construções e Serviços, via contratação emergencial, que prosseguiu até fevereiro de 2013, sem que houvesse desfecho de algum processo licitatório no intervalo entre a revogação e o término da contratação emergencial (julho de 2012 a fevereiro de 2013).

#### **Recomendação : 1**

Incluir na tomada de contas especial, a que se refere à **Recomendação 2, item 2.1.1.10** deste relatório, procedimentos para que sejam apurados os motivos ensejadores das protelações de providências administrativas relativas aos Processos de Contratação n.ºs 46208.007957/2003-11, 46208.007392/2009-59 e 47820.000021/2010-15, considerando os fatos apontados nos itens **2.1.1.10, 2.1.1.11, 2.1.1.12 e 2.1.1.13** também deste relatório.

#### **d) Conclusão sobre a situação verificada:**

A situação verificada denota que ocorreram protelações processuais e providências da Administração que, de alguma forma, colaboraram para o surgimento de emergências administrativas, que obrigaram o administrador público a lançar mão dos contratos emergenciais.

### **3. OUTRAS AÇÕES**

A seguir apresentamos constatações identificadas por ocasião dos trabalhos realizados, agrupadas por Programa/Ação, e vinculadas aos respectivos órgãos superiores, relativas a situações não mencionadas na demanda original:

#### **3.1 MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO**

<b>3.1.1 – Programa:</b>	
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Trabalho e Emprego	
<b>Objeto Examinado:</b>	
Aquisição de bens e serviços necessários ao adequado funcionamento das Superintendências Regionais do Trabalho e Emprego, com a finalidade de manter, aparelhar, reaparelhar e modernizar as unidades de atendimento ao cliente do MTE, adequação da estrutura física, informatização dos serviços, aquisição de equipamentos de informática, instalação de redes de lógica e outros, gastos com vigilância, água, luz e de manutenção em geral.	
<b>Agente Executor Local:</b>	380937 SUPERINT REG DO TRAB E EMPREGO/GO
<b>Montante de Recursos Financeiros Aplicados:</b>	R\$ 0,00
<b>Ordem de Serviço:</b>	201305391
<b>Forma de Transferência:</b>	Não se Aplica

##### **3.1.1.1 - CONSTATAÇÃO**

**Descumprimento da Cláusula Décima - Do Pagamento, Subcláusula Segunda, do Contrato n.º 10/2005, no que tange à correção dos pagamentos em atraso dos serviços executados.**

**a) Fato:**

O Contrato n.º 10/2005 previa que o pagamento pelos serviços seria efetuado até o 5º dia útil depois do atesto (Cláusula Décima - Do Pagamento). Verificou-se que a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE/GO) pagou as notas fiscais relacionadas abaixo com bastante atraso.

Nota Fiscal	Valor R\$	Atesto	Pagamento	Atraso (em dias)
21	24.916,64	03/10/2005	24/11/2005	51
22	24.916,64	01/11/2005	12/12/2005	41
29	24.916,64	02/05/2006	16/05/2006	14
40	28.997,69	04/12/2006	29/03/2007	115
43	35.098,74	15/12/2006	29/03/2007	104
44	28.997,69	19/12/2006	29/03/2007	100
53	28.997,69	02/04/2007	21/05/2007	49
61	28.997,69	01/08/2007	04/09/2007	33
63	28.997,69	05/09/2007	09/10/2007	34
97	30.819,45	02/09/2008	14/10/2008	42

obs.: no quadro acima não estão relacionados todos os casos de atraso, apenas aqueles mais expressivos.

De acordo com a Cláusula Décima - Do Pagamento, Subcláusula Segunda, do Contrato n.º 10/2005, na hipótese de atraso de pagamento da nota fiscal, devidamente atestada, o valor devido pela contratante (SRTE/GO) seria atualizado financeiramente, usando como índice a indicação do IPCA-E, apurado pelo IBGE, obedecendo a legislação vigente.

Em análise pormenorizada do processo, a auditoria verificou que não há nenhum pedido administrativo ou reclamação da empresa Bravo Construções e Serviços sobre os atrasos.

Por ocasião dos trabalhos de campo, solicitou-se à Superintendência que se manifestasse (Solicitação de Auditoria n.º 201305391/03). Em resposta, a Superintendência encaminhou o MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 20/2013, de 29 de abril de 2013, que está transcrito nas manifestações da unidade.

**b) Manifestação da Unidade Examinada:**

Em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201305391/03, a Superintendência encaminhou o MEMO/SEAD/SRTE/GO n.º 20/2013, de 29 de abril de 2013:

*Em atendimento aos questionamentos contidos na SOLICITAÇÃO DE AUDITORIA Nº 201305391/003 /CGU/GO, prestamos abaixo, as justificativas para os itens auditados:*

*item 17*

*PROCESSO N. 46208:0009843/2004-88 - justificar os pagamentos em atraso, relativo as notas fiscais 21/2005, 22/2005, 29/2006, 43/2006, 40/2006, 44/2006, 53/2007, 61/2007, 63/2007, 97/2008*

**Resposta :** Os pagamentos foram efetuados logo após a remessa das Provisões feitas pelo MTE. Quanto as Notas Fiscais 43,40 e 44, não havia, orçamentário para as despesas, razão pela qual, não foram inscritas em Restos a Pagar. Foram pagas através de reconhecimento de dívida de exercícios anteriores tão logo foi liberado o orçamento pelo MTE, o que ocorreu em 28/03/2007.

**c) Análise do Controle Interno:**

Boa parte das notas fiscais refere-se a faturamento de serviços entre os meses de setembro e outubro ou início de ano, portanto, não há falar em falta de orçamento ou inscrição em restos a pagar. Ademais, a Superintendência não esclareceu os motivos determinantes para a insuficiência financeira, razão pela qual as manifestações são insubsistentes para elucidar os fatos.

Conclui-se, ainda, que a contratação foi feita em plena vigência da Lei Complementar n.º 101/2000, que proíbe assunção de obrigações contratuais de fornecimento, aquisição ou prestação de serviços sem a correspondente fonte de custeio (orçamentário-financeiro), razão pela qual não faz sentido falar em ausência de provisões.

**Recomendação : 1**

Para evitar enriquecimento sem justa causa de uma das partes, promover o encontro de contas,

incluindo no objeto da tomada de contas especial (TCE), a que se refere à **Recomendação 2, item 2.1.1.4** deste relatório, a atualização financeira das notas fiscais pagas com atraso, conforme relação de notas obtidas do Contrato n.º 10/2005 (quadro acima).

#### **4. CONCLUSÃO**

3.2 Sobre os resultados das ações de controle realizadas, cujo montante examinado corresponde a R\$ 3.466.872,45, foram identificadas as seguintes situações:

3.2.1) Falhas sem dano ao erário: 2.1.1.3; 2.1.1.6; 2.1.1.14; e 3.1.1.2.

3.2.2) Falhas com dano ao erário: 2.1.1.4; 2.1.1.5; 2.1.1.7; 2.1.1.8; 2.1.1.10; 2.1.1.11; 2.1.1.12; e 2.1.1.13.

Goiânia/GO, 19 de novembro de 2013

---

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de Goiás