

Aviso n.º 299-SGS-TCU-Plenário

Brasília-DF, 15 de março de 2006

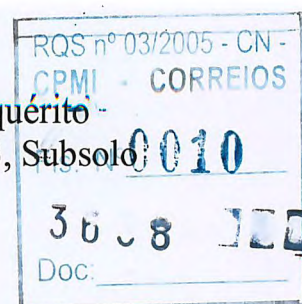
Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão proferido nos autos do processo nº TC 017.038/2005-4, examinado pelo Plenário desta Corte na Sessão Ordinária de 15/3/2006, bem como do Relatório e do Voto que fundamentaram aquela deliberação.

Atenciosamente,


WALTON ALENCAR RODRIGUES
Vice-Presidente,
no exercício da Presidência

A Sua Excelência, o Senhor
Senador DELCÍDIO AMARAL
Presidente da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito dos Correios
Aos cuidados de WANDERLEY RABELO DA SILVA
Subsecretaria de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito -
Praça dos Três Poderes, Senado Federal, Ala Alexandre Costa, Sala 13, Subsolo
Brasília - DF



ACÓRDÃO Nº 304/2006 - TCU - PLENÁRIO

1. Processo TC-017.038/2005-4 (c/4 anexos)
2. Grupo: I - Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Unidade Jurisdicionada: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A - Eletronorte.
4. Interessado: Congresso Nacional.
5. Relator: Auditor Lincoln Magalhães da Rocha.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: 1ª Secex
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada nas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte, com vistas a verificar a legalidade dos contratos de bens e serviços de informática, firmados, entre janeiro/2002 e julho/2005.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator em:

9.1. converter os autos em Tomada de Contas Especial, consoante o disposto no art. 47 da Lei 8.443/92 e art. 252 do Regimento Interno/TCU;

9.2. determinar a citação dos responsáveis, a seguir relacionados, para que, nos termos do artigo 12, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c o art. 202, inciso II, do Regimento Interno desta Corte, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres das Centrais Elétricas do Norte S/A - Eletronorte, as importâncias constantes das tabelas abaixo, pelas seguintes ocorrências:

9.2.1. Sr. Felipe Pullen Parente (CPF 086.830.851-04), Superintendente de Tecnologia da Informação, responsável pela prorrogação do Contrato SUP1.1.S.0013, diante da antieconomicidade do 2º Termo Aditivo:

DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
25/09/2003	63.158,08

9.2.2. Srs. Felipe Pullen Parente (CPF 086.830.851-04), Superintendente de Tecnologia da Informação, e Luiz Teruo Matsunaga (CPF 114.668.471-15), Gerente de Infra-estrutura, Produção e Serviços Computacionais, responsáveis solidários pela prorrogação do contrato SUP1.1.S.0013, diante da antieconomicidade do 3º Termo Aditivo:

DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
25/09/2003	3.583,52
03/10/2003	5.541,76
01/11/2003	10.924,00
02/12/2003	6.089,60
01/01/2004	13.412,32
01/02/2004	15.207,20
03/03/2004	15.926,40
02/04/2004	7.609,92



9.2.3. Srs. Manoel Nazareth Santanna Ribeiro (CPF 000.364.122-87), Diretor de Tecnologia, Felipe Pullen Parente (CPF 086.830.851-04), Superintendente de Tecnologia de Informação, e Luiz Teruo Matsunaga (CPF 114.668.471-15), Gerente de Infra-estrutura, Produção e Serviços Computacionais, responsáveis solidários pela assinatura do Contrato 4500035835, nos mesmos moldes do 3º termo aditivo ao contrato SUP1.1.S.0013, caracterizando antieconomicidade do ato:

DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
02/05/2004	6.193,60
26/06/2004	5.085,44

9.3. determinar a audiência dos responsáveis, a seguir relacionados, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para que apresentem razões de justificativa, pelas seguintes ocorrências:

9.3.1. Srs. Edison Luiz Komka (CPF 170.868.501-44), Superintendente de Tecnologia de Informação – GSI, Felipe Pullen Parente (CPF 086.830.851-04), Assistente do Diretor de Gestão Corporativa – GAD e Fernando Robério Garcia Borges (CPF 098.449.451-00), Diretor de Gestão Corporativa – DG, pela contratação da empresa DBA – Engenharia de Sistemas, por inexigibilidade de licitação fundamentada no **caput** do art. 25 da Lei 8.666/93 (contrato 4500021309 – Processo : IN-GSG-2-2138), sem que ficasse caracterizada a inviabilidade de competição para prestação dos serviços objeto do contrato;

9.3.2. Sr. Edison Luiz Komka (CPF 170.868.501-44), Superintendente de Tecnologia de Informação – GSI, e da Sra. Maria Margarida Mariani (CPF 045.845.068-50), Gerente de Serviços de Rede Corporativa – GSIR, pela escolha da marca *Trend Micro*, o que resultou em direcionamento para que o processo licitatório TT-GSG-3-2015 fosse ganho pela empresa NCT Informática, única representante dos produtos *Trend Micro* no Distrito Federal, em afronta aos arts. 3º, §1º, inciso I, e 15, § 7º, inciso I, ambos da Lei 8.666/93;

9.3.3. Srs. Eduardo de Oliveira Lima (CPF 225.090.381-68), Superintendente de Tecnologia de Informação – TSI, e Hirochi Mizokami (CPF 646.772.818-15), Gerente de Serviços de Rede Corporativa – TSIR, pela escolha da marca *Trend Micro*, o que resultou em direcionamento para que o processo licitatório PR-GSG-4-2066 fosse ganho pela empresa NCT Informática, única representante dos produtos *Trend Micro* no Distrito Federal, em afronta aos arts. 3º, §1º, inciso I, e 15, § 7º, inciso I, ambos da Lei 8.666/93;

9.4. determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte que:

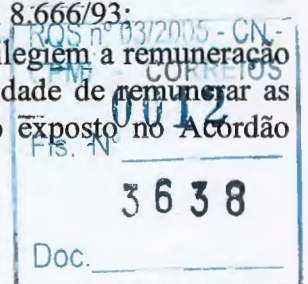
9.4.1. adote, nas licitações de serviços técnicos de informática (assistência técnica, treinamento e certificação, suporte técnico e consultoria) e aquisição de licenças de softwares, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, a adjudicação por itens e não pelo objeto global ou, então, realize licitações distintas, conforme a jurisprudência do TCU consubstanciada nas Decisões 186/99 e 811/02 e Acórdão 1.521/03, todas do Plenário;

9.4.2. em caso de orçamento estimado por pesquisa de preços, faça constar do processo licitatório os comprovantes da pesquisa (proposta das empresas), conforme dispõe o art. 38, inciso XII, da Lei 8.666/93, de forma a permitir a verificação da data de sua realização, as empresas consultadas e os preços fornecidos;

9.4.3. faça constar de suas Requisições de Compra - RC's orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários, em conformidade com o estabelecido no art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93;

9.4.4. no caso de contratação de serviços de consultoria, especifique, nos seus projetos básicos, o produto dos serviços objeto do contrato, conforme dispõe o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93;

9.4.5. adote metodologias de mensuração de serviços de consultoria que privilegiem a remuneração das contratadas mediante a mensuração de resultados e que eliminem a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas trabalhadas, conforme entendimento exposto no Acórdão TCU 667/2005-Plenário;



9.4.6. credencie oficialmente um representante da empresa para exercer a fiscalização de seus contratos, devendo o documento de credenciamento estar presente no processo de contratação, de maneira que se faça cumprir os dispositivos constantes no inciso III do art. 58 c/c o **caput** do art. 67 da Lei 8.666/93;

9.4.7. quando da contratação de bens e serviços de informática, elabore, previamente, minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da unidade e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei 8.666/93, justificativa da necessidade dos bens e serviços de informática, sendo que, quanto aos serviços, esteja explicitada a adequação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada, juntamente com demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis, nos termos do art. 2º do Decreto 2.271/97 c/c Acórdão TCU 508/2000-1ª Câmara;

9.4.8. nos termos dos arts. 58, inciso III, e 67, **caput**, ambos Lei 8.666/1993, que acompanhe e fiscalize o cumprimento dos contratos firmados, observando, no caso de contratos que visem à prestação de serviços com execução baseada em horas trabalhadas, se o controle da frequência dos colaboradores reflete a quantidade de horas efetivamente trabalhadas;

9.4.9. abstenha-se de exigir em editais, como critério de pontuação, que a certificação da série ISO 9000 seja emitida somente por órgão credenciado pelo INMETRO, vez que a inclusão deste requisito em editais implica exigência excessiva, em afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93;

9.4.10. abstenha-se de formular em editais exigências técnicas que restrinjam a licitação, sem que existam justificativas que as correlacionem a necessidades específicas da empresa, mormente quando tais exigências representem entraves à participação de potenciais fornecedores, a exemplo do ocorrido no processo PR-GSG-3-0019, que exigia que a placa de vídeo tivesse a característica de não ser *On-Board*;

9.4.11. quando de questionamento realizado por empresa participante de certame, acerca de exigências técnicas, justifique o seu posicionamento, deixando claro a correlação existente entre ele e as necessidades específicas da empresa, de forma que sejam dirimidas quaisquer dúvidas a respeito da referida exigência editalícia;

9.4.12. somente utilize licitação na modalidade Pregão quando os bens e serviços pretendidos sejam comuns, isto é, possam ter seus padrões de desempenho e de qualidade apresentados de forma concisa e objetiva, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado, na forma do disposto nos arts. 2º e 3º, § 2º, do Anexo I, c/c Anexo II do Decreto 3.555/2000;

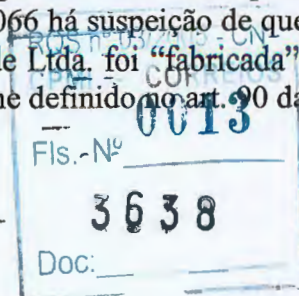
9.5. determinar à Centrais Elétricas do Norte do Brasil -Eletronorte que:

9.5.1. constitua Comissão de Sindicância, no prazo de até 30 dias, contados a partir da ciência deste Acórdão, visando apurar os fatos elencados na conclusão do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PR-7183, de 3/12/2004, quanto aos danos gerados e a indicação de responsabilidades, principalmente no que tange a utilização, pela CTIS Informática, de colaboradores constituídos por pessoas jurídicas, contrariando as cláusulas Quinta, alínea “i”, e Sétima, alínea “c” do Contrato 4500017559, e, provocando um lucro extra não previsto no edital de licitação à contratada e, por conseguinte, prejuízo à contratante;

9.5.2. faça constar, no próximo Relatório de Gestão da entidade, informações acerca do andamento dos trabalhos relativos à Comissão de Sindicância retromencionada, das medidas adotadas e dos resultados alcançados, da apuração de responsabilidade e, caso seja pertinente, sobre a devolução de valores à Eletronorte;

9.6. recomendar à Assessoria Jurídica da Eletronorte maior cuidado na elaboração de pareceres referentes à Lei 8.666/93;

9.7. encaminhar cópia do Relatório, do Voto e do presente Acórdão, além das fls. 113/224 do anexo 1 deste processo, ao Ministério Público da União, para as providências que entender necessárias, vez que há indícios de que no processo de contratação TT-GSG-3-2015 a formação do valor estimado pela Eletronorte para licitação conteve propostas de preços forjadas, podendo ser configurado crime insculpido no art. 93 da Lei 8.666/93; e, ainda, que no processo de contratação PR-GSG-4-2066 há suspeição de que a proposta de preços da empresa Contrix Consultoria e Serviços de Conectividade Ltda. foi “fabricada”, frustrando o caráter competitivo da licitação, podendo ser caracterizado como crime definido no art. 90 da Lei 8.666/93;



9.8. encaminhar cópia do Relatório, do Voto e do presente Acórdão à Eletronorte, aos responsáveis a serem citados e ouvidos em audiência e à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional responsável pela apuração dos fatos relativos à Empresa dos Correios e Telégrafos – ECT.

10. Ata nº 10/2006 – Plenário

11. Data da Sessão: 15/3/2006 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização da página do TCU na Internet: AC-0304-10/06-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar, Benjamin Zymler e Augusto Nardes.

13.2. Auditores convocados: Lincoln Magalhães da Rocha (Relator) e Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditor presente: Marcos Bemquerer Costa.

Assinou o original

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Vice-Presidente,
no exercício da Presidência

Assinou o original

LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA

Relator

Fui presente:

Assinou o original

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral



GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC – 017.038/2005-4 (c/4 anexos)
Natureza: Relatório de Auditoria
Unidade Jurisdicionada: Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A - Eletronorte
Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: Relatório de Auditoria. Contratos de bens e serviços de informática firmados pela Eletronorte de 2002 a 2005. Conversão dos autos em Tomada de Contas Especial. Indícios de dano ao Erário. Citação. Audiências. Determinações. Remessa de cópia do Relatório, do Voto e do Acórdão ao Ministério Público da União e à Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do Congresso Nacional responsável pela apuração dos fatos relativos à Empresa dos Correios e Telégrafos - ECT.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Auditoria realizada nas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte, com vistas a verificar a legalidade dos contratos de bens e serviços de informática, firmados, entre janeiro/2002 e julho/2005, por aquela Sociedade de Economia Mista, incluindo-se os procedimentos licitatórios em andamento, e outras questões julgadas pertinentes. Adoto como relatório trechos do relatório de auditoria de fls. 80/119:

“5. ACHADOS DE AUDITORIA

5.1. IRREGULARIDADES GRAVES

5.1.1. Achado: Prorrogação e assinatura de contratos antieconômicos.

Situação Encontrada

Processos: DE-GSG-4-2007 e TP-C0-20.514/00

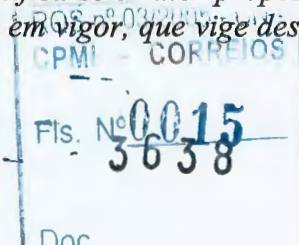
Em 16/02/2004, o Superintendente de Tecnologia da Informação, Sr. Felipe Pullen Parente, emitiu Comunicação Interna - CI nº TSI-023/2004 (fl. 87 do anexo 3) objetivando a contratação da empresa Xerox, por dispensa de licitação (caráter emergencial), para prestação de serviços de locação de unidades de impressão central na tecnologia laser. O dirigente justifica a necessidade da contratação direta tecendo as seguintes considerações:

- A empresa em questão é titular do contrato SUP1.1.0013.0, com vigência até 18/02/2004;*
- Em 23/09/2003, foi iniciado processo de licitação (TT-GSG-3-2094), que, atualmente, encontra-se na fase de análise técnica;*
- Não há tempo disponível para a conclusão do processo de licitação.*

Na CI nº TSIP-007/2004 (fls. 88/90 do anexo 3), de 20/02/2004, constam as justificativas para a escolha da empresa e dos preços praticados, como segue:

‘Para atendimento ao inciso II do Parágrafo Único do artigo 26, justifica-se a escolha da empresa Xerox Comércio e Indústria Ltda., pelo fato de que a atual infra-estrutura de impressão envolvendo hardware e software para ser instalada, necessita no mínimo 30 (trinta) dias para ficar operacional e desta forma, não ocorrerá riscos de interrupções na prestação dos serviços;

Para atendimento ao inciso III do Parágrafo Único do artigo 26, justifica-se o valor proposto para esta contratação, por ser o mesmo que é praticado atualmente no contrato em vigor, que vige desde 18 de fevereiro de 2003 (...)



Em 04/03/2004, foi assinado com a Xerox o contrato nº 4500035835, pelo valor mensal de R\$ 19.707,32, por um período de 180 dias, com o estabelecimento de cláusula de rescisão, a qualquer tempo, sem ônus para a contratante (fls. 91/97 do anexo 3).

Vale observar que o valor mensal total pago pela Eletronorte era fixo, isto é, não dependia do número de cópias produzidas pela contratada. A tabela, a seguir, demonstra os valores pagos por máquina, o quantitativo de cópias produzidas pela contratada e o preço unitário aproximado pago por cópia (valor calculado), durante os dois meses de vigência do contrato emergencial (fls.98/107 do anexo 3).

Modelo/Série	Mês de Referência					
	Março de 2004			Abril de 2004		
	N.º de Cópias	Valor unitário (R\$)	Valor Total (R\$)	N.º de Cópias	Valor unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
DP65/H6E-016161	57.748	~ 0,18	10.180,05	74.063	~ 0,13	9.380,81
DP65/PH5-000637	49.167	~ 0,18	8.667,35	39.778	~ 0,24	9.381,00
LAND/T5L-010583	Não se aplica	---	859,80	Não se aplica	---	945,32
Valor Total Pago por Mês (R\$)			19.707,20			19.707,13

* A máquina LAND/T5L-010583 é uma envelopadora.

** Como o contrato foi até o dia 18/05/2004 e a contagem cópias considerou o mês inteiro, não foi possível verificar o número de cópias, referentes a esse contrato, no mês de maio.

Em 18/05/2004, com a assinatura do contrato nº 4500037287 (fls. 139/151 do anexo 3), referente ao processo licitatório TT-GSG-3-2094, a Eletronorte rescindiu, sem ônus para as partes, o contrato emergencial nº 4500035835.

Nesse momento, cabe destacar trechos do Projeto Básico, referentes ao processo de licitação TT-GSG-3-2094 (contrato nº 4500037287), como segue (fls. 109/121 do anexo 3):

'1 – A contratação, ora proposta, justifica-se plenamente no fato de obtermos significativa economia em nossos custos de impressão centralizada de nosso CPD/Brasília, tendo em vista os preços pagos atualmente ao fornecedor que detêm este contrato.

2 – No contrato atual é pago mensalmente a importância de R\$ 19.707,32 (dezenove mil e setecentos e sete reais e trinta e dois centavos) pela locação de duas impressoras de tecnologia laser, cada uma com capacidade de 65 (sessenta e cinco) páginas por minuto e uma envelopadora, com o custo agregado do toner utilizado nas impressoras, elevando o custo total mensal para aproximadamente R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

3 – Nossa demanda de impressão centralizada, gira hoje, em torno de 60.000 (sessenta mil) páginas e a capacidade instalada está dimensionada para no mínimo 300.000 (trezentas mil) páginas.

4 – O custo mensal da página impressa no sistema proposto, custa no mercado em torno de R\$ 0,16 (dezesseis centavos de real) por página, com todos os insumos, exceto papel.

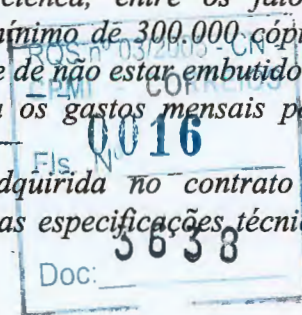
(...)

6 – Como nossa média de impressão mensal está na casa de 60.000 (sessenta mil) páginas, o que dá a previsão de gasto em torno de R\$ 9.600,00 (nove mil e seiscentos reais), e considerando que o custo de locação da envelopadora de formulários está em R\$ 1.700,00 (um mil e setecentos reais) por mês, geraria uma economia de aproximadamente R\$ 13.700,00 (treze mil e setecentos reais) por mês, representando ao longo de 12 (doze) meses a importância de R\$ 164.400,00 (cento e sessenta e quatro mil e quatrocentos reais) (...).

7 – Outro fato a ser considerado, é que não mais teremos que adquirir toner, evitando dessa forma processo licitatório e a redução de seu espaço de armazenamento no almoxarifado. (...)

Verifica-se que o Projeto Básico, retromencionado, justifica a abertura do procedimento licitatório nº TT-GSG-3-2094, com base na antieconomicidade do contrato nº SUP1.1.S.0013 (fls. 14/21 do anexo 3), anterior ao emergencial ora em análise. O documento elenca, entre os fatores antieconômicos, o fato de o contrato estar dimensionado para um número mínimo de 300.000 cópias, enquanto que a necessidade da Eletronorte girava em torno de 60.000 cópias, e de não estar embutido no seu preço os custos dos cartuchos de toner das impressoras, o que inflou os gastos mensais para produção das cópias em R\$ 5.300,00.

Vale esclarecer que, na realidade, a franquia de cópias adquirida no contrato nº SUP1.1.S.0013 representava 200.000 cópias, conforme pode ser verificado nas especificações técnicas do processo licitatório TP-C0-20.514/00 (fls. 03/13 do anexo 3).



Considerando que o contrato emergencial, em questão, foi realizado utilizando-se como base o contrato SUP1.1.S.0013, torna-se evidente que esse contrato, também, foi antieconômico e, por conseguinte, teria provocado prejuízos à Eletronorte.

No intuito de quantificar o débito provocado pela antieconomicidade advinda do contrato emergencial nº 4500035835, buscou-se a comparação entre os valores efetivamente pagos pela Eletronorte para confecção de cópias no período do contrato e o valor de mercado dessas cópias. Adotou-se, para efeito de valor de mercado, os valores constantes do Projeto Básico do processo licitatório TT-GSG-3-2094, isto é, cópia R\$ 0,16, já considerado o valor do toner, e locação de envelopadora R\$ 1.700,00 (fl. 109/110 do anexo 3).

Assim, aplicando os valores de mercado à quantidade de cópias efetivamente tiradas por meio do contrato emergencial nº 4500035835, nos meses de março e abril de 2004, obtêm-se o valor médio mensal de R\$ 19.360,48. Comparando com o valor mensal efetivamente contratado (R\$ 19.707,32), verifica-se uma pequena diferença de R\$ 346,84.

No entanto, deve ser esclarecido que no contrato emergencial não estava incluído o valor do toner das impressoras (R\$ 5.300,00), o que geraria, segundo análise da Eletronorte, um custo mensal total de aproximadamente R\$ 25.000,00. Dessa forma, comparando o valor efetivamente gasto pela Eletronorte para confecção das cópias (R\$ 25.000,00) com o de mercado (R\$ 19.360,48) obtêm-se uma diferença de R\$ 5.639,52 por mês.

Devido à diferença encontrada entre o valor efetivamente pago pela Eletronorte e o valor de mercado das cópias, a equipe de auditoria entendeu, mesmo não fazendo parte do escopo inicial da presente auditoria, que deveriam ser verificados os pagamentos do contrato anterior ao emergencial (contrato nº SUP1.1.S.0013 e seus três termos aditivos, fls. 14/30 do anexo 3), vez que se praticava nesse contrato, a partir do segundo termo aditivo (13/02/2003), os mesmos preços do emergencial.

Primeiramente, foi verificado que a média do número de cópias efetivamente tiradas entre 13/02/2003 e 13/02/2004, período que o contrato SUP1.1.S.0013 praticava preço mensal fixo de R\$ 19.707,32, foi de aproximadamente 75.000 cópias/mês (fls. 31/86 do anexo 3).

Aplicando o valor de mercado da cópia e o da locação da envelopadora obtêm-se um valor médio mensal de R\$ 13.700,00. A diferença média mensal entre o valor de mercado e o valor efetivamente gasto para a prestação dos serviços (R\$ 25.000,00) foi de R\$ 11.300,00.

Cumprir destacar que não é possível precisar a ocorrência de pagamento a maior em período anterior ao 2º Termo Aditivo do contrato SUP1.1.S.0013, vez que não constavam das faturas o número de cópias tiradas. No entanto, para efeito de análise, pode-se comparar o valor mensal pago até o 1º termo aditivo, que era de R\$ 14.065,61 (fls. 14/24 do anexo 3), com o valor de mercado equivalente à 77.500 cópias/mês (média mensal do total de cópias retiradas no 2º e 3º termos aditivos ao contrato SUP1.1.S.0013 e no contrato emergencial nº 4500035835), que representa R\$ 14.100,00. Diante da comparação, entende-se que é possível supor a inexistência de débito anterior à celebração do 2º termo aditivo.

Assim, diante do exposto, conclui-se que o valor pago pela Eletronorte para confecção das cópias a partir do 2º termo aditivo ao contrato SUP1.1.S.0013 foi superior ao valor de mercado. A questão agora é avaliar os motivos que deram causa aos prejuízos à Eletronorte.

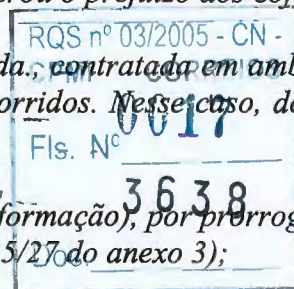
Primeiramente, deve ser esclarecido que os contratos de locação de unidades de impressão são realizados com base em estimativa do número cópias mensais. Isto é, com base na estimativa de cópias e nas especificações técnicas dos equipamentos exigidos pela contratante é que as licitantes ofertam suas propostas de preços.

No caso concreto, a estimativa realizada pela Eletronorte, de um quantitativo de 200.000 cópias mensais, enquanto que a utilização média mensal foi de 75.000 cópias no contrato SUP1.1.S.0013 e de aproximadamente 110.000 cópias/mês no contrato nº 4500035835, é que gerou o prejuízo aos cofres da empresa.

Portanto, entende-se que a empresa Xerox Comércio e Indústria Ltda. contratada em ambos os casos analisados, não tem qualquer responsabilidade sobre os prejuízos ocorridos. Nesse caso, deve ser imputada responsabilidade solidária:

a) em relação ao contrato SUP1.1.S.0013:

- ao Sr. Felipe Pullen Parente (Superintendente de Tecnologia da Informação), por prorrogar contrato que se verificou ser prejudicial à Eletronorte, Termo Aditivo nº 2 (fls. 25/27 do anexo 3);



- aos Srs. Felipe Pullen Parente (Superintendente de Tecnologia da Informação) e Luiz Teruo Matsunaga (Gerente de Infra-estrutura, Produção e Serviços Computacionais), por prorrogarem contrato que se verificou ser prejudicial à Eletronorte, Termo Aditivo nº 3 (fls. 28/30 do anexo 3).

b) em relação ao contrato nº 4500035835:

- aos Srs. Manoel Nazareth Santanna Ribeiro (Diretor de Tecnologia), Felipe Pullen Parente (Superintendente de Tecnologia da Informação) e Luiz Teruo Matsunaga (Gerente de Infra-estrutura, Produção e Serviços Computacionais), vez que os mesmos foram responsáveis pelo projeto básico do referido contrato (fls. 88/90 do anexo 3).

As tabelas, a seguir, apresentam o mês de referência dos serviços, a data de origem (data do pagamento) e o valor (histórico) do débito, calculado mês a mês, referente a cada contrato:

Contrato nº SUP1.1.S.0013

2º Termo Aditivo

MÊS DE REFERÊNCIA	DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
Mar/2003	25/09/2003	16.273,60
Abr/2003	25/09/2003	16.163,84
Mai/2003	25/09/2003	14.223,84
Jun/2003	25/09/2003	16.496,80

3º Termo Aditivo

MÊS DE REFERÊNCIA	DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
Jul/2003	25/09/2003	3.583,52
Ago/2003	03/10/2003	5.541,76
Set/2003	01/11/2003	10.924,00
Out/2003	02/12/2003	6.089,60
Nov/2003	01/01/2004	13.412,32
Dez/2003	01/02/2004	15.207,20
Jan/2004	03/03/2004	15.926,40
Fev/2004	02/04/2004	7.609,92

Contrato emergencial nº 4500035835

MÊS DE REFERÊNCIA	DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
Mar/2004	02/05/2004	6.193,60
Abr/2004	26/06/2004	5.085,44

Por fim, vale ressaltar que o cálculo do débito foi realizado por estimativa, utilizando-se metodologia que assegura que o valor real não é superior ao valor devido, conforme determina o inciso II, §1º, do art. 210 do Regimento Interno do TCU, como segue:

- para obter o preço de mercado mensal: verificou-se o número de cópias retiradas multiplicando-se esse número por R\$ 0,16 (preço da cópia) e, por fim foi somado o preço mensal da locação da envelopadora (R\$ 1.700,00);

Obs.: vale mencionar que o preço da cópia adotado como de mercado, de R\$ 0,16, foi o valor previsto no projeto básico do contrato vigente (TT-GSG-3-2094). No entanto, o valor efetivamente contratado foi de R\$ 0,12 por cópia (fl. 144 do anexo 3).

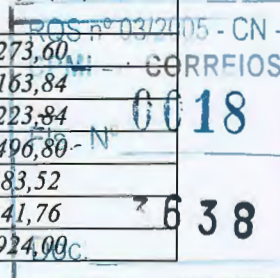
- o valor mensal pago pela Eletronorte foi fixo (R\$ 25.000,00 – já somado o valor do toner);

- valor do débito: diferença entre o valor mensal pago e o preço de mercado calculado.

Critério

Comparações entre os valores efetivamente pagos pela Eletronorte e os valores considerados como de mercado:

Meses	Valor de Mercado (R\$)	Contrato SUP1.1.S.0013 (R\$)	Contrato Emergencial 4500035835 (R\$)	Diferença (R\$)
mar/03	8.726,40	25.000,00	-----	16.273,60
abr/03	8.836,16	25.000,00	-----	16.163,84
mai/03	10.920,16	25.000,00	-----	14.223,84
jun/03	8.503,20	25.000,00	-----	16.496,80
jul/03	21.416,48	25.000,00	-----	3.583,52
ago/03	19.458,24	25.000,00	-----	5.541,76
set/03	14.076,00	25.000,00	-----	10.924,00



out/03	18.910,40	25.000,00	-----	6.089,60
nov/03	11.587,68	25.000,00	-----	13.412,32
dez/03	9.792,80	25.000,00	-----	15.207,20
jan/04	9.073,60	25.000,00	-----	15.926,40
fev/04	17.390,08	25.000,00	-----	7.609,92
mar/04	18.806,40	-----	25.000,00	6.193,60
abr/04	19.914,56	-----	25.000,00	5.085,44
Total da Diferença (R\$)				152.731,84

Evidências

Processo Licitatório TP-C0-20.514/00;

Comunicação Interna – CI nº GSIP-052/2000 (fl. 02 do anexo 3), Contrato nº SUP1.1.S.0013 (fls. 14/21 do anexo 3), Termos Aditivos ao contrato (fls. 22/30 do anexo 3), Especificações Técnicas (fls. 03/13 do anexo 3) e Notas Fiscais (fls. 31/86 do anexo 3);

Processo de Contratação DE-GSG-4-2007;

Comunicação Interna - CI nº TSI-023/2004 (fl. 87 do anexo 3), Comunicação Interna CI nº TSIP-007/2004 (fls. 88/90 do anexo 3), Contrato nº 4500035835 (fls. 91/97 do anexo 3) e Notas Fiscais (fls. 98/107 do anexo 3);

Processo Licitatório TT-GSG-3-2094;

Contrato nº 45000037287 (fls. 139/151 do anexo 3) e Projeto Básico (fls. 109/121 do anexo 3).

Efeito

Prejuízo aos cofres da Eletronorte.

Encaminhamento

Determinar que o processo em referência seja convertido em Tomada de Contas Especial, vez que ficou configurada a ocorrência de irregularidade que resultou em dano ao erário, na forma do art. 252 do RI/TCU.

Citação dos responsáveis, a seguir relacionados, para que, nos termos do artigo 12, inciso II da Lei nº 8.443/92 c/c o art.202, inciso II do RI/TCU, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres das Centrais Elétricas do Norte S/A - Eletronorte, a importância constante da tabela abaixo, por prorrogação de contrato prejudicial à Eletronorte, em relação ao contrato SUP1.1.S.0013, e assinatura do contrato nº 4500035835, nos mesmos moldes do contrato SUP1.1.S.0013, gerando prejuízos à empresa:

a) Contrato SUP1.1.S.0013:

a.1) 2º Termo Aditivo

Responsável

Felipe Pullen Parente (Superintendente de Tecnologia da Informação)

CPF: 086.830.851-04

DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
25/09/2003	63.158,08

a.2) 3º Termo Aditivo

Responsáveis solidários

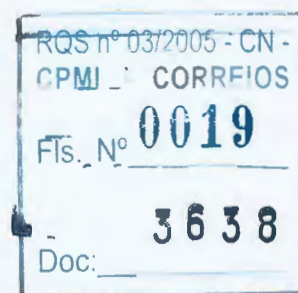
Felipe Pullen Parente (Superintendente de Tecnologia da Informação)

CPF: 086.830.851-04

Luiz Teruo Matsunaga (Gerente de Infra-estrutura, Produção e Serviços Computacionais)

CPF: 114.668.471-15

DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
25/09/2003	3.583,52
03/10/2003	5.541,76
01/11/2003	10.924,00
02/12/2003	6.089,60
01/01/2004	13.412,32
01/02/2004	15.207,20
03/03/2004	15.926,40
02/04/2004	7.609,92



b) Contrato 4500035835:

Responsáveis solidários:

Manoel Nazareth Santanna Ribeiro (Diretor de Tecnologia)

CPF: 000.364.122-87

Felipe Pullen Parente (Superintendente de Tecnologia de Informação)

CPF: 086.830.851-04

Luiz Teruo Matsunaga (Gerente de Infra-estrutura, Produção e Serviços Computacionais)

CPF: 114.668.471-15

DATA DE ORIGEM	VALOR HISTÓRICO DO DÉBITO (R\$)
02/05/2004	6.193,60
26/06/2004	5.085,44

5.1.2 *Achado: contratação por inexigibilidade de licitação sem a caracterização da inviabilidade de competição*

Situação Encontrada

Processo: IN-GSG-2-2138

O processo de contratação, iniciado com a emissão da RC nº 10007941 (fl. 72 do anexo 4), em 03/10/2002, teve por objeto a prestação de serviços de consultoria ao sistema SAP R/3, tendo como objetivo melhorar e implementar funcionalidades nos módulos FI-Contabilidade, CO-Controladoria, MM-Gestão de Materiais e FM-Gestão de Orçamento.

A motivação para a contratação surgiu da necessidade de que o sistema SAP R/3 produzisse relatórios gerenciais que suprissem as solicitações de informações requisitadas pelo TCU, em suas fiscalizações de obras, uma vez que em auditorias anteriores o Tribunal havia detectado que os relatórios produzidos pelo sistema não atendiam por completo às solicitações de dados, ou, quando atendiam, continham falhas e inconsistências nas informações.

Tal motivação tornou-se indispensável quando o TCU determinou à Segecex, por meio da Decisão nº 788/02-Plenário, publicada no DOU em 19/07/2002, que adotasse providências no sentido de realizar, no 2º semestre de 2002, auditoria na Eletrobrás, objetivando a verificação dos contratos celebrados pela Eletronorte para duplicação da Usina Hidrelétrica de Tucuruí- PA.

Na Comunicação Interna – CI nº 232 (fls. 70/71 do anexo 4), de 27/11/2002, a Superintendência de Tecnologia de Informação, área requisitante dos serviços, entendeu que a contratação deveria ser realizada de forma direta, por inexigibilidade de licitação, fundamentada no caput do art. 25 da Lei nº 8.666/93, sob os seguintes argumentos:

‘(...)6. A Eletronorte não dispõe em seus quadros de profissionais com o perfil técnico necessário para a elaboração e implementação destes novos relatórios no ambiente SAP R/3;

7. A Eletronorte contava com serviços de consultoria no sistema SAP R/3 fornecidos pela empresa DBA – Engenharia de Sistemas, para os trabalhos relacionados ao processo de cisão empresarial;

8. Durante os trabalhos citados no item anterior, os consultores externos puderam ganhar considerável experiência das características próprias da Eletronorte e participaram dos ajustes efetuados nos módulos que agora serão utilizados para geração dos informes solicitados pelo TCU;

9. (...)

10. Para a execução destes novos relatórios nos tempos necessários para atendimento ao TCU é necessária a utilização dos mesmos consultores que já vinham desenvolvendo atividades para a empresa, DBA – Engenharia de Sistemas, devido aos profundos conhecimentos que os mesmos adquiriram no ambiente SAP R/3 implantado na Eletronorte.’ (grifos nossos)

Vale observar que a CI retromencionada foi assinada pelo Superintendente de Tecnologia de Informação – GSI, Sr. Edison Luiz Komka, com o de acordo do Sr. Felipe Pullen Parente e, por fim, com a ratificação do Sr. Fernando Robério Garcia Borges, Diretor de Gestão Corporativa – DG.

No Parecer Jurídico nº 035/02 (fl. 82 do anexo 4), de 27/11/2002, assinado pela advogada Iná Borges R. Ferreira, consta a conclusão de que o processo de contratação analisado encontrava-se enquadrado, sob o aspecto legal, no caput do art. 25, da Lei nº 8.666/93, caracterizando inviabilidade de competição, face às justificativas constantes na CI nº 232.

No entanto, diante da análise da CI nº 232, constata-se que não há nenhuma informação que

possa caracterizar a inviabilidade de competição.

Cumpra esclarecer que os serviços de consultoria que estavam sendo prestados à Eletronorte pela DBA – Engenharia de Sistemas (mencionado na CI nº 232), antes da abertura do processo de contratação em tela, foram contratados, em 14/04/2002 (fls. 63/69 do anexo 4), por meio de dispensa de licitação por emergência (art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/93), onde, além da DBA, a Eletronorte buscou propostas de preços de duas outras empresas: Spec Solutions e Complex Consultoria de Informática S/C Ltda., às fls. 17/38 do anexo 4 e 39/59 do anexo 4, respectivamente. Dessa forma, considerando que os serviços dos dois contratos são semelhantes e que existe mais de uma empresa capaz de executar os serviços, entendemos caracterizada, por si só, a viabilidade de competição.

Deve ser acrescentado, ainda, que a experiência da empresa DBA no sistema SAP R/3 da Eletronorte e a urgência dos serviços, alegada pela empresa como justificativas para a contratação por inexigibilidade, não podem servir como prova de inviabilidade de competição.

Ademais, a situação de urgência, mencionada pela empresa, foi provocada pela própria administração, vez que a Decisão TCU nº 788/02-Plenário foi publicada no DOU em 19/07/2002, enquanto que a citada Comunicação Interna data de 27/11/2002.

Critério

Legislação:

Art. 37, inciso XXI, da CF/88 e caput do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

(...)

Evidências

Comunicação Interna - CI nº 232 (fls. 70/71 do anexo 4); Requisição de Compra (fls. 72/74 do anexo 4); Parecer Jurídico nº 035/02 (fl. 82 do anexo 4); Contrato nº 4500021309 (fls. 83/88 do anexo 4); Proposta das empresas Spec e Complex (fls. 17/38 e 39/59, ambos do anexo 4)

Efeito

Contratação da empresa DBA – Engenharia de Sistemas para prestação de serviços, por inexigibilidade de licitação, fundamentada no caput do art. 25, sem ter ficado caracterizada a inviabilidade de competição.

Encaminhamento

Audiência dos Srs. Edison Luiz Komka, Superintendente de Tecnologia de Informação – GSI, Felipe Pullen Parente, Assistente do Diretor de Gestão Corporativa – GAD e Fernando Robério Garcia Borges, Diretor de Gestão Corporativa – DG, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa quanto à contratação da empresa DBA – Engenharia de Sistemas, por inexigibilidade de licitação fundamentada no caput do art. 25 da Lei nº 8.666/93 (contrato 4500021309 – Processo : IN-GSG-2-2138), sem que ficasse caracterizada a inviabilidade de competição para prestação dos serviços objeto do contrato.

Audiência da Sra. Iná Borges R. Ferreira, advogada da Eletronorte, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para que apresente, no prazo de quinze dias, razões de justificativa quanto ao Parecer Jurídico nº 035/02, de 27/11/2002, em que consta que o processo de contratação IN-GSG-2-2138 encontrava-se enquadrado, sob o aspecto legal, no caput do art. 25, da Lei nº 8.666/93, sem que ficasse caracterizada a inviabilidade de competição, em afronta às Decisões plenárias do TCU nºs 428/93, 325/93, 583/94 e 17/94 e da doutrina, vez que é entendimento do TCU a responsabilização de advogados quando da análise do caso concreto for verificado que o parecer jurídico é absolutamente dissonante da doutrina e da jurisprudência (Acórdãos TCU nºs 696/04-P, 226/04-P, 512/03-P e 1.557/04-Segunda Câmara).

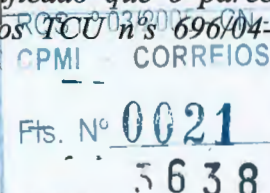
5.1.3 Achado: Direcionamento de licitação

Situação Encontrada

5.1.3.1 Processo: TT-GSG-3-2015

Em 25/02/2003, a Gerência de Serviços de Rede Corporativa – GSIR encaminhou à Superintendência de Tecnologia da Informação – GSI a Comunicação Interna – CPN nº 12/2003, sobre a contratação de cessão do direito de uso de software antivírus, com manutenção, suporte, assistência técnica e treinamento (fls. 113/115 do anexo 1). Esse documento, em suas justificativas, itens 2.13 e 3.2, afirma que seria 'imprescindível a continuidade da solução implantada desde 1999', ou seja, o produto desenvolvido pela empresa Trend Micro (conforme item 3.2).

Vale ressaltar que mesmo fazendo a menção supracitada, não houve, a princípio, por parte da Eletronorte, a escolha da marca Trend Micro para a contratação em questão, tendo sido realizada



Tomada de Preços do tipo 'Técnica e Preço', que indica que poderia haver uma pluralidade de produtos que satisfariam as necessidades da licitante.

Nesse tipo de licitação, como não se sabe ainda o produto a ser adquirido, o edital deve trazer, de forma objetiva e imparcial, as regras para a escolha da melhor solução sob os aspectos técnicos e de preço conjugados. Porém, paradoxalmente, constatou-se que a especificação técnica constante do edital de licitação (fls. 133/141 do anexo 1) é praticamente uma transcrição das características técnicas do produto Trend Micro, conforme pode ser observado na proposta técnica apresentada pela empresa NCT (fls. 160/169 do anexo 1), empresa que ofertou produtos da mencionada marca.

Ademais, verificou-se que no processo não são feitas justificativas que confrontem as necessidades da Eletronorte com as características técnicas do produto em questão. Há somente a transcrição das suas características e a exigência de conformidade com as mesmas. Ressalta-se que muitas das características específicas dos produtos Trend Micro poderiam não ser estritamente necessárias à contratante e, no entanto, ao serem exigidos, podem ter impossibilitado que outros produtos equivalentes participassem da licitação. Sendo assim, essa forma de especificação por meio de transcrição de funcionalidades de um só produto constituiu forma de restringir a participação de empresas no certame, mormente quando a mesma é do tipo 'Técnica e Preço'.

Vale mencionar que o art. 15, inciso I, da Lei nº 8.666/93 prevê, pelo princípio da padronização, a possibilidade de indicação de marca na especificação de produtos de informática, desde que a decisão administrativa que venha a identificar o produto pela sua marca seja circunstanciadamente motivada e demonstre ser essa opção, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração. No entanto, não consta no processo nenhuma referência a um procedimento prévio de padronização destes produtos para uso como solução de antivírus no âmbito da Eletronorte.

Constatou-se, também, que outras exigências constantes do edital, além das especificações técnicas, favoreciam as empresas que viessem a cotar os produtos Trend Micro. Como exemplo, pode-se citar a exigência que 'a licitante vencedora, caso não seja representante e/ou fabricante dos produtos (Trend Micro) citados no item 3.4 desse edital, (...) deverá efetuar a desinstalação' dos produtos atuais (fls. 117/118 do anexo 1 – Especificação Técnica - item 8 – Da instalação do software antivírus). Essa exigência não cita os quantitativos dos produtos existentes, dificultando a mensuração dos serviços que deveriam ser prestados somente pelas empresas que não fornecessem a solução da empresa Trend Micro, o que, conseqüentemente, dificultou o estabelecimento do preço a ser cobrado por essas empresas.

Ademais, exigiu-se que o programa fizesse a desinstalação automática do sistema antivírus existente no equipamento (fl. 120 do anexo 1 – item 11). Tal característica somente faria sentido se o produto adquirido fosse diferente do que já estivesse instalado e, nesse caso, não se tem conhecimento de outro antivírus do mercado que ofereça essa funcionalidade, ou seja, identificar o produto concorrente que está instalado (que poderia ser qualquer um dos muitos disponíveis) e desinstalá-lo automaticamente. Desta forma, entende-se que todos os produtos que não fossem da marca Trend Micro poderiam ser desclassificados por não atender a essa exigência.

Vale mencionar que, das propostas que foram usadas para a formação do preço estimado, somente a da empresa NCT Informática (fls. 122/125 do anexo 1), representante dos produtos Trend Micro, trouxe planilha de quantitativos e preços unitários. As propostas das empresas Mirai Tech Tecnologia e Ensino - razão social - (fls. 126/129 do anexo 1) e JFM Informática (fls. 130/132 do anexo 1), que cotaram respectivamente os produtos Symantec Norton Corporate Edition e CA Inoculate IT, não detalharam os produtos e serviços ofertados, o que suscitou a suspeição de que as mesmas foram forjadas apenas para constar dos procedimentos comuns da licitação.

Para que fosse confirmada ou não a suspeição de fraude em propostas de preços, a equipe de auditoria enviou faxes às empresas solicitando informações comerciais sobre os produtos de soluções antivírus que as mesmas trabalham. A empresa Mirai Tech informou por fax que não trabalha com produtos antivírus (fl. 182 do anexo 1 – questão 3) e, por telefone, que nem sequer no passado trabalhou com esse tipo de solução. A empresa JFM Informática Ltda informou que trabalha com os produtos CA Inoculate IT há apenas 9 (nove) meses (fls. 184/185 do anexo 1 – questões 1 e 2). Desta forma, conclui-se que à época da proposta de preços (fevereiro de 2002) a empresa JFM Informática ainda não trabalhava com produtos antivírus. Portanto, verificou-se que as retromencionadas propostas possuem fortes

indícios de que foram 'fabricadas' e somente a proposta da empresa NCT teria sido 'válida' para o fim de estimativa de preços dos produtos a serem adquiridos.

Em virtude dos indícios citados, houve a necessidade de verificação da adequação do preço estimado pela Eletronorte aos preços de mercado praticados à época. Para isso, utilizou-se como base de comparação um processo de aquisição de software antivírus da marca Symantec realizado pelo TCU no ano de 2003. Embora o produto contratado não tenha sido o mesmo, verificou-se que o patamar de preços da atualização de licença do software antivírus do contrato TCU nº 83/2003 (TC 015.710/2003-6) foi semelhante ao preço estimado pela Eletronorte. Vide tabela abaixo:

Descrição do produto	Valor unitário estimado pela Eletronorte	Valor unitário estimado pelo TCU (TC 015.710/2003-6)
Atualização de uma licença de software antivírus para estação de trabalho	R\$ 56,77	R\$ 56,25

Assim, apesar dos fortes indícios de que as propostas de preços apresentadas pelas empresas Mirai Tech e JFM foram 'fabricadas', não ficou configurado que a estimativa de preços realizada pela Eletronorte tenha ocasionado a contratação de softwares por preços superiores aos praticados no mercado.

Ressalta-se que a Eletronorte, ao considerar válidas as propostas das empresas NCT, Mirai Tech e JFM Informática para embasar sua estimativa de preços, tacitamente também admitiu que os produtos cotados nas mesmas atenderiam às necessidades da empresa, ou seja, os produtos Trend Micro, Symantec Norton Corporate Edition e CA Inoculate IT poderiam participar do certame, pois atenderiam às especificações técnicas para a solução de antivírus a ser contratada. Afinal, não faria nenhum sentido cotar preços de um produto para fins de estimativa de preços, se esse mesmo produto não atendesse às necessidades daquele a ser adquirido futuramente.

Concorreram à licitação as empresas CPD Informática Ltda, NCT Informática Ltda e Protagon Antivírus Ltda. A empresa Protagon Antivírus Ltda foi desclassificada na fase de habilitação por apresentar certidão do CND/INSS vencida (fls. 146/148 do anexo 1) e a empresa CPD Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda (proposta técnica fls. 149/159 do anexo 1) foi desclassificada ao cotar os produtos CA Inoculate IT pelo suposto não atendimento do referido produto às exigências técnicas do edital (fls. 170/174 do anexo 1).

Conforme analisado acima, muito embora o produto CA Inoculate IT tenha sido considerado para fins de estimativa de preços, a empresa CPD Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda. foi desclassificada por cotá-lo. Por isso, considera-se que tal desclassificação se constituiu em flagrante contradição da Eletronorte, o que veio a reforçar a suspeição de direcionamento da licitação.

Assim, para a abertura das propostas de preço, restou apenas a empresa NCT Informática Ltda que, através de contato telefônico feito pela equipe de auditoria, constatou-se ser a única representante dos produtos Trend Micro no DF.

Considerando-se que o valor estimado para a contratação foi de R\$ 251.082,00 (fl. 114 do anexo 1), pode-se fazer a ilação de que, possivelmente, por ser de pequeno vulto, não houve atrativos suficientes para a participação das demais empresas representantes dos produtos Trend Micro em outros estados.

Com a proposta comercial no valor de R\$ 179.257,08 (fls. 175/179 do anexo 1), a empresa NCT Informática foi declarada a vencedora da Tomada de Preços nº TT-GSG-3-2015 (fls. 180/181 do anexo 1).

Portanto, considerando que foram feitas exigências técnicas não justificadas e direcionadas para os produtos da empresa Trend Micro, o que feriu o princípio da isonomia; considerando os fortes indícios de 'fabricação' de propostas para a formulação do preço estimado; considerando a desclassificação da empresa CPD Consultoria, Planejamento e Desenvolvimento de Sistemas Ltda, por cotar produto diferente do da marca Trend Micro; considerando que a empresa NCT Informática Ltda. é a única representante dos produtos Trend Micro no Distrito Federal; entende-se que, no processo licitatório TT-GSG-3-2015 para aquisição de licença de software antivírus, ocorreu, sem justificativas, escolha da marca Trend Micro, culminando em direcionamento para que a licitação fosse ganha pela empresa NCT Informática.

É oportuno esclarecer que os responsáveis pelas especificações técnicas e pela formulação do preço estimado da licitação, que deram origem ao direcionamento de licitação ora analisado, foram o Sr. Edison Luiz Komka, Superintendente de Tecnologia de Informação – GSI, e a Sra. Maria Margarida

Mariani, Gerente de Serviços de Rede Corporativa – GSIR, área requisitante do objeto do contrato (fls. 113/121, do anexo 1).

5.1.3.2 Processo PR-GSG-4-2066

Em 09/08/2004, a Superintendência de Tecnologia da Informação – TSI (antiga GSI) da Eletronorte apresentou a Requisição de Compra nº10014291 (fl. 186 do anexo 1) para a contratação da 'prestação de serviços de atualização de versão, expansão, configuração, treinamento e manutenção com suporte técnico, para o software antivírus da plataforma Trend Micro'.

Como no processo TT-GSG-3-2015, nas justificativas do presente processo (fls. 197/198 do anexo 1 - itens 2.1 e 2.7) afirma-se que seria 'imprescindível a continuidade da solução implantada desde 1999', ou seja, o produto desenvolvido pela empresa Trend Micro, e que o mesmo seria o padrão da Eletronorte. Porém, novamente não é citada decisão administrativa anterior que tenha demonstrado ser essa opção, em termos técnicos e econômicos, a mais vantajosa para a Administração e que viesse a embasar tal determinação de marca.

Mesmo diante da determinação da marca dos produtos a serem adquiridos (fl. 199 do anexo 1), a Eletronorte novamente transcreveu as características técnicas dos produtos Trend Micro como se fossem características gerais para produtos antivírus (fls. 200/211 do anexo 1), o que levou uma empresa interessada em participar do certame a questionar se realmente havia ou não a determinação da marca a ser adquirida (fls. 212, vol. 1, do anexo 1).

Ora, se já está determinado o fabricante e a marca de um produto é desnecessário exigir e listar detalhadamente todas as suas características para adquiri-lo. Para isso, bastaria ter identificado univocamente cada produto, sem ter a necessidade de listar todas as suas peculiaridades.

Para a formação do preço estimado foram utilizadas propostas das empresas NCT e Mirai Tech Tecnologia e Ensino Ltda (fls. 188/196 do anexo 1). Conforme mencionado na análise do processo TT-GSG-3-2015, a empresa Mirai Tech não trabalha com soluções de informática do tipo antivírus. Portanto, repetiu-se a suspeição de que a proposta da empresa Mirai Tech tenha sido 'fabricada' para satisfazer os ritos do procedimento licitatório.

Em virtude dos indícios de proposta de preços forjada, houve a necessidade de verificação da adequação do preço estimado pela Eletronorte aos preços de mercado praticados à época. Para isso, utilizou-se como base de comparação um processo de aquisição de software antivírus da marca Symantec realizado pelo TCU no ano de 2004. Embora o produto contratado não tenha sido o mesmo, verificou-se que o patamar de preços da atualização e compra de licenças do software antivírus do contrato TCU nº 75/2004 (TC 018.040/2004-9) foi semelhante ao preço estimado pela Eletronorte. Vide tabela abaixo:

Descrição do produto	Valor unitário estimado pela Eletronorte (proposta NCT fls. 192 do anexo 1)	Valor unitário estimado pelo TCU (TC 018.040/2004-9)
Atualização de uma licença de software antivírus para estação de trabalho	R\$ 63,26	R\$ 58,83
Aquisição de uma licença de software antivírus para estação de trabalho	R\$ 158,24	R\$ 147,37

Obs: Para a análise desta tabela foi utilizada a proposta de preços da empresa NCT, pois a Eletronorte não detalhou em sua Requisição de Compra os valores de cada produto individualmente (fl. 197 do anexo 1).

Portanto, novamente não ficou configurado que a estimativa de preços realizada pela Eletronorte tenha ocasionado a contratação de softwares por preços superiores aos praticados no mercado.

Na Ata da Sessão Pública de Abertura de Propostas de Preços da licitação em epígrafe (fls. 213/215, vol. 1, do anexo 1) consta que 2 (duas) empresas apresentaram propostas: 1) NCT Informática Ltda; e 2) Contrix Consultoria e Serviços de Conectividade Ltda. Ressalta-se que ambas empresas cotaram os produtos Trend Micro. No entanto, em consulta realizada por esta equipe de auditoria à empresa Contrix (fl. 224, vol. 1, do anexo 1), constatou-se que a mesma há somente um ano trabalha com produtos de software antivírus da fabricante Symantec, marca Norton Antivírus e que nunca teria trabalhado com produtos Trend Micro. Adicionalmente, a equipe obteve a informação, através de contato telefônico com o Gerente de Licitações e Contratos da empresa NCT Informática Ltda., de que a NCT seria a única representante dos produtos mencionados no Distrito Federal, o que reforçou a suspeição de que a proposta da empresa Contrix tenha sido, também, 'fabricada' apenas para constar do

processo, pois a mesma é sediada em Brasília-DF, não sendo possível que representasse os mencionados produtos em virtude da exclusividade da empresa NCT.

Embora a empresa Contrix tenha cotado os produtos solicitados da marca Trend Micro (fls. 216/219, vol. 1, do anexo 1), a mesma foi desclassificada com a seguinte alegação (fls. 213/215, vol. 1, do anexo 1):

'A Sra. Pregoeira após realizar o exame de conformidade das propostas, desclassificou a proposta da empresa Contrix Consultoria e Serviços de Conectividade Ltda, pois a referida não apresentou as especificações técnicas que caracterizam o software e a execução dos serviços, inclusive o treinamento, e ainda, informou um prazo de entrega divergente do exigido no edital'.

Como dito, se a proposta apresentada contemplou os produtos anteriormente especificados por meio da marca no edital da licitação, não haveria a necessidade de a empresa apresentar novamente as especificações técnicas que caracterizam o software.

Assim, novamente restou apenas a empresa NCT Informática Ltda, única representante dos produtos Trend Micro no DF, que apresentou proposta comercial de R\$ 619.278,00 (fls. 220/223, vol. 1, do anexo 1), enquanto que o valor estimado para a contratação foi de R\$ 619.287,20 (fl. 186 do anexo 1), sendo declarada vencedora da Tomada de Preços PR-GSG-4-2066.

Vale observar que a proximidade entre o valor estimado pela Eletronorte para a contratação e o valor ofertado pela NCT indica que a empresa não acreditava que a existiria concorrência com outras empresas.

Portanto, considerando que foi feita determinação de marca sem a menção de procedimento anterior de padronização que fundamentasse tal decisão; considerando que há fortes indícios de que a proposta da empresa Contrix, participante da licitação, tenha sido 'fabricada'; considerando que a empresa NCT Informática Ltda. é a única representante dos produtos Trend Micro no Distrito Federal; entende-se que, no processo licitatório PR-GSG-4-2066 para aquisição de licença de software antivírus, ocorreu, sem justificativas, escolha da marca Trend Micro, culminando em direcionamento para que a licitação fosse ganha pela empresa NCT Informática.

É oportuno esclarecer que os responsáveis pelas especificações técnicas e pela formulação do preço estimado da licitação, que deram origem ao direcionamento de licitação ora analisado, foram os Srs. Eduardo de Oliveira Lima, Superintendente de Tecnologia de Informação – TSI, e Hirochi Mizokami, Gerente de Serviços de Rede Corporativa – GSIR, área requisitante do objeto do contrato (fls. 186/187 e 197/198, do anexo 1).

Critério

Arts. 3ª, §1º, inciso I, e 15, § 7º, inciso I, ambos da Lei nº 8.666/93.

Evidências

Processos:

- TT-GSG-3-2015: Comunicação Interna nº 12/2003, fls. (113/115 do anexo 1), Especificação Técnica (fls. 116/120 do anexo 1), Proposta da empresa NCT para fins de estimativa de preços (fls. 122/125 do anexo 1), Proposta da empresa Mirai Tech Tecnologia e Ensino - razão social - para fins de estimativa de preços (fls. 126/129 do anexo 1), Proposta da empresa JFM Informática para fins de estimativa (fls. 130/132 do anexo 1), Edital da Licitação – Especificações (fls. 133/141 do anexo 1), Proposta Técnica da empresa CPD Informática (fls. 149/159 do anexo 1), Proposta Técnica da empresa NCT Informática (fls. 160/169 do anexo 1), Resultado da Avaliação Técnica (fls. 170/173 do anexo 1), Proposta Comercial da empresa NCT Informática (fls. 175/179 do anexo 1), Fax recebido da empresa Mirai Tech Tecnologia e Ensino Ltda. (fls. 182 do anexo 1) e Fax recebido da empresa JFM Informática (fls. 184/185 do anexo 1).

- PR-GSG-4-2066: Requisição de Compra nº 10014291 (fl. 186 do anexo 1), Declaração da Superintendência de Tecnologia (fl. 187 do anexo 1), Proposta da empresa NCT Informática para fins de estimativa de preços (fls. 188/193 do anexo 1), Proposta da empresa Mirai Tech para fins de estimativa de preços, (fls. 194/196 do anexo 1), Comunicação Interna nº TSIR 021/2004 (fls. 197/198 do anexo 1), Edital de Licitação - Especificações Técnicas, fls. (199/211 do anexo 1), Respostas aos Questionamentos das Empresas Participantes da Licitação (fl. 212, vol. 1, do anexo 1), Proposta Comercial da empresa Contrix (fls. 216/219, vol. 1, do anexo 1), Proposta Comercial da empresa NCT Informática (fls. 220/223, vol. 1, do anexo 1) e Fax recebido da empresa Contrix (fl. 224, vol. 1, do anexo 1).

Efeito

Nos processos licitatórios TT-GSG-3-2015 e PR-GSG-4-2066 para aquisição de licença de software antivírus, ocorreu, sem justificativas, escolha da marca Trend Micro, culminando em direcionamento para que a licitação fosse ganha pela empresa NCT Informática, única representante dos produtos Trend Micro no Distrito Federal.

Apesar disso, não ficou configurado que os preços do objeto adquirido foram superiores aos de mercado. Não obstante, não é possível afirmar que a aquisição de produtos da marca Trend Micro foi a solução de softwares antivírus mais vantajosa para a Administração, uma vez que não houve competição na licitação PR GSG 4-2066, pois há indícios de a proposta da empresa Contrix ter sido fictícia, e, além disso, o preço apresentado pela NCT foi praticamente o mesmo informado quando da pesquisa de preços, supostamente executada pela Eletronorte.

