



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A

Exercício 2018

06 de agosto de 2019

Controladoria-Geral da União - CGU
Secretaria Federal de Controle Interno

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **MINISTERIO DA AGRICULTURA, PECUARIA E ABASTECIMENTO**

Unidade Examinada: **Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S.A**

Município/UF: **Belo Horizonte/Minas Gerais**

Ordem de Serviço: **201901034**

Missão

Promover o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública, a prevenção e o combate à corrupção, com participação social, por meio da avaliação e controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Auditoria Interna Governamental

Atividade independente e objetiva de avaliação e de consultoria, desenhada para adicionar valor e melhorar as operações de uma organização; deve buscar auxiliar as organizações públicas a realizarem seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O presente trabalho foi realizado junto à Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A – CeasaMinas com vistas a avaliar a gestão das contratações por meio de dispensas de licitação. Foram analisados por amostragem não probabilística os contratos nº 22/2016 e 03/2017, sendo ambos para contratação de serviço de limpeza externa, no montante de R\$2.236.373,13. Também foi analisado o Contrato nº 62/2017, com a empresa Agregar Capital Comércio e Serviços Eireli - ME, para obras de acessibilidade e prevenção contra incêndios no entreposto de Uberlândia, no montante de R\$970.000,00.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho realizado insere-se nas auditorias de avaliação de programas de governo, constantes do plano operacional da Controladoria Regional da União no estado de Minas Gerais.

A escolha do macroprocesso fiscalizado baseou-se na avaliação de risco realizada pela auditoria interna da Unidade, constante no Paint 2019, e em denúncias recebidas pelo E-Ouv.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Concluiu-se que a contratação direta de serviços de engenharia foi realizada sem o devido processo licitatório, pois apesar de demonstrada a necessidade da contratação iminente para a obra, no entreposto de Uberlândia, tal necessidade já era de conhecimento da Administração desde 2006.

Constatou-se, ainda, que a unidade examinada não aplicou as devidas penalidades contratuais, mesmo tendo o fiscal do contrato alertado quanto ao descumprimento do contrato.

Foi recomendado que a Unidade providenciasse o devido processo licitatório para a realização da obra de acessibilidade e prevenção de incêndio do entreposto de Uberlândia, além da cobrança das multas contratuais.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACCU - Associação dos Comerciantes da Ceasa de Uberlândia

AVCB - Auto de vistoria do corpo de bombeiros

CeasaMinas - Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A

CGU - Controladoria-Geral da União

CI - Correspondência Interna

CONSAD - Conselho de Administração

CPL - Comissão Permanente de Licitação

DEMFA - Departamento de Engenharia e Infraestrutura da CeasaMinas

DIRTEC – Diretoria Técnica Operacional

DOU - Diário Oficial da União

E-Ouv - Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal

MLP - Mercado Livre do Produtor

MPPMG - Ministério Público de Minas Gerais

NF – Nota Fiscal

PAAR - Procedimento Administrativo de Apuração de Responsabilidade

PI – Processo Interno

SA – Solicitação de Auditoria

SUMÁRIO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	4
SUMÁRIO	5
INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
1. Contratação direta de serviço terceirizado de limpeza, conservação e higienização, para unidade Contagem-MG.	7
2. Contratação direta de serviços de engenharia para obras de acessibilidade e prevenção contra incêndios no entreposto de Uberlândia com justificativa de situação emergencial causada por negligência do gestor.	8
3. Empresa não realiza os serviços de obra contratados, causa transtornos no entreposto de Uberlândia e não é punida conforme cláusulas contratuais.	10
RECOMENDAÇÕES	14
CONCLUSÃO	14
ANEXOS	15
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	15
II – RELAÇÃO DE PAGAMENTOS DOS CONTRATOS NÚMEROS 22/2016 E 03/2017	20

INTRODUÇÃO

Este Relatório apresenta o resultado da ação de controle realizada sobre processos de contratações por meio de dispensas de licitação na Centrais de Abastecimento de Minas Gerais S/A - CeasaMinas.

Foram analisados, por amostragem, os contratos nº 22/2016 e 03/2017, resultantes dos Processos de Dispensa de Licitação nºs 1.717 e 1.737, respectivamente, embasados no inciso IV, do art. 24 da Lei n 8.666/1993, ou seja, com a justificativa de necessidade emergencial. O Contrato nº 03/2017 sucedeu o de nº 22/2016, sendo ambos para contratação de serviço de limpeza externa, no montante de R\$2.236.373,13, pelo período de 220 dias, somados os contratos.

Também foi analisado o Contrato 62/2017, entre a CeasaMinas e a empresa Agregar Capital Comércio e Serviços Eireli - ME, resultante do processo interno nº 1.797, realizado por dispensa de licitação com base no art. 24 da Lei 8.666/93, no valor de R\$ 970.000,00, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em engenharia para execução de obras no entreposto da CeasaMinas em Uberlândia, a saber: I - acessibilidade com vistas a atender a Lei Municipal n 12.207/2015 e NBR 9050; e II - implantação do sistema de prevenção contra incêndio e pânico, atendendo à legislação de combate a incêndio e obtenção de auto de vistoria do corpo de bombeiros - AVCB, proporcionado, assim, proteção à vida, ao patrimônio e ao meio ambiente. O contrato foi assinado em 27 de novembro de 2017, com prazo de 240 dias.

Os trabalhos foram realizados no período de 17 de maio a 28 de junho de 2019, e os exames foram realizados em estrita observância às normas de fiscalização aplicáveis ao Serviço Público Federal, tendo sido utilizada análise documental.

Com vistas a orientar as análises da equipe, foram estabelecidas as seguintes questões de auditoria:

- a) O processo de dispensa foi realizado de forma regular?
- b) Há indícios de ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento dos valores contratados?
- c) O Contrato analisado está sendo/foi acompanhado e fiscalizado conforme os preceitos da legislação vigente?

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Contratação direta de serviço terceirizado de limpeza, conservação e higienização, para unidade Contagem-MG.

O processo nº 1.717, encaminhado pela CeasaMinas e analisado pela equipe da CGU, tratou do Procedimento Interno nº 8/2016 para a realização de dispensa de licitação com base no inciso IV, do art. 24, da Lei nº 8.666/1993, para “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços terceirizados de limpeza, conservação e higienização por resultado (metro quadrado limpo), com fornecimento de equipamentos, materiais, uniformes e mão de obra, visando à varrição das pistas de circulação, áreas de carga e descarga e estacionamentos; coleta de lixo containerizada; transporte de resíduos e serviços de lavagem, no Entrepasto da CeasaMinas em Contagem/MG.”

Deste procedimento foi assinado o contrato nº 22/2016 com a empresa Libra Soluções e Empreendimentos Ltda., CNPJ 10.431.090/0001-29, por 180 dias, com valor mensal de R\$ 302.798,20 (trezentos e dois mil, setecentos e noventa e oito reais e vinte centavos), e total global de R\$ 1.816.789,20 (um milhão, oitocentos e dezesseis mil, setecentos e oitenta e nove reais e vinte centavos). A justificativa da situação emergencial para a contratação por dispensa de licitação foi que o contrato para o mesmo objeto vigente à época, celebrado com a empresa Vina Equipamentos e Construções Ltda, foi rescindido por determinação do Conselho de Administração - CONSAD, deliberado nas Atas nº 224 e 225, em decorrência de inconsistências na execução do contrato, apontadas pelo auditor interno da CeasaMinas no Relatório 08/2016.

O contrato nº 22/2016 foi assinado em 11 de julho de 2016, com vigência de 25/07/2016 a 20/01/2017 e o contrato nº 03/2017 foi assinado em 21 de janeiro de 2017, com vigência de 21/01/2017 a 01/03/2017. Houve a necessidade dessa nova contratação emergencial uma vez que o procedimento licitatório, em substituição ao contrato emergencial, foi publicado na Página 5, da Seção 3, do (DOU), somente em 22 de dezembro de 2016, não havendo, portanto, tempo hábil para sua finalização antes do término do Contrato nº 03/2017. Vale ressaltar que, ainda que, aparentemente, não tenha havido prejuízos, recomenda-se dar início ao procedimento licitatório logo após a contratação emergencial.

Conforme cláusula 11.1, de ambos contratos, o acompanhamento e fiscalização por parte da CeasaMinas se deu pelo Chefe da Seção de Zeladoria, quanto aos aspectos técnicos e operacionais (qualidade da varrição e recolhimento e destinação do lixo), e pelo Chefe do Departamento de Recursos Humanos, no que tange aos aspectos trabalhistas (verificação da correta relação de trabalho e seus reflexos).

Em relação aos pagamentos, observa-se que houve um descompasso em relação ao disposto na cláusula 6.1.1, em ambos contratos, que determina que as notas fiscais deverão ser entregues até o dia 20 de cada mês em relação a cada pedido realizado após as medições, que devem ser até o dia 10, e o pagamento será realizado no sétimo dia útil do mês posterior à prestação do serviço. Na execução, as medições foram realizadas considerando o mês cheio, tipicamente de 1 a 30, as Notas Fiscais foram emitidas por

volta do dia 25 e os pagamentos mensais foram antecipados em alguns dias, conforme pode ser visualizado na planilha disposta no Anexo II desse relatório.

2. Contratação direta de serviços de engenharia para obras de acessibilidade e prevenção contra incêndios no entreposto de Uberlândia com justificativa de situação emergencial causada por negligência do gestor.

A CeasaMinas firmou o contrato nº 62/2017 com a empresa Agregar Capital Comércio e Serviços Eireli - ME, CNPJ 11.199.446/0001-03, realizado por dispensa de licitação com base no art. 24 da Lei 8.666/93, no valor de R\$ 970.000,00, para contratação de empresa especializada em engenharia para execução de obras no entreposto da CeasaMinas em Uberlândia, a saber: I- acessibilidade com vistas a atender a Lei Municipal nº 12.207/2015 e NBR 9050; e II- implantação do sistema de prevenção contra incêndio e pânico, atendendo à legislação de combate a incêndio e obtenção de auto de vistoria do corpo de bombeiros - AVCB, proporcionado, assim, proteção à vida, ao patrimônio e ao meio ambiente. O contrato foi assinado em 27 de novembro de 2017, com prazo de 240 dias.

Anteriormente, a CeasaMinas realizou licitações para o mesmo objeto: a Tomada de Preços nº 02/2016, cujo objeto foi a implementação do projeto de acessibilidade e a Tomada de Preços nº 04/2016, cujo objeto foi a implementação do projeto de prevenção e combate a incêndio, que se revelaram inviáveis, tendo em vista a inexistência de orçamento para as contratações. A CeasaMinas, então, cancelou esses processos e lançou a Concorrência 001/2016, trazendo esses dois objetos para um mesmo certame de empreitada por preço global. Essa concorrência apresentou ao longo do processo, que durou 10 meses, vícios insanáveis, como a não apresentação de forma clara do valor limite da contratação. A cláusula 4.5.2 do Edital previa o valor orçamentário de R\$ 1.000.000,00 para a contratação, contudo, a Comissão Permanente de Licitação - CPL apresentou no procedimento duas planilhas de orçamento, sendo uma de acessibilidade de R\$ 1.167.509,70 e outra de prevenção de incêndio, no valor de R\$ 614.117,67, totalizando R\$1.781.627,37 o custo estimado dos serviços a serem contratados. Tais planilhas são as mesmas dos projetos aprovados para as TP nº02/2016 e 04/2016 e ultrapassam em R\$781.627,37 (43,87%) o valor estimado da contratação. Portanto, o valor orçamentário previsto para a contratação foi considerado inexequível, tanto pela CPL, quanto pelos responsáveis do Setor de Engenharia da Ceasaminas. Ademais, outros problemas, que por terem sido considerados insanáveis, ensejaram a revogação da licitação em agosto de 2017, ato posteriormente retificado para anulação, em outubro de 2017.

A contratação direta da empresa Agregar Capital Comércio e Serviços Eireli - ME foi justificada pelo insucesso desses certames somado à urgência da necessidade de realização dessas obras uma vez que os concessionários do entreposto de Uberlândia passaram a ter seus pedidos de alvará de localização e funcionamento negados pelo município, ensejando uma série de notificação e multas aos empresários. Inclusive, a Associação dos Comerciantes da Ceasa de Uberlândia - ACCU, em 5 de maio de 2017, apresentou uma notificação extrajudicial, na qual requereu a execução do projeto de

incêndio e acessibilidade de todo o complexo. Vale ressaltar que essa Associação já vinha reiteradamente solicitando a adequação do entreposto para atender a legislação desde 2006.