Encaminhamento

Audiência do Sr. Edison Luiz Komka, Superintendente de Tecnologia de Informação – GSI, e da Sra. Maria Margarida Mariani, Gerente de Serviços de Rede Corporativa – GSIR, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa quanto à escolha da marca Trend Micro, o que resultou em direcionamento para que a licitação fosse ganha pela empresa NCT Informática, única representante dos produtos Trend Micro no Distrito Federal (processo licitatório TT-GSG-3-2015), em afronta aos arts. 3º, §1º, inciso I, e 15, § 7º, inciso I, ambos da Lei nº 8.666/93.

Audiência dos Srs. Eduardo de Oliveira Lima, Superintendente de Tecnologia de Informação – TSI, e Hirochi Mizokami, Gerente de Serviços de Rede Corporativa – TSIR, nos termos do art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, para que apresentem, no prazo de quinze dias, razões de justificativa quanto à escolha da marca Trend Micro, o que resultou em direcionamento para que a licitação fosse ganha pela empresa NCT Informática, única representante dos produtos Trend Micro no Distrito Federal (processo licitatório PR-GSG-4-2066), em afronta aos arts. 3º, §1º, inciso I, e 15, § 7º, inciso I, ambos da Lei nº 8.666/93.

Determinar o encaminhamento ao Ministério Público da União cópia da decisão que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a fundamenta, além do item 5.1.3 desta instrução e das fls. 113/224 do anexo 1 deste processo, para as providências que entender necessárias, vez que há indícios de que no processo de contratação TT-GSG-3-2015 a formação do valor estimado pela Eletronorte para licitação conteve propostas de preços forjadas, podendo ser configurado crime insculpido no art. 93 da Lei nº 8.666/93; e, ainda, que no processo de contratação PR-GSG-4-2066 há suspeição de que a proposta de preços da empresa Contrix Consultoria e Serviços de Conectividade Ltda. foi ‘fabricada’, frustrando o caráter competitivo da licitação, podendo ser caracterizado como crime insculpido no art. 90 da Lei nº 8.666/93.

5.2 FALHAS FORMAIS

5.2.1 Achado: Contratação de objeto divisível por preço global

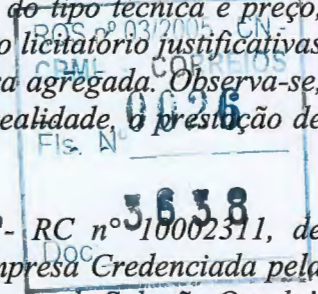
Situação Encontrada

5.2.1.1 Processo: CC-GSG-1-0023

O processo licitatório em questão teve por objeto a **aquisição** de solução de software especialista para a monitoração e gerenciamento de aplicativos e de **prestação de serviços** de manutenção e suporte técnico. A licitação deu-se na modalidade concorrência do tipo técnica e preço, **pelo valor global do objeto** (fls. 127 e 138/144 do anexo 4), e, não há no processo licitatório justificativas para a contratação de prestação de serviços e aquisição de produtos de maneira agregada. Observa-se, ainda, pelo anexo II do Edital de Licitação (fls. 138/144 do anexo 4), que, na realidade, a prestação de serviços refere-se a treinamento e a suporte técnico.

5.2.1.2 Processo: CC-GSG-1-2078

O processo licitatório foi iniciado pela Requisição de Compra - RC nº 10002511, de 19/09/2001 (fl. 244, vol. 1, anexo 1), que teve por objeto a ‘Contratação de Empresa Credenciada pela Oracle Corporation ou Oracle do Brasil, para Regularização e Upgrade de Software de Solução Oracle’. No item 10 do edital intitulado ‘Assistência e Suporte Técnico’ (fl. 273, vol. 1, do anexo 1), são mencionados serviços de suporte técnico e treinamento que, também, deveriam ser prestados como parte do objeto. No entanto, os mesmos não foram detalhados separadamente na especificação do objeto. A licitação deu-se na modalidade concorrência do tipo técnica e preço, **pelo valor global do objeto** (fls. 255/274, vol. 1, do anexo 1) e não há no processo licitatório justificativas para a contratação da



prestação de serviços e da aquisição de produtos de maneira agregada.

Outros processos que apresentaram a mesma falha: TT-GSG-2-2103 e PR-GSG-2-2081

Critério

O TCU, por meio das Decisões nº 186/99 – Plenário; nº 811/02 – Plenário e Acórdão nº 1.521/03 – Plenário, demonstra entendimento de que a contratação de licenças de software e serviços técnicos de informática devem ser precedidas de licitação, preparando as especificações para adjudicação por item ou efetuando as licitações através de instrumentos licitatórios independentes para cada um dos objetos mencionados, salvo quando comprovada a inviabilidade de licitação.

A Decisão TCU nº 811/02 – Plenário e o Acórdão nº 1.521/03 – Plenário estabeleceram, ainda, que os serviços de treinamento e certificação, suporte técnico e consultoria devem ser especificados separadamente dos demais serviços técnicos, realizando, para as suas contratações, licitações distintas ou utilizando-se a adjudicação por itens.

Evidências

Processos:

- CC-GSG-1-0023: Edital de Licitação (fls. 117/137 do anexo 4), Anexo II do Edital de Licitação (fls. 138/144 do anexo 4) e Contrato (fls. 149/158 do anexo 4).

- CC-GSG-1-2078: Requisição de Compra (fl. 244, vol. 1, do anexo 1) e Edital de Licitação (fls. 255/274, vol. 1, do anexo 1).

- TT-GSG-2-2103: Edital de Licitação (fls. 153/169 do anexo 3) e Contrato (fls. 181/191 do anexo 3).

- PR-GSG-2-2081: Especificação Técnica do objeto (fls. 05/07 do anexo 1), Requisição de Compra (fl. 08 do anexo 1) e Edital de Licitação (fl. 12/28 do anexo 1).

Efeito

As licitações em separado de serviços e licenças evitam a restrição à contratação de licenças apenas de fornecedores que venham a atender as exigências de qualificação técnica para os serviços.

A separação dos serviços de informática, com exigências próprias, distintas entre si, também possibilitarão maior competição no mercado, permitindo efetivamente a participação de um número maior de empresas, sobretudo as de menor porte. Exigências próprias e distintas para cada serviço a ser contratado impedirão, por exemplo, que requisitos de qualificação técnica para serviços mais especializados, como consultoria, sejam aplicados para contratação de serviços que, em regra, exigem qualificação técnica mais restrita, como assistência técnica e treinamento.

Encaminhamento

Determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte que adote, nas licitações de serviços técnicos de informática (assistência técnica, treinamento e certificação, suporte técnico e consultoria) e aquisição de licenças de softwares, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, a adjudicação por itens e não pelo objeto global ou, então, realize licitações distintas, conforme a jurisprudência do TCU consubstanciada nas Decisões nº 186/99 e nº 811/02 e Acórdão nº 1.521/03, todas do Plenário.

5.2.2 Achado: Estimativa de preço sem documentação suporte

Situação Encontrada

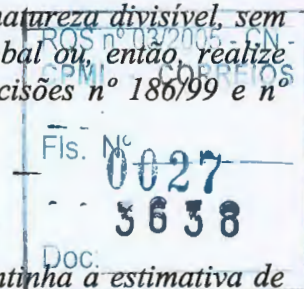
5.2.2.1 Processo: CC-GSG-1-0023

A Requisição de Compra - RC nº 10002455 (fls 89/90 do anexo 4) continha a estimativa de preços da aquisição de solução de software especialista para a monitoração e gerenciamento de aplicativos (R\$ 1.500.000,00) e da prestação de serviços de manutenção e suporte técnico (R\$ 487.000,00). A estimativa de preços para a aquisição de solução de software foi realizada mediante pesquisa de preços no mercado, conforme documentação suporte às fls. 93/99 do anexo 4. Porém, não constava do processo licitatório a documentação que deu suporte à estimativa de preços realizada para a prestação de serviços de manutenção e suporte técnico.

5.2.2.2 Processo CC GSG 2-2013

Consta do presente processo Requisição de Compra nº 10005611 (fls. 11/16 do anexo 2), onde estão previstos: as descrições dos serviços, os quantitativos, bem como os valores unitários e globais destes. O custo estimado total para contratação foi de R\$ 1.551.216,00.

Os argumentos utilizados pela Eletronorte para justificar o preço foram os seguintes (fl. 02 do anexo 2) : 'justifica-se o preço deste processo, em função do atual contrato celebrado com a empresa CTIS Informática pelo qual pagamos mensalmente a importância média de R\$ 95.000,00 para um efetivo



de apenas dezesseis empregados. O atual processo envolverá quase 50 pessoas e em categorias de nível superior, o que eleva consideravelmente o seu custo. Outro fato que deve ser ressaltado é que o atual contrato tem vigência de apenas oito meses e para este processo estamos prevendo vigência de doze meses.'

Verifica-se que a Eletronorte não anexou no processo licitatório qualquer documento comprobatório dos valores discriminados, já que apenas declara que tem como base um contrato anteriormente celebrado, e, na estimativa de preços constante no anexo V do Edital, diz que as estimativas de preços foram realizadas com base em contratos celebrados no mercado de Brasília-DF, mas não cita a fonte (fls. 03/10 do anexo 2). Assim, apesar de existir uma estimativa de preços para a contratação não existe documentação suporte para tal.

Outros processos que apresentaram a mesma falha: CC-GSG-1-2078 e PR-GSG-1-0031

Critério

O art. 38, inciso XII, da Lei nº 8.666/93, dispõe que todos os documentos relativos à licitação, além dos expressamente citados nos demais incisos desse artigo, deverão constar do processo licitatório.

Evidências

Processos:

- CC-GSG-1-0023: Requisição de Compra - RC nº 10002455 (fls 89/90 do anexo 4).
- CC GSG 2-2013: Requisições de Compras nº 10005611 (fls. 11/16 do anexo 2), justificativa de preços (fl. 02 do anexo 2) e estimativa de preços de mercado (fls. 03/10 do anexo 2).
- CC-GSG-1-2078: Requisição de Compra (fl. 244, vol. 1, do anexo 1) e Justificativa de Preços (fl. 245, vol. 1, do anexo 1).
- PR-GSG-1-0031: Requisição de Compra (fls. 29/30 do anexo 1) e Justificativa de Preços (fl. 31 do anexo 1).

Efeito

Impede a verificação da data base da pesquisa de preços, das empresas consultadas, em caso de pesquisa de mercado, e dos preços fornecidos por elas, e, por fim, a própria fidedignidade de tais informações.

Encaminhamento

Determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte que, em caso de orçamento estimado por pesquisa de preços, faça constar do processo licitatório os comprovantes da pesquisa (proposta das empresas), conforme dispõe o art. 38, inciso XII, da Lei nº 8.666/93, de forma a permitir a verificação da data de sua realização, as empresas consultadas e os preços fornecidos.

5.2.3 Achado: Falta de estimativa de preços em quantitativos e preços unitários

Situação Encontrada

5.2.3.1 Processo: CC-GSG-1-0023

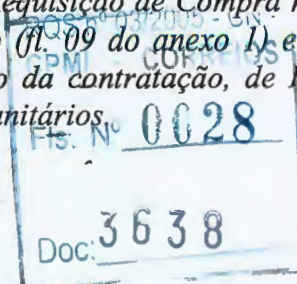
O processo licitatório em questão teve por objeto a aquisição de solução de software especialista para a monitoração e gerenciamento de aplicativos e de prestação de serviços de manutenção e suporte técnico. Na estimativa de preços constante da Requisição de Compra - RC nº 10002455 (fls. 89/90 do anexo 4) e nos documentos suporte da mencionada requisição, não havia especificação da prestação de serviços em planilha com quantitativo de produtos e preços unitários.

5.2.3.2 Processo PR-GSG- 2-2081

O presente processo licitatório tem por objeto a contratação de serviços técnicos e especializados para a implantação de procedimentos de armazenamento e recuperação de dados do sistema computacional corporativo da Eletronorte, composto de serviços de desenvolvimento e implantação de política de backup automatizado, serviços de armazenamento e recuperação automática de informações, serviços de implementação, suporte e manutenção corretiva e preventiva 24 horas X 7 dias da semana e serviços de disponibilização de solução de hardware de conformidade com a especificação técnica, pelo período de 12 meses (fl. 13 do anexo 1, Edital). A Requisição de Compra nº 10007087 (fl. 08 do anexo 1), a Declaração de Regularidade na Contratação (fl. 09 do anexo 1) e a justificativa de preços (fl. 10 do anexo 1) expressam o valor global estimado da contratação, de R\$ 928.000,00. Porém, não consta do processo planilhas de quantitativos e preços unitários.

Critério

Art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.



Efeito

A falta de estimativa em planilhas de quantitativos e preços unitários dificulta a realização da análise de preços da proposta apresentada pela empresa vencedora do certame.

Evidências**Processos:**

- CC-GSG-1-0023: Requisição de Compra - RC nº 10002455 (fls. 89/90 do anexo 4).
- PR-GSG-2-2081: Edital (fls. 12/28 do anexo 1), Requisição de Compra nº 10007087 (fl. 08 do anexo 1), Declaração de Regularidade na Contratação (fl. 09 do anexo 1) e Justificativa de Preços (fl. 10 do anexo 1).

Encaminhamento

Determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte que faça constar de suas Requisições de Compra - RC's orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários, em conformidade com o estabelecido no art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/93.

5.2.4 Achado: Falta de especificação do objeto**Situação Encontrada****Processo: IN-GSG-2-2138**

A Eletronorte abriu procedimento de contratação para prestação de serviços de consultoria ao Sistema SAP R/3, tendo por objetivo melhorar e implementar funcionalidades nos módulos FI-Contabilidade, CO-Controladoria, MM-Gestão de Materiais e FM-Gestão de Orçamento (fls. 70/71 do anexo 4). A Eletronorte menciona, ainda, que o motivo para a contratação derivou da necessidade de solucionar falhas e inconsistências de relatórios produzidos pelo Sistema SAP R/3. No entanto, não há, no processo de contratação, identificação das melhorias e funcionalidades que deveriam ser implementadas, nem informações quanto às falhas e inconsistências existentes nos relatórios produzidos pelo Sistema SAP R/3. Por fim, verifica-se que a medição do contrato foi realizada por meio de horas de consultoria prestada.

Critério

Art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93 e Acórdão TCU nº 667/2005-Plenário.

Evidências

Comunicação Interna nº 232 (fls. 70/71 do anexo 4) Proposta de Consultoria (fls. 76/81 do anexo 4) e Contrato 4500021309 (fls. 83/88 do anexo 4)

Efeito

A falta de uma definição precisa sobre o produto da prestação de serviços de consultoria dificulta o acompanhamento/fiscalização da execução do contrato. Ademais, entende-se que a indefinição quanto aos produtos esperados remete ao acompanhamento por horas trabalhadas, criando-se a possibilidade de a Eletronorte realizar pagamentos à contratada, ainda que a mesma não tenha atingido os objetivos intentados pela contratação, contrariando o princípio da economicidade.

Encaminhamento

Determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte que:

a) no caso de contratação de serviços de consultoria, especifique, nos seus projetos básicos, o produto dos serviços objeto do contrato, conforme dispõe o art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93.

b) adote metodologias de mensuração de serviços de consultoria que privilegiem a remuneração das contratadas mediante a mensuração de resultados e que eliminem a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas trabalhadas, conforme entendimento exposto no Acórdão TCU nº 667/2005-Plenário.

5.2.5 Achado: Falta de nomeação de representante oficial para fiscalização de contrato**Situação Encontrada**

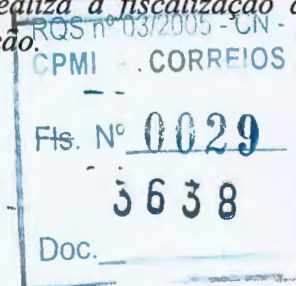
Pode-se dizer que em todos os contratos analisados ficou visível a falta de nomeação formal de representante oficial da empresa para a fiscalização dos contratos. Na Eletronorte, ressalvados os contratos de aquisição de bens, a área requisitante da licitação é a que realiza a fiscalização do contrato. No entanto, não é designado um empregado responsável pela fiscalização.

Critério

Art. 67 da Lei nº 8.666/93.

Evidências

Todos processos de contratação abordados nessa fiscalização.



Efeito

A falta de nomeação formal de responsável pela fiscalização de contrato dificulta a atuação dos órgãos de controle, vez que impede a clara identificação de empregado responsável pelo acompanhamento da execução do contrato e, quando for o caso, a imputação de responsabilidade por irregularidades na execução desses contratos.

Encaminhamento

Determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte que credencie oficialmente um representante da empresa para exercer a fiscalização de seus contratos, devendo o documento de credenciamento estar presente no processo de contratação, de maneira que se faça cumprir os dispositivos constantes no inciso III do art. 58 c/c o caput do art. 67 da Lei n.º 8.666/93.

5.2.6 Achado: Falta de motivação para a contratação.

Situação Encontrada**5.2.6.1 Processo CC GSG 2-2013**

Restou observado que não estão presentes nos autos os motivos que levaram a Eletronorte a estabelecer como objeto da CC GSG 2-2013 a contratação de empresa especializada para locação de mão-de-obra para prestação de serviços na área de informática, por período de doze meses. Consta da Requisição de Compra nº 10005611 (fls. 11/16 do anexo 2) lista de 10 itens a serem licitados com a descrição dos serviços, os quantitativos de horas e os valores destas. Porém, não estão presentes os estudos que detalhem a necessidade dos serviços, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratado, bem como demonstrativo de resultados a serem alcançados, em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis.

5.2.6.2 Processo PR-GSG-3-0019

O processo licitatório, na modalidade pregão, teve como objeto a aquisição de equipamentos de informática, distribuídos em 13 (treze) itens. Apesar de ser uma aquisição que envolveu o montante de aproximadamente R\$ 1.269.592,00 (um milhão duzentos e sessenta e nove mil, quinhentos e noventa e dois reais), a mesma não apresentou, nos documentos constantes do processo, justificativas para a aquisição dos referidos equipamentos, nem de suas quantidades. Apenas o documento intitulado 'Justificativa de Preço' (fl. 36 do anexo 1), apresenta justificativas genéricas para a contratação, porém não caracteriza os objetos da contratação, correlacionando-os com as necessidades da organização ou a estudos técnicos preliminares.

Outros processos que apresentaram a mesma falha: CC-GSG-1-2078 e PR-GSG-4-0008.

Critério

Art. 6º, inciso IX, da Lei nº 8.666/93 e Art. 2º do Decreto nº 2.271/97, in verbis:

'Art. 2º A contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho aprovado pela autoridade máxima do órgão ou entidade, ou a quem esta delegar competência, e que conterá, no mínimo:

- I - justificativa da necessidade dos serviços;*
- II - relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada;*
- III - demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis'.*

Aspecto que deve ser destacado é que o Decreto nº 2.271/97 é diretamente aplicável somente à Administração Direta, autárquica e fundacional. O art. 9º do Decreto estabelece que, em relação às empresas públicas e sociedades de economia mista, as contratações para prestação de serviços seriam disciplinadas por resoluções do Conselho de Coordenação das Empresas Estatais (substituído pelo Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão), regulamentação que não foi feita até o momento e que foi alvo inclusive de recomendação por parte deste Tribunal no Acórdão nº 243/2002-Plenário. RQS nº 03/2005 - CN -

Em que pese a falta de regulamentação específica, este Tribunal vem entendendo que os princípios norteadores do Decreto nº 2.271/97 devem ser aplicados também às empresas estatais e às sociedades de economia mista (Acórdão nº 508/2000-1ª Câmara - TC 600.189/1998-8). Fls. Nº 0030

Evidências**Processos:**

- CC GSG 2-2013: Requisição de Compra nº 10005611 (fls. 11/16 do anexo 2), Edital de Licitação (fls. 17/34 do anexo 2), Contrato nº 4500017559 (fls. 84/96 do anexo 2).*
- PR-GSG-3-0019: Justificativa de Preço (fl. 36 do anexo 1).*

3638

- CC-GSG-1-2078: Requisição de Compra nº 10002311 (fl. 244, vol. 1, do anexo 1).

- PR-GSG-4-0008: Requisição de Compra nº 10012639 (fls. 226/228, vol. 1, do anexo 1).

Efeito

A falta de motivação e de planejamento podem impedir que sejam alcançados os princípios da eficiência, eficácia e economicidade dos gastos públicos.

Encaminhamento

Determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte que, quando da contratação de bens e serviços de informática, elabore, previamente, minucioso planejamento, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da unidade e com o seu plano diretor de informática, em que fique precisamente definido, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/93, justificativa da necessidade dos bens e serviços de informática, sendo que, quanto aos serviços, esteja explicitada a adequação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada, juntamente com demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais ou financeiros disponíveis, nos termos do art. 2º do Decreto nº 2.271/97 c/c Acórdão TCU nº 508/2000-1ª Câmara.

5.2.7 Achado: Descumprimento de cláusula contratual

Situação Encontrada

Processo: CC GSG 2-2013

Primeiramente, destaca-se que o Sindicato dos Urbanitários no Distrito Federal – STIU-DF apresentou denúncias ao Diretor-Presidente da Eletronorte, cujo teor apontava para irregularidades ocorridas na empresa, dentre elas, o descumprimento de cláusula contratual.

Em virtude das irregularidades apontadas pelo STIU-DF, foi realizada pela Auditoria Interna da empresa fiscalização para apuração dos fatos, cujo teor encontra-se no Relatório de Auditoria Interna nº CAA nº 022/2004, de 30/09/2004 (fls. 145/172 do anexo 2). Em relação à falha em questão, destaca-se do Relatório da Auditoria Interna as seguintes informações (fls. 156/157 do anexo 2 – Relatório CAA nº 022/2004):

‘(...) a CTIS Informática vem utilizando colaboradores constituídos pessoas jurídicas, deixando de cumprir a exigência contida nas cláusulas Quinta e Sétima do contrato, que dispõem sobre a utilização de pessoal contratado na forma da legislação trabalhista. Assim procedendo, a contratada vem obtendo vantagens pelo não recolhimento de encargos trabalhistas sobre a remuneração desse pessoal, o que possibilitou a ela propor o menor preço global para o contrato e o vencimento da licitação. Verificamos, ainda, que para duas categorias houve a redução do preço unitário em relação ao último contrato (mesmo tendo decorrido 19 meses da proposta da licitação anterior), conforme demonstraremos:

Categoria	4500000316	4500017559
Atendente Técnico Sênior	16,40	14,62
Operador de Rede Local	13,69	13,37

Apuramos que a CTIS vem tendo significativo lucro na intermediação (subcontratação) dos serviços, conforme demonstram as seguintes notas fiscais emitidas pelos colaboradores constituídos pessoas jurídicas:

NF Nº/Data	Pessoa Jurídica	Colaborador Vinculado	Valor da Nota- R\$	Faturado CTIS	Dif %
094 de 22/9/2004	Multimídia Paridade Software Ltda.	Carmem Alves	4.472,07	10.410,40	133
095 de 22/9/2004	Multimídia Paridade Software Ltda.	Luiz Alves Rodrigues	5.017,08	10.410,40	107
0137 de 27/8/2004	Direta Consultoria e Assessoria Ltda.	Giovani Christofoli	7.061,02	11.566,72	64
0127 de 21/7/2004	Direta Consultoria e Assessoria Ltda.	Giovani Christofoli	6.233,61	11.566,72	85

(...)

Vale ressaltar que, das trinta e duas pessoas contratadas, inicialmente, por meio desse contrato, a falha mencionada foi observada na atuação de apenas três pessoas, sendo que, após a constatação do problema pela Auditoria Interna, em 30/09/2004, a situação foi regularizada.

Em 03/12/2004, foi constituído um Grupo de Trabalho, pela Portaria PR-7183, que teve como atribuição o aprofundamento da análise técnica dos pontos apresentados pela Auditoria Interna

(fls. 101/135 do anexo 2). Do relatório, elaborado pelo Grupo de Trabalho, em 18/01/2005, destaca-se os seguintes trechos (fls. 116/117 do anexo 2):

'(...) é evidente que a utilização de pessoa jurídica, ainda que sob a forma de autônomo, independentemente da ocorrência de indevida vantagem financeira para a contratada, o que cabe ser devidamente apurado, representa desatendimento claro aos contratos em causa, cujas disposições, no pertinente, estabelecem que os serviços deverão ser prestados por pessoas contratadas na forma da legislação trabalhista, portanto, jurídica e legalmente incabível, no caso, a utilização de pessoa jurídica de qualquer natureza.

(...) Assim, ocorrendo discrepância entre as informações lançadas no documento suporte à Nota Fiscal apresentada pela contratada para o faturamento e pagamento dos serviços e os documentos comprobatórios do recolhimento da contribuição previdenciária para o INSS, além de outros recolhimentos (FGTS etc), tal situação deverá ser devidamente verificada em todos os faturamentos e pagamentos ocorridos, para a devida correção de todas as irregularidades acaso existentes, pela contratada, a fim de que seja a Eletronorte preservada quanto a eventual, mas possível chamamento a responder por responsabilidade solidária, em relação àqueles contratos.'

Em sua conclusão, o Grupo de Trabalho ratificou o entendimento da Auditoria Interna quanto ao cabimento da constituição de Comissão de Sindicância, nos termos do art. 143 da Lei nº 8.112/90 e, que, dentre as atribuições desta, estaria a de (fl. 118 do anexo 2):

'(...) apurar responsabilidades pela permissão para que a CTIS Informática utilizasse colaboradores constituídos pessoas jurídicas, contrariando cláusula contratual e expondo a Eletronorte perante a fiscalização previdenciária, à luz do disposto no § 2º do art. 71 da Lei nº 8.666/93, com a conseqüente análise de todos os faturamentos e pagamentos ocorridos e correção de todas as irregularidades eventualmente incorridas pela contratada, visando preservar a Eletronorte quanto a um possível chamamento a responder por responsabilidade solidária em relação aos contratos.'

Por fim, cumpre mencionar que o Relatório do Grupo de Trabalho foi concluído em 18/01/2005 e até o presente momento não foi constituída Comissão de Sindicância para a análise dos fatos.

Critério

Cláusulas Quinta, alínea 'i', e Sétima, alínea 'c', do Contrato nº 4500017559.

Evidências

Relatório de Auditoria Interna CAA nº 022/2004 (fls. 145/172 do anexo 2); Relatório do Grupo de Trabalho (fls. 101/135 do anexo 2), Contrato nº 4500017559 (fls. 84/96 do anexo 2).

Efeito

A contratada vem obtendo vantagens pelo não recolhimento de encargos trabalhistas sobre a remuneração desse pessoal, já que o contrato foi estabelecido tendo-se em vista a legislação trabalhista, mas a CTIS vem utilizando colaboradores constituídos por pessoas jurídicas. Observa-se um claro desrespeito a duas cláusulas contratuais, já que os serviços deveriam ser prestados por pessoas contratadas na forma da legislação trabalhista, portanto, jurídica e legalmente incabível, no caso, a utilização de pessoa jurídica de qualquer natureza. Além disso, deve-se lembrar que esta modificação de regime jurídico pode ocasionar prejuízo para a Eletronorte, visto que a empresa contratou pessoas sujeitas à legislação trabalhista, mas foram utilizados alguns colaboradores constituídos pessoas jurídicas, o que é menos oneroso para a CTIS e cujo benefício não se reverteu em favor da contratante.

Encaminhamento

Considerando que o descumprimento às cláusulas contratuais Quinta, alínea 'i', e Sétima, alínea 'c' provocou um ganho à empresa contratada, e, que esse ganho não foi repassado à Eletronorte, provocando um lucro extra à contratada não previsto no edital de licitação e um prejuízo à contratante;

Considerando que o art. 3º da IN/TCU nº 13/1996 (alterada pela IN/TCU nº 35/2000) disciplina que a instauração de Tomada de Contas Especial deve ocorrer somente após esgotadas todas as providências administrativas internas com vistas à recomposição do Tesouro Nacional;

Considerando que providências administrativas internas já foram adotadas dentro da entidade, visto que tanto a Auditoria Interna como o Grupo de Trabalho concluíram, em 18/01/2005, pela necessidade de se constituir uma Comissão de Sindicância, nos termos do art. 143 da Lei nº 8.112/90, para apurar os danos gerados e apontar responsabilidades;

Considerando que até o fim da fase de execução desta auditoria (06/09/2005) a Eletronorte ainda não tinha constituído a mencionada Comissão, propõe-se:

Determinar à Eletronorte que constitua Comissão de Sindicância, no prazo de até 30 dias, contados a partir da data da decisão do Tribunal, visando apurar os fatos elencados na conclusão do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria PR-7183, de 03/12/2004, quanto aos danos gerados e a indicação de responsabilidades, principalmente, no que tange a utilização, pela CTIS Informática, de colaboradores constituídos por pessoas jurídicas, contrariando as cláusulas Quinta, alínea 'i', e Sétima, alínea 'c' do contrato nº 4500017559, e, provocando um lucro extra não previsto no edital de licitação à contratada e, por conseguinte, prejuízo à contratante;

Determinar à Eletronorte que faça constar nas próximas contas informações acerca do andamento dos trabalhos relativos à Comissão de Sindicância retromencionada, das medidas adotadas e dos resultados alcançados, da apuração de responsabilidade e, caso seja pertinente, sobre a devolução de valores à Eletronorte.

5.2.8 Achado: Falta de fiscalização na execução de contrato

Situação Encontrada

Processo: CC GSG 2-2013

A irregularidade, ora analisada, foi objeto de denúncia encaminhada pelo Sindicato dos Urbanitários no Distrito Federal – STIU-DF e endereçada ao Diretor-Presidente da Eletronorte. Em virtude da irregularidade apontada pelo STIU-DF, foi realizada pela Auditoria Interna da empresa fiscalização para apuração dos fatos, cujo teor encontra-se no Relatório de Auditoria Interna nº CAA nº 022/2004, de 30/09/2004, do qual é destacada a seguinte informação (fl. 157 do anexo 2):

‘- também para este contrato não identificamos o gerenciamento da frequência dos colaboradores por parte da TSI, sendo rotina o faturamento de 176 horas/mês para cada um deles, apesar de a Eletronorte estar obrigada apenas ao pagamento das horas efetivamente trabalhadas;

- há evidências de que apesar de a CTIS faturar as 176 horas/mês para os colaboradores constituídos pessoas jurídicas, repassa para eles somente as horas trabalhadas, já que cada um mantém controle individual de frequência instituído pela CTIS. (...)’