Por fim, o Ministério Público de Minas Gerais - MPMG, em audiência realizada em 01 de novembro de 2017, nos autos do Inquérito Civil nº MPMG -0702.15.002286-2, concedeu o prazo de 30 dias para que a CeasaMinas comprovasse, mediante cópia integral do processo de contratação direta, o início das obras de adequação de acessibilidade e combate a incêndio na unidade de Uberlândia.

Nesse ponto, cabe salientar que, ainda que demonstrada a necessidade da contratação, essa já era de conhecimento da administração da CeasaMinas desde 2006, devido a reiteradas solicitações da ACCU, sendo que a situação que se tornou urgente no ano da contratação direta, devido também à determinação do MPMG. Portanto, fica configurada a desídia da Administração na demora em atender à necessidade em tempo hábil, antes que se tornasse urgente. A Decisão Plenária do TCU nº347/1994 determina que *“Além das formalidades previstas no art. 26 e parágrafo único da Lei nº 8.666/1993, são requisitos necessários à caracterização dos casos de emergência ou de calamidade pública que: a situação adversa, dada como de emergência ou de calamidade pública, não se tenha originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis, ou seja, que ela não possa, em alguma medida, ser atribuída à culpa ou dolo do agente público que tinha o dever de agir para prevenir a ocorrência de tal situação;(...)*. O Acórdão nº 3.267/2007 da Primeira Câmara do TCU também determina que *“A contratação direta com fundamento em situação emergencial deve decorrer de evento incerto e imprevisível, e não da falta de planejamento ou desídia administrativa do gestor.”*. Já o Acórdão 1379/2007 Plenário (Sumário) prevê que *“A contratação direta, por dispensa de licitação, fundamentada no permissivo contido no art. 24, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, sem que haja demonstração da alegada circunstância emergencial, justifica, em regra, a apenação dos agentes por ela responsáveis com a multa do art. 58 da Lei nº 8.443/1992.”*

A contratação foi amparada pelo Parecer Jurídico que consta da CI nº 764/2017, de 08/11/2017, que opina pela contratação direta da empresa Agregar Capital e Comércio, nos termos do art. 24 da Lei nº 8.666/1993, considerando os fatos apresentados acima e as consequências geradas a partir deles, inclusive, perante o Ministério Público.

Contudo, chama a atenção o fato do parecer, apesar de ser datado de 8 de novembro, mencionar um e-mail de 29 de novembro como um dos fatores para permitir a contratação conforme excerto: *“(..)seja, porque demonstrou sua capacidade técnica, atestada pelo DEMFA, conforme email, datado de 29/11/2017, anexo às fls. 331/333 do PI 45/2017.”* Verifica-se que a data do e-mail é, inclusive, posterior à data de assinatura do contrato, que ocorreu em 27/11/2017, demonstrando que o contrato foi assinado antes da verificação da capacidade técnica da empresa e do parecer jurídico que embasou a contratação direta.

3. Empresa não realiza os serviços de obra contratados, causa transtornos no entreposto de Uberlândia e não é punida conforme cláusulas contratuais.

O Contrato nº 62/2017, em sua cláusula quinta, define o prazo máximo de 240 dias para a execução do contrato estando incluídos nesse prazo 120 dias para aprovação junto a Prefeitura Municipal, quando for o caso, e 120 dias para execução das obras. Dentro do prazo de 120 dias estão incluídos 15 dias para mobilização e 15 dias para desmobilização, contados a partir da data de expedição da Ordem de Serviço emitida pelo Fiscal do Contrato, na sede da CEASAMINAS, o que aconteceu em 29/11/2017.

Desse modo, verifica-se que não há, a rigor, um cronograma físico-financeiro definido pela Administração, constando apenas que a obra será paga por meio de medições mensais (cláusula 6.2). Há, somente, a apresentação de um cronograma desse tipo pela contratada, em 05/02/2018, na qual ela faz referência à medição mensal. Observa-se também que a contratação, apesar de requisitada pela área competente, não apresentou projeto básico completo conforme previsto inciso IX, do art. 6º, da Lei nº 8.666/1993, especialmente ao que tange a alínea f, que se refere ao orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados. A elaboração de termo de referência ou projeto básico é obrigatória para toda contratação, independentemente da forma de seleção do fornecedor se dar por licitação ou por contratação direta, conforme determina a Lei n.º 8.666/1993 no seu art. 7º, § 9º. A Solicitação de Contratação (fl. 222 do processo), datada de 25/10/2019, e assinada pelo Diretor Financeiro, apresenta como justificativa *“obra de combate a incêndio e acessibilidade de Uberlândia. Processo de contratação através de quadro comparativo, sem planilhas, curva ABC, cronograma, cálculo BDI, etc, por determinação da diretoria.”*

A empresa contratada encaminhou a planilha analítica, planilha orçamentária, curva ABC e cálculo do BDI, por e-mail em 14/11/2017. A ausência do projeto básico inviabilizou a análise, pelo Departamento de Engenharia e Infraestrutura da Ceasaminas, das planilhas encaminhadas, conforme e-mail constante na fl. 228 do processo.

O contrato nº 65/2017 prevê que o engenheiro E. S. R., do Departamento de Engenharia e Infraestrutura - DEMFA é o responsável pela fiscalização e acompanhamento dos serviços (fiscal do contrato), o que se realizou na prática.

No entanto, na fl. 556 do processo consta a Portaria nº 2/2018, de 04/01/18, assinada pelo Diretor-Presidente interino da CeasaMinas, Sr. J. M. C., nomeando o Gerente do entreposto de Uberlândia, como Fiscal do Contrato nº 62/2017. O Gerente do Entreposto afirmou, conforme Relatório da Auditoria Interna (fl. 710), que ele não teve o conhecimento desta Portaria e entende que esta função deve ser exclusiva do Departamento de Engenharia da CeasaMinas.

O fiscal do contrato visitou a obra em 05/02/2018, quando realizou o 1º Boletim de Medição referente ao período de 27/11/2017 a 05/02/2018, no valor de R\$ 44.445,96, pela execução de 4,5% da obra. Em seu relatório informou que o desenvolvimento da obra não estava acompanhando o cronograma proposto; que a empresa realizou

mudanças no projeto e no escopo sem aprovação prévia e com intuito de não construir o reservatório de 12 m³ e a nova casa de bombas; que a ART foi paga a menor; e que a empresa realizou testes nas tubulações que chegam em todas as cabeceiras dos pavilhões com intenção de aproveitá-las, apesar do escopo do contrato prever tubulações de ferro galvanizado novas.

O gestor do Departamento de Engenharia informou à Diretoria Técnica-Administrativa (DIRTEC) sobre essa situação, por meio da CI nº024/2018, de 08/02/2018, e solicitou tomada de providências, como a aplicação de penalidades previstas no contrato.

O e-mail do Diretor Técnico para o Diretor Financeiro da Ceasaminas, de 16/02/2018, constante à fl. 427 do processo, relata que houve uma reunião dos diretores e chefes de departamentos com a empresa Agregar, no dia 15/02/2018, quando a empresa justificou as inconsistências da obra ao desconhecimento das plantas, o que causou estranheza no Diretor Técnico que afirmou não ter participado das negociações desse contrato até o dia dessa reunião. E, ainda, que o engenheiro da empresa afirmou que estava fazendo uma negociação de R\$1.800.000,00 por R\$970.000,00 e não teria como terminar a obra. A figura a seguir apresenta excerto desse e-mail:

Pelo que me lembro, na reunião que participamos ontem, eu, vc, os chefes de departamentos e os representantes da empresa, o que ficou acertado, é que o Demfa encaminharia as plantas para a copiadora, e esta, enviaria à empresa.

Essa também é a afirmação do Demfa.

Não cabe essa justificativa da empresa para eventuais atrasos na obra, até porque ela deveria ter a planta, aliás estranho que a negociação não tenha participação da área técnica, até ontem dia 16/02/2018.

Em momento algum, nem a Dirtec nem o Demfa, participaram da contratação desta empresa, nem da empresa que está elaborando o projeto de incêndio de Contagem.

Peço que não se repita, pois entendo, que cada diretoria de se ater exclusivamente, à sua respectiva área.

Essa situação, está extremamente grave e deve ser monitorada de perto, pois o engenheiro da empresa, deixou claro que estava fazendo uma negociação de 1.800.000,00 por 970 mil e que não teria como terminar. (Que negociação é essa?? O que vale é o edital ou um acordo verbal ???!!!)