Em 03/12/2004, foi constituído um Grupo de Trabalho, pela Portaria PR-7183, que teve como atribuição o aprofundamento da análise técnica dos pontos apresentados pela Auditoria Interna (fls. 101/135 do anexo 2). Tanto a Auditoria Interna quanto o Grupo de Trabalho concluíram pela necessidade de constituição de uma Comissão de Sindicância com o objetivo de ‘apurar responsabilidades pela inexistência de controle de frequência para os colaboradores vinculados aos contratos da CTIS Informática, por constituir omissão que infringe dispositivos da Lei nº 8.666/93, no seu art. 67, caput, e § 1º.’ (fl. 118 do anexo 2 – Relatório do Grupo de Trabalho).

Diante dessa evidência, a Equipe de Auditoria encaminhou, em 05/09/2005, o Ofício TCU nº 980/2005-12, em que solicitou documentações correlatas ao Contrato nº 4500017559. (fl. 100 do anexo 2). Os documentos requeridos foram enviados pela Eletronorte e ficaram patentes as seguintes irregularidades:

- até outubro de 2004 não existia controle de frequência diária dos contratados. O que existia era um relatório condensado da Eletronorte com a quantidade total de horas trabalhadas por cada funcionário, bem como o valor mensal a ser pago pelos serviços (conforme exemplos às fls. 173/196 do anexo 2);

- mesmo após ser instituído o controle de frequência com os horários de entrada e saída, a quantidade de horas trabalhadas e a assinatura do funcionário, causa estranheza o fato de que em todas as planilhas de pontos os horários de entrada e saída para cada um dos colaboradores coincidem (conforme exemplos às fls. 197/310, vol. 1, do anexo 2).

CrITÉrio

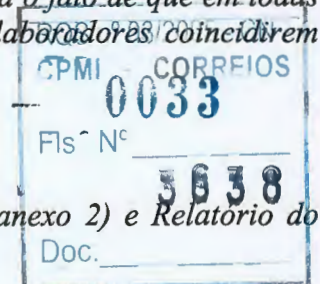
Arts. 58, inciso III, e 67 da Lei nº 8.666/93.

Evidências

Relatório de Auditoria Interna CAA nº 022/2004 (fls. 145/172 do anexo 2) e Relatório do Grupo de Trabalho (fls. 101/135 do anexo 2).

Efeito

Sabe-se que, no contrato em análise, a Administração contratante obriga-se ao pagamento das horas efetivamente trabalhadas. Por outro lado, a inexistência de controle de frequência para os colaboradores vinculados aos contratos da CTIS Informática pode gerar prejuízo à Eletronorte, tendo em vista a possibilidade de pagamento por serviços que não foram executados.



Encaminhamento

Considerando que a irregularidade em questão foi objeto de análise da Auditoria Interna e do Grupo de Trabalho formado dentro da própria entidade;

Considerando que tanto a Auditoria Interna como o Grupo de Trabalho concluíram pela necessidade de se constituir uma Comissão de Sindicância, para a apuração de possível prejuízo à Eletronorte, caso haja, e de imputação de responsabilidades, nos termos do art. 143 da Lei nº 8.112/90;

Considerando que a Sindicância que apurará a falha ora questionada é a mesma que analisará a questão do descumprimento pela contratada de cláusulas contratuais (subitem 5.2.7 deste relatório);

Considerando que, no subitem 5.2.7 deste relatório, há proposta de determinação à Eletronorte para que seja instaurada a referida Comissão de Sindicância, sendo desnecessário novo comando nesse sentido; não obstante, entende-se que cabe:

Determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte, nos termos dos arts. 58, inciso III, e 67, caput, ambos Lei nº 8.666/1993, que acompanhe e fiscalize o cumprimento dos contratos firmados, observando, no caso de contratos que visem à prestação de serviços com execução baseada em horas trabalhadas, se o controle da frequência dos colaboradores reflete a quantidade de horas efetivamente trabalhadas.

5.2.9 Achado: Contratação de mão-de-obra para realizar atividades inerentes ou próprias da estrutura de cargos e carreiras da empresa.

Situação Encontrada

Processo: CC GSG 2-2013

O processo licitatório teve por objeto a contratação de empresa especializada no fornecimento de mão-de-obra técnica especializada na área de tecnologia da informação. O valor total da contratação foi orçado em R\$ 1.551.216,00 (fls. 11/16 do anexo 2) e englobou as seguintes categorias de serviços (fls. 43/44 do anexo 2):

Item	Tipo de Serviço Prestado	Quantidade estimada de horas em 12 meses
1	Análise de Suporte Sênior	1.408
2	Análise DBA Sênior	2.112
3	Assistência de Documentação	6.336
4	Atendimento a Clientes	3.168
5	Atendimento Técnico Sênior	16.896
6	Operação Mainframe	3.456
7	Análise de Suporte de Rede Local Pleno	8.448
8	Operação de Rede Local	10.560
9	Técnicos de Rede	4.224
10	Análise de Sistemas Sênior	2.816

Constam do anexo II do edital a descrição das atividades contempladas e o perfil técnico dos prestadores de serviço (fls. 35/44 do anexo 2). Embora 35 empresas tenham participado do certame apenas quatro delas foram habilitadas: Sigma Dataserv Ltda., CTIS Informática Ltda., DBA Engenharia de Sistemas Ltda. e Siscon Consultoria de Sistemas Ltda. (fls. 61/62 do anexo 2). A empresa vencedora do certame foi a CTIS Informática Ltda., pelo valor total de R\$ 1.281.445,44 (fls. 81/83 do anexo 2), e a celebração da contratação se deu em 12/9/2002 (fls. 84/96 do anexo 2). Até o presente momento, já foram realizados 6 termos aditivos ao contrato, que se encontra vigente (fls. 98/99 do anexo 2).

Nessa contratação restou evidenciada a irregular terceirização de mão-de-obra, haja visto que as atividades desempenhadas pelos contratados eram também atribuições de empregados do quadro funcional da Eletronorte e, portanto, tratam-se de atividades que compõem o Plano de Cargos e Salários da empresa. Em inúmeras entrevistas com membros da entidade, a Equipe de Auditoria pôde certificar-se de que estava ocorrendo uma terceirização irregular de mão-de-obra.

Vale observar que a questão já foi objeto de análise, quando de auditoria realizada pela 1ª Secex com objetivo de subsidiar o saneamento das Contas da Eletronorte de 2003 (TC-010.173/2004-9). Naquela ocasião, a própria empresa encaminhou à equipe de auditoria relatório contendo uma ampla visão dos terceirizados contratados pela Eletronorte de forma irregular (posição: maio/2005). E apontou, como esclarecimentos para a situação, a drástica redução dos quadros da empresa durante o período de 1990 a 2004, em torno de 65%, associada a um aumento de atribuições assumidas pela empresa.

Assim, à época, a equipe de auditoria entendeu por propor determinação à Eletronorte para que 'promova a substituição gradual dos funcionários contratados por intermédio de empresas terceirizadas, que executam atividades/atribuições inerentes às categorias abrangidas pelo Plano de Cargos, por empregados de seu quadro de pessoal, aprovados em concurso público, no prazo de três anos, de forma a manter ininterruptas as atividades da empresa.'

Por fim, em 09/08/2005, o TC-010.173/2004-9 foi sobrestado sem julgamento de mérito, vez que o julgamento do TC 003.658/2003-1, Levantamento de Auditoria transformado em Tomada de Contas Especial, poderá afetar o mérito daquele processo (Contas de 2003 - Eletronorte). Atualmente, o TC-010.173/2004-9 continua aguardando apreciação do processo de TCE.

Critério

Art. 37, inciso II, da Constituição Federal/88.

A jurisprudência do TCU revela que prevalece o entendimento no sentido da proibição de contratação de pessoal por intermédio de empresa interposta, quando referir-se a prestadores de serviço cujas atribuições tem por fim a execução de atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos da empresa (Decisão nº 141/2000-P – TC 010.111/96-4; Decisão nº 037/1995-2ª – TC 015.057/93-3; Acórdão nº 410/2001-2ª – TC 013.721/99-2).

Evidências

Requisição de compras nº 10005611 (fls. 11/16 do anexo 2), Anexo II do Edital (fls. 35/44 do anexo 2) e Contrato nº 4500017559 (fls. 84/96 do anexo 2).

Efeito

Contratação de mão-de-obra terceirizada para serviços que integram o plexo de atribuições de cargos ou empregos integrantes dos planos de cargos ou salários da entidade, restando em clara infringência do art. 37, inciso II, da CF/88.

Encaminhamento

Considerando que a irregularidade aqui tratada já foi objeto de aprofundada análise pelo TCU no âmbito das Contas da Eletronorte de 2003 (TC-010.173/2004-9), em cuja proposta de encaminhamento encontra-se determinação saneadora da falha ora analisada, abstêm-se, neste momento, de formular nova determinação à entidade.

5.2.10 Achado: Exigência editalícia excessiva ou exorbitante

Situação Encontrada

5.2.10.1 Processo CC GSG 2-2013:

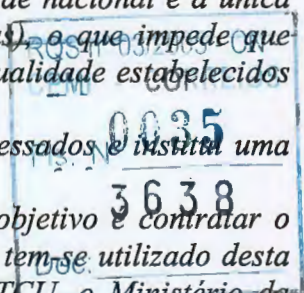
Consta do Anexo III do edital de licitação, à fl. 45 do anexo 2, que a licitante deveria apresentar certificado de qualidade ISO-9000 emitido por organismo de certificação credenciado pelo INMETRO. Essa questão foi objeto de impugnação de Edital pela empresa GPSI – Informática e Processamento de Dados Ltda. (fls. 50/58 do anexo 2), cujos argumentos, resumidamente, foram os seguintes:

- existem várias entidades que emitem certificações ISO-9000, dentre elas, INMETRO, BVQI, Det Norse Veritas, Fundação Cristiano Vanzolini etc, sendo que não há qualquer tabela ou padronização de certificações possíveis e cada empresa obtém junto ao órgão certificador o escopo que lhe aprouver;*
- os critérios para a emissão de certificados de qualidade são definidos pela International Organization for Standardization e não pelo INMETRO ou qualquer outra entidade nacional e a única entidade vinculada à ISO é a ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), o que impede que outras entidades emitam certificados atestando a conformidade aos critérios de qualidade estabelecidos pela ISO;*

- essa exigência gera uma limitação à participação de possíveis interessados, criando uma situação de desigualdade entre os licitantes.*

Em resposta, a Eletronorte destacou que (fls. 59/60 do anexo 2): o objetivo é contratar o melhor serviço para a administração; grande parte dos administradores públicos tem-se utilizado desta exigência para garantir uma melhor qualidade na contratação, dentre eles, o TCU, o Ministério da Saúde, o Banco do Brasil, a CEF, etc; e, a exigência não cerceia a competitividade, pois não é eliminatória, mas meramente para pontuação.

Preliminarmente, deve ser esclarecido que a jurisprudência deste Tribunal tem considerado ilegal a exigência de certificação da série ISO 9000 como requisito de habilitação em procedimentos licitatórios, mas tem aceito a possibilidade da sua previsão no edital como critério de pontuação



(Decisões Plenárias 408/96, 20/98 e 140/99; Acórdãos 124/2002, 1937/2003 e 330/2005, todos do Plenário).

Analizando-se os argumentos apresentados pelas partes assevera-se que o que se coloca em questão não é a inclusão de certificados ISO 9000 como critério de pontuação em edital, mas, sim, a exigência de que este certificado seja emitido por organismo de certificação credenciado pelo INMETRO. Como bem argumentou a empresa GPSI – Informática e Processamento de Dados Ltda. várias entidades emitem certificações ISO 9000, dentre elas o INMETRO, sendo que a Eletronorte não justifica a razão de apenas admitir o certificado por entidade por ele credenciada, apenas alega ser a prática comum nesta Corte de Contas e em outras entidades da Administração Pública.

No entanto, a Eletronorte equivoca-se em seus argumentos, já que, como resta demonstrado, é praxe neste Tribunal admitir a exigência de certificado ISO 9000 como critério pontuador e não de estabelecer exigência editalícia restritiva ou duvidar da credibilidade das demais instituições certificadoras, atribuindo pontuação apenas aos certificados emitidos por entidade credenciada pelo INMETRO.

Nesse momento, cumpre observar que 35 empresas adquiriram o edital da licitação (fl. 61 do anexo 2), sendo que 4 delas participaram da fase de habilitação preliminar (fl. 62 do anexo 2): Sigma Dataserv Informática Ltda., CTIS Informática Ltda., DBA Engenharia de Sistemas Ltda. e Siscon Consultoria de Sistemas Ltda. Dentre essas, três empresas obtiveram pontuação máxima quanto à exigência ISO 9000 certificada pelo INMETRO e apenas a empresa Siscon não obteve pontuação máxima, pois não apresentou certificado de qualidade ISO-9000 em Suporte Técnico e Banco de Dados (Sigma à fl. 72 do anexo 2, CTIS à fl. 64 do anexo 2 e DBA à fl. 65 do anexo 2 e Siscon à fl. 76 do anexo 2).

Dessa forma, apesar de a mencionada exigência editalícia poder resultar em restrição à participação de empresas ao certame, entende-se que a participação de 4 empresas demonstra que a mesma não foi fator definitivo para caracterizar a ocorrência de prejuízos à Eletronorte. Ademais, a exclusividade da certificação ISO 9000 credenciada pelo INMETRO não alteraria a classificação final das licitantes, vez que a diferença de pontuação deu-se em razão de outros critérios, como: fator de desempenho, fator de compatibilidade e fator de suporte de serviços (fl. 80 do anexo 2).

5.2.10.2 Processo PR-GSG-3-0019:

O presente processo teve como objeto a aquisição de equipamentos de informática, distribuídos em 13 (treze) itens, por meio de licitação na modalidade Pregão (fls. 39/40 do anexo 1). Verificou-se que, nas especificações técnicas do item 01, 'Estação de trabalho para serviços administrativos', foi exigido que a placa de vídeo tivesse a característica específica de ser não 'On-Board', ou seja, não incorporada à placa-mãe (fls. 42/43 do anexo 1 - item 2). Observa-se que, já à época desse processo (setembro de 2003), a placa Mãe (placa principal do microcomputador) de vários dos principais fabricantes de equipamentos usados como estação de trabalho de usuário já possuía várias funcionalidades incorporadas, tais como controladora de vídeo e placa de rede. Isso se deve ao fato de que, ao incorporar essas funções consideradas comuns à placa Mãe do computador, consegue-se redução de custos, barateando seu preço final.

Portanto, tal incorporação somente não é vantajosa caso os requisitos para o uso dessas placas sejam muito específicos e diferentes das características comuns das placas incorporadas à placa Mãe. Porém, no caso em questão, essa situação não ficou comprovada, pois as características exigidas das placas em separado eram basicamente as mesmas daquelas que são fornecidas pelas placas 'On-board' (incorporadas).

Além do mais, no caso específico desse item, os computadores seriam destinados a usuários comuns, cujas demandas técnicas não são tão complexas de forma que exijam equipamentos de última geração. Assim, ao exigir que, por exemplo, a placa de vídeo fosse não 'On-board', a Eletronorte impediu que equipamentos de marcas conhecidas, que possuíam funções incorporadas à placa mãe, fossem ofertados, restringindo o caráter competitivo da licitação. Ao ser questionada por licitantes sobre a possibilidade de aceitação de placas 'On-board', a Eletronorte limitou-se a responder: 'Não, deverá ser atendido conforme o edital' (fl. 77 do anexo 1 - pergunta nº 06). Nesse caso específico, verificou-se que essa simples negativa impossibilitou a cotação dos equipamentos da marca Hewlet Packard (HP), grande fabricante internacional de computadores com qualidade reconhecida em nível mundial.

Qualquer exigência de característica técnica, desde que não represente diferencial de qualidade ou venha a atender necessidade específica, pode restringir a participação de empresas no

procedimento licitatório. Por isso, torna-se necessário que as características exigidas representem diferencial/vantagem técnica ou que a mesma venha a atender a necessidade específica da licitante. Tais vantagens ou necessidades devem ser claramente demonstradas, principalmente quando representarem óbice à participação de qualquer empresa interessada.

Vale mencionar, ainda, que as respostas da Eletronorte a diversos questionamentos técnicos de empresas interessadas em concorrer ao certame não foram explicativas, isto é, não foram apresentados argumentos que justificassem e associassem, de forma clara, as necessidades da empresa (Eletronorte) com as características técnicas exigidas nas especificações, o que prejudicou a participação dessas empresas na licitação (exemplos: fls. 76/90 do anexo 1 - perguntas Ns 05, 06, 10, 14 e 33, dentre outras). Nesta licitação em específico, a despeito da constatação de exigência editalícia excessiva, não foi verificado direcionamento de licitação, pois não ficou caracterizado o favorecimento a produtos (marcas) ou a empresas. Ademais, conforme pôde ser observado na Ata da Sessão Pública de Abertura das Propostas de Preços (fls. 91/112 do anexo 1), 3 (três) empresas apresentaram preços iniciais para o item 01 e a fase competitiva teve 38 (trinta e oito) rodadas de lances, o que demonstra que ocorreu competição entre as participantes do certame.

Critério

Art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93.

Evidências

Processos:

- CC GSG-2-2013: Itens 1.1 a 1.4 do Anexo III do Edital (fl. 45 do anexo 2).
- PR-GSG-3-0019: Especificações Técnicas (fls. 42/43 do anexo 1), Questionamentos das licitantes (fls. 76/90 do anexo 1) e Abertura das Propostas de Preços (fls. 91/112 do anexo 1).

Efeito

Processo CC GSG 2-2013:

A necessidade, como critério de pontuação, de certificado ISO 9000 emitido por entidade credenciada exclusivamente pelo INMETRO traduz-se em exigência exorbitante, já que os critérios para a emissão de certificados de qualidade são definidos pela International Organization for Standardization e não pelo INMETRO ou qualquer outra entidade nacional, podendo restringir a participação de empresas em processos licitatórios.

Processo PR-GSG-3-0019:

A exigência de que a placa de vídeo tivesse a característica específica de ser não On-Board pode ter sido desvantajosa para a Eletronorte, vez que são mais caras que as placas On-Board, sendo melhor escolha apenas quando os requisitos para o uso dessas placas sejam muito específicos e diferentes das características comuns das placas incorporadas à placa Mãe (On-Board), o que, nesse caso, não ficou demonstrado. Além do mais, ao exigir que a placa de vídeo não fosse incorporada à placa Mãe, a Eletronorte impediu que equipamentos de marcas conhecidas, que possuíam funções incorporadas à placa mãe, fossem ofertados, restringindo o caráter competitivo da licitação. Não obstante, a despeito da constatação de exigência editalícia excessiva, não foi verificado direcionamento de licitação, pois não ficou caracterizado o favorecimento a produtos (marcas) ou a empresas.

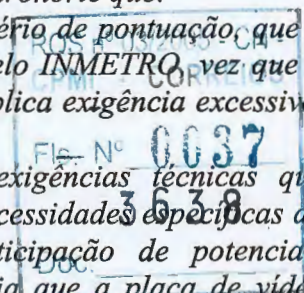
Encaminhamento

Determinar à Superintendência de Tecnologia da Informação da Eletronorte que:

a) em editais de futuras licitações, abstenha-se de exigir, como critério de pontuação, que a certificação da série ISO 9000 seja emitida somente por órgão credenciado pelo INMETRO, vez que a inclusão deste requisito em editais não traz qualquer benefício à entidade e implica exigência excessiva, em afronta ao art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;

b) em editais de futuras licitações, abstenha-se de formular exigências técnicas que restrinjam a licitação, sem que existam justificativas que as correlacionem a necessidades específicas da empresa, mormente quando tais exigências representem entraves à participação de potenciais fornecedores, a exemplo do ocorrido no processo PR-GSG-3-0019, que exigia que a placa de vídeo tivesse a característica de não ser On-Board;

c) quando de questionamento realizado por empresa participante de certame, acerca de exigências técnicas, justifique o seu posicionamento, deixando claro a correlação existente entre ele e as necessidades específicas da empresa, de forma que sejam dirimidas quaisquer dúvidas a respeito da referida exigência editalícia.



5.2.11 Achado: Adoção da modalidade Pregão para aquisição de objeto incomum

Situação Encontrada

5.2.11.1 Processo: PR-GSG-2-2081

O processo licitatório em questão teve por objeto a 'Contratação de Serviços Técnicos Especializados para a Implantação de Procedimentos de Armazenamento e Recuperação de Dados do Sistema Computacional da Eletronorte, composto de Serviços de Desenvolvimento e Implantação de Política de Backup Automatizado, Serviços de Armazenamento e Recuperação Automática de Informações, Serviços de Implementação, Suporte e Manutenção Corretiva e Preventiva 24 Horas x 07 Dias da Semana e Serviços de Disponibilização de Solução de Hardware'. Trata-se de um projeto relativamente complexo que envolve a contratação de serviços de instalação de programas e equipamentos, de consultoria para a definição de procedimentos, suporte técnico, e o fornecimento de diversos equipamentos, todos importados (fls. 05/07 do anexo 1). Tal projeto, que foi especificado meramente como de prestação de serviços, certamente não se enquadra na classificação de bens e serviços comuns constante do Anexo II do Decreto nº 3.555/2000 e, por esse motivo, não poderia ter sido adotada a modalidade licitatória denominada Pregão.

Embora nas licitações na modalidade pregão o preço tenda a ser mais baixo em virtude da fase de lances, ressalta-se que tal modalidade aplica-se apenas a produtos e serviços comuns (artigo 1º do Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000), vez que o tipo da licitação é, obrigatoriamente, de menor preço. Dessa forma, não é possível fazer uma seleção mais criteriosa sob o aspecto técnico, o que pode converter-se em contratação de produtos ou serviços com a qualidade geral inferior à desejada. Para produtos ou serviços complexos o tipo mais apropriado de licitação é o de 'Técnica e Preço', que permite pontuar os quesitos prazo de entrega, suporte de serviços, qualidade, padronização, desempenho e compatibilidade, ponderando-os com o preço de forma a se alcançar a melhor relação custo/benefício.

5.2.11.2 Processo: PR-GSG-4-0008

O processo licitatório em questão teve por objeto a 'aquisição de equipamentos tipo servidor com serviços de instalação e manutenção dos mesmos, durante a vigência do período de garantia no ambiente de servidores corporativos da Eletronorte, em Brasília, conforme especificações técnicas contidas no edital e anexos'. Os equipamentos servidores são os principais de uma rede de computadores, pois são eles que disponibilizam serviços para toda a rede como, por exemplo, correio eletrônico, banco de dados, sítios de Internet, dentre outros. Embora semelhantes, tais equipamentos se diferenciam dos computadores pessoais por várias características técnicas que se traduzem, basicamente, em um poder de processamento muito superior ao destes. Sendo assim, equipamentos servidores de rede, por serem muito complexos e terem características peculiares, não se enquadram na classificação de bens e serviços comuns constante do Anexo II do Decreto nº 3.555/2000 e, por esse motivo, não poderia ter sido adotada a modalidade licitatória denominada Pregão para a aquisição do objeto alvo deste certame.

Nas especificações técnicas do objeto em questão (fls. 229/233, vol. 1, do anexo 1) são mencionados 3 (três) itens relativos a equipamentos servidores de rede padrão Intel, todos multiprocessados. Esse tipo de equipamento, com várias CPU's (Unidades Centrais de Processamento), possuem uma engenharia complexa, para que possam atingir alto poder de processamento. Os mesmos podem possuir várias características que os distinguem dos computadores de mesa, tais como fontes redundantes, complexas controladoras de periféricos, memórias rápidas, dentre outras. Portanto, tais computadores não podem ser considerados bens comuns.

Crítério

Artigos 2º e 3º, § 2º, do Anexo I, c/c Anexo II do Decreto nº 3.555, de 08/08/2000.

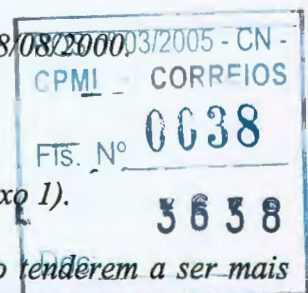
Evidências

Processos:

- PR-GSG-2-2081: Especificações Técnicas (fls. 05/07 do anexo 1).
- PR-GSG-4-0008: Especificações Técnicas (fls. 229/233, vol. 1, do anexo 1).

Efeito

Apesar de os preços contratados nas licitações na modalidade Pregão tenderem a ser mais baixos do que entre as outras modalidades, devido à fase de lances, deve ser ressaltado que tal modalidade aplica-se apenas a produtos e serviços comuns (artigo 1º do Decreto nº 3.555, de 8 de agosto de 2000), vez que o tipo da licitação é, obrigatoriamente, de menor preço. Dessa forma, não é



possível fazer uma seleção mais criteriosa sob o aspecto técnico, o que pode converter-se em contratação de produtos ou serviços com a qualidade geral inferior à desejada.

Dentre os processos analisados, não ficou caracterizado que a adoção da modalidade pregão tenha provocado a contratação de serviços e/ou a aquisição bens de qualidade inferior e/ou não adequados às necessidades da empresa.

Encaminhamento

Determinar à Superintendência de Tecnologia de Informação – GSI da Eletronorte que, em futuras licitações, somente utilize licitação na modalidade Pregão quando os bens e serviços pretendidos sejam comuns, isto é, possam ter seus padrões de desempenho e de qualidade apresentados de forma concisa e objetiva, em perfeita conformidade com as especificações usuais praticadas no mercado, na forma do disposto nos arts. 2º e 3º, § 2º, do Anexo I, c/c Anexo II do Decreto nº 3.555/2000.”

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo nestes autos com fundamento no art. 27 da Resolução/TCU 175, de 25/5/2005, e nos termos da Portaria 191, de 25/8/2003, tendo em vista tratar-se de processo afeto ao Ministro responsável pela Lista de Unidades Jurisdicionadas 03 no biênio 2005/2006.

2. Em exame Relatório de Auditoria realizada com vistas a verificar a legalidade dos contratos de bens e serviços de informática, firmados de 2002 a 2005, pelas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A – Eletronorte.

3. Verifico que a Auditoria realizada pela 1ª Secex constatou diversas irregularidades na gestão dos recursos pela Eletronorte.

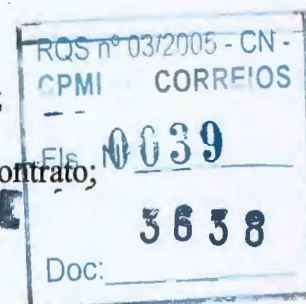
4. A primeira delas se refere ao contrato firmado com a Xerox Comércio e Indústria Ltda., no qual a equipe de auditoria constatou que o preço acordado foi estipulado com base em 200.000 cópias ao mês. Há fortes evidências de grave falha de planejamento, uma vez que configurou-se um consumo médio de 75.000 cópias ao mês. Tal fato, por si só, já seria motivo de audiência dos responsáveis. O relatório de auditoria calculou o suposto débito com base em um valor unitário de R\$ 0,16 (valor estimado no projeto básico), conservador em relação ao valor de mercado efetivamente utilizado para fins da mencionada contratação (R\$ 0,12). O cálculo do débito foi realizado por estimativa, utilizando-se metodologia que assegura que o valor real não é superior ao valor devido, conforme determina o inciso II, § 1º, do art. 210 do Regimento Interno/TCU. Assim, concordo com a Unidade Técnica que devem ser citados os responsáveis pela prorrogação do ajuste SUP1.1.0013.0 (a partir do 2º Termo Aditivo) e pela assinatura do Contrato 4500035835, que ocasionaram prejuízos aos cofres da Eletronorte.

5. Outra suposta irregularidade foi a contratação da empresa DBA – Engenharia de Sistemas para prestação de serviços, por inexigibilidade de licitação, fundamentada no **caput** do art. 25 da Lei 8.666/93, sem que estivesse caracterizada a inviabilidade de competição. Entendo, como a Unidade Técnica, que devem ser ouvidos os gestores. Observa-se que o parecer jurídico da advogada da Eletronorte que atuou no caso não faz uma análise mais profunda dos fatos e do direito, cabendo uma recomendação no sentido de aperfeiçoar essa prática administrativa.

6. Verifico, também, a ocorrência de afronta ao princípio da isonomia nas licitações realizadas para aquisição de software anti-vírus. A equipe apontou, em dois processos, diversos indícios de direcionamento para os produtos da empresa *Trend Micro*. Cabe, portanto, também ouvir em audiência os responsáveis por essa ocorrência.

7. Diversas falhas de natureza formal também foram apontadas no relatório precedente, quais sejam:

- a) contratação de objeto divisível por preço global;
- b) estimativa de preço sem suporte em documentação;
- c) ausência de estimativa de preços em quantitativos e preços unitários;
- d) ausência de especificação do objeto;
- e) ausência de nomeação de representante oficial para fiscalização de contrato;
- f) ausência de motivação para contratação;
- g) descumprimento de cláusula contratual;
- h) ausência de fiscalização na execução de contrato;



i) contratação de mão-de-obra para realizar atividades inerentes ou próprias da estrutura de cargos e carreiras da empresa;

j) exigência editalícia excessiva ou exorbitante; e

l) adoção da modalidade Pregão para aquisição de objeto incomum.

8. Tais falhas exigem a pronta atuação desta Corte. Assim, independentemente das citações e audiências a serem realizadas, entendo que as determinações propostas pela Unidade Técnica possam ser expedidas de imediato.

Ante as considerações retro, acolho a proposta da Unidade Técnica, com os ajustes que entendo necessários, e Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à elevada apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza,
em 15 de março de 2006.

Assinou o original
LINCOLN MAGALHÃES DA ROCHA
Relator