Ficou claro também que as alterações que estão sendo feitas, devem ser precedidas de autorização do departamento competente, ou seja do Demfa que é subordinado à Dirtec, e sempre respaldadas pelo Dejur.

Restou também claríssimo pelo Dejur que deve ser feito aditivo no contrato para redução dos valores, sob pena de prevaricação do gestor, no caso, nosso Presidente que responde pela empresa (inclusive com seu patrimônio).

Aproveitamento de tubulação antiga, alterações no escopo... Nada disso é possível... E não será aceito pelos fiscais de contrato, como foi categoricamente afirmado nas reuniões.

Acho importante para esclarecimentos, que a Dirfin, demonstre a transparência nessa negociação, que ficou no mínimo duvidosa, tanto para a área técnica quanto para as empresas que se mostraram completamente neófitas aos editais que participaram, e provavelmente, implicará em dissabores para todos os responsáveis, num futuro bem próximo.

Apesar da ciência das irregularidades apontadas, a Ceasaminas pagou em 21/02/2018, a Nota Fiscal nº201800017, de 15/02/2018, da empresa Agregar, referente à 1ª medição.

No processo PI 45/2017, fl. 533, consta o Termo de Notificação, de 13/03/2018, assinado pelo Diretor-Presidente, para que a empresa Agregar, *“no prazo improrrogável de 15 dias, execute as obras de acordo com os projetos básicos, executivos, cronograma de obras e quaisquer outras informações expedidas pelo Departamento de Engenharia desta Estatal, sob pena de suspensão imediata do pagamento das atividades.”* Contudo, não há no processo o comprovante de recebimento da notificação pela empresa, que no dia 20/03/2018 emitiu a Nota Fiscal 201800030, no valor de R\$15.069,90, referente à 2ª medição realizada em 14/03/2018.

Em seu relatório de fiscalização, referente à 2ª medição, o engenheiro fiscal da obra informou que essa estava paralisada e que o preposto da empresa manifestou interesse em desistir da empreitada. Ele informou que houve execução de 6,05% da obra em contrapartida aos 76% previsto no cronograma físico-financeiro. Informou, ainda, que o sistema de câmaras do Mercado Livre do Produtor - MLP estava com defeito devido ao rompimento da fibra ótica, quando da passagem das tubulações. O gestor do departamento de engenharia, por meio da CI 015/2018, de 15/03/2018, solicita à DIRTEC que interaja com o Departamento Jurídico para tomada de providências quanto à aplicação de penalidades na empresa e para notificação da mesma para que restabeleça a água do sistema de combate de incêndio; restabeleça a conexão de fibra ótica do sistema de CFTV rompida; e adeque a ART ao valor da obra.

O gestor do Departamento de Engenharia, por meio da CI 48/2018, de 26/03/2018, novamente solicita à DIRTEC que aplique as penalidades previstas no contrato e instaure um Processo Administrativo para Apuração de Responsabilidades (PAAR) da empresa Agregar. Ele informa que considera *“totalmente injustificado”* o pedido de rescisão que a empresa fez por meio de Notificação Extrajudicial, alegando dentre outros que a empresa tinha ciência dos projetos básicos em meio digital que faziam parte do contrato assinado e que também foram enviados por e-mail no dia 04/12/2017 e que serviram de base para que a empresa apresentasse o seu orçamento analítico da obra. Justifica, ainda, que conforme memorial descritivo, constante no PI 45/2017 que faz parte do contrato, a atualização do projeto é obrigação da empresa: *“A Contratada deverá atualizar os desenhos do projeto à medida em que os serviços forem executados, devendo entregar, no final dos serviços e obras, um jogo completo de desenhos e detalhes conforme executado (Projeto As Built), um CD em arquivo DWG”*

Em 09/04/2018, conforme Ata constante à fl. 692 do PI 45/2017, ocorreu uma reunião da empresa Agregar com as Diretorias Administrativa e Técnica, Departamento Jurídico e de Engenharia da Ceasaminas para discutirem sobre as irregularidades da obra, quando o representante da empresa manifestou sobre a *“impossibilidade de execução do contrato 62/2017, em função do orçamento, por ele apresentado, estar inferior ao valor de mercado”* e solicitou a rescisão do mesmo. O Diretor Administrativo acatou o pedido de rescisão que seria de forma amigável desde que a empresa religasse a água dos hidrantes dos pavilhões e emendasse a fibra ótica rompida no prazo de 2 dias. E que realizaria o pagamento da 2ª medição após a regularização dessas pendências.

O engenheiro fiscal do contrato realizou visita a obra em 31/07/2019 e relatou que a obra estava paralisada desde 13/04/2019; que as fibras óticas não foram reparadas e os sistemas de câmeras continuavam com defeito; e que existiam dois pontos de vazamento das tubulações de incêndio que impediam a abertura do registro geral do reservatório, deixando os hidrantes sem abastecimento de água. Informou, também, que a empresa não aceitou rescindir o contrato de forma amigável, pois discordou do conteúdo da ata de reunião realizada com a diretoria da CeasaMinas em 09/04/2018, por afirmar que nela não continha o fato da CeasaMinas não haver entregue todos os projetos necessários para o fiel cumprimento do contrato.

A CeasaMinas informou que instaurou um PAAR - Procedimento Administrativo de Apuração de Responsabilidade - para apurar os fatos ocorridos e eventualmente aplicar as penalidades previstas.

Consta do processo, à folha 708, item 6.2 do Relatório de Auditoria nº 18/18, que foram autorizados pagamentos de duas notas fiscais nº 201800030 de R\$ 15.069,90 e nº 201800017 de R\$ 44.445,96 de serviços que foram executados, medidos e atestados pelo fiscal técnico da obra.

A CeasaMinas encaminhou, à parte do PI 45/2017, comprovante de pagamento no valor líquido de R\$ 39.712,47, do dia 22/02/2018, referente à Nota Fiscal nº 201800017 de R\$ 44.445,96. Mas não há comprovação do pagamento referente a Nota Fiscal 201800030, no valor de R\$ 15.069,90, citada no processo.

Em resposta a questionamento via Solicitação de Auditoria, a CeasaMinas respondeu que não houve pagamento porque a NF não foi atestada pelo respectivo Fiscal do Contrato. Contudo, há no processo, às folhas 537 a 540, Boletim de Medição referente ao período de 05/02 a 14/03/18, no valor de R\$ 15.069,90, com carimbo e assinatura do fiscal do contrato. Inclusive, o chefe do Departamento de Engenharia questiona à Diretoria Técnica como proceder para o pagamento, por meio da CI 047/2018, de 20/03/2018, pois revela que o fiscal informou que a obra estava paralisada e tal valor poderia ser retido para aplicação de penalidades.

RECOMENDAÇÕES

1 – Providenciar o projeto básico com orçamento detalhado do custo global da obra de acessibilidade e prevenção de incêndio do entreposto de Uberlândia, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, para abertura de processo licitatório com a devida previsão orçamentária.

Achado nº 2

2 – Aplicar na empresa Agregar as sanções previstas no Contrato nº62/2017, pela inexecução contratual e danos causados no entreposto de Uberlândia.

Achados nº 3

CONCLUSÃO

A análise do processo de dispensa emergencial para contratação emergencial de varrição não apresentou irregularidades em relação às questões de auditoria propostas nesse trabalho.

Já a análise do processo de dispensa emergencial para contratação de serviços de engenharia para implementação de acessibilidade e de projeto de prevenção de incêndio no entreposto de Uberlândia permitiram as seguintes conclusões em relação às questões levantadas inicialmente nesse Relatório, apresentadas conforme a sequência disposta na Introdução:

a) Verificou-se que houve contratação direta de serviços de engenharia sem realização do devido processo licitatório, pois apesar de demonstrada a necessidade da contratação iminente para a obra no entreposto de Uberlândia em 2017, tal necessidade já era de conhecimento da Administração desde 2006. Além disso, a contratação direta da obra foi solicitada sem um projeto básico completo, especialmente ao que tange o disposto na alínea f do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993, ressaltando que a Lei nº 8.666/1993, exige a sua apresentação, inclusive para contratações diretas, conforme descrito no seu art. 7º, inciso I, e § 2º, inciso I c/c art. 7º, § 9.

b) Não foram avaliados os preços constantes na planilha de formação de preços da contratada, contudo, ficou demonstrado que eram inexequíveis e a contratada pretendia modificar o projeto aprovado para reduzir custos;

c) Verificou-se, também, que a unidade examinada não aplicou as penalidades contratuais durante a execução do contrato, mesmo tendo o fiscal do contrato alertado quanto ao descumprimento do contrato diversas vezes ao longo do processo, relatando, em especial, que a contratada abandonou a obra e causou rompimento da fibra ótica e vazamento da tubulação de incêndio.

ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE EXAMINADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

A unidade, por meio do Ofício OF/Presi/201/2019, de 7 de novembro de 2019, encaminhou a seguinte manifestação após ciência do relatório preliminar:

Manifestação da Unidade acerca da contratação para serviços terceirizados de limpeza, conservação e higienização para a Unidade de Contagem/MG:

“No tocante à r. recomendação desta I. CGU - Controladoria-Geral da União, a Diretoria Executiva da CeasaMinas informa, desde já, estar ciente quanto à orientação relativa à deflagração de procedimentos licitatórios tão logo sejam formalizadas contratações emergenciais.

Quanto aos pagamentos mensais que foram antecipados em alguns dias, restou apurado por esta Presidência que tais medidas ocorreram em virtude da premente necessidade, apurada naquela ocasião, de se manter os entrepostos comerciais da CeasaMinas devidamente limpos e higienizados, na medida em que comercializam alimentos.

Isso porque, quando da execução do contrato, a CeasaMinas passou por momentos onde era surpreendida, constantemente, com diversos bloqueios judiciais em suas contas bancárias (Doe. 02 - anexo), fatos estes que comprometeram, temporariamente, a devida programação orçamentária.

Ora, considerando a premente necessidade, reitera-se, de se manter o entreposto limpo e higienizado, verdadeira medida de saúde pública, adotou-se, em alguns meses, o pagamento antecipado para não comprometer a indispensável prestação do serviço contratado.

Ademais, a verba para pagamento dos valores envolvidos é condominal (paga diretamente pelo concessionário e excluída dos orçamentos desta Estatal no regime de "Rateio de Despesas Comuns"- RDC-implantado na CeasaMinas).”

Análise do controle Interno:

Em sua manifestação, o gestor não contesta os apontamentos realizados pela equipe de auditoria e traz a informação que os recursos utilizados para pagamento dos contratos analisados são de fonte de arrecadação própria.

Manifestação da Unidade acerca da contratação direta de serviços de engenharia para obras de acessibilidade e prevenção contra incêndios no entreposto de Uberlândia, com justificativa de situação emergencial causado por negligência do gestor:

“No tocante ao Contrato nº 62/2017 firmado com a Empresa Agregar Capital Comércio e Serviços Eireli - ME, é importante salientar, desde já, que não houve desídia por parte

dos Srs. Diretores Presidente e Financeiro que firmaram o contrato, na medida em que ambos foram empossados, respectivamente, em 2016 e em 2015 (Doc. 03 e 04 - anexos), e o contrato foi celebrado em 2016.

Aqui, insta salientar que, considerando a premente necessidade de se resolver a situação urgentemente apresentada, os diversos atos para imediata celebração do negócio ocorreram paralelamente, de forma a otimizar e reduzir ao máximo o tempo despendido para a contratação.

Eis a razão pela qual o contrato foi assinado no dia 27 de novembro de 2017 (segunda-feira), a verificação da capacidade técnica foi atestada em 29 de novembro de 2017 (quarta-feira) e o parecer jurídico que o embasou foi formalizado em 30 de novembro de 2017 (quinta-feira).

Ademais, considerando as razões elencadas ao final da fl. 08 do r. Relatório Preliminar nº 201901034, esta Presidência procurou elucidar os fatos na CeasaMinas e constatou equívoco na data assinalada na CI DEJUR - GABIN nº 764/2017 posto que aludido documento teve sua entrada/recebimento no GABIN no dia 30 de novembro de 2017 às 10:38:46 (comprovante protocolo anexo - Doc 05).

Forçoso concluir, pois, a existência de erro material (data de 08 de novembro de 2017) contido na mencionada CI DEJUR - GABIN nº 764/2017.

E, somente após atestada a capacidade técnica pelo Departamento de Engenharia da CeasaMinas (dia 29 de novembro de 2017) (fls. 331/333 do PI - Procedimento Interno 45/2017 já disponibilizado ao v. I. Órgão) foi emitida a Ordem de Início de Serviço (fl. 344 do PI - Procedimento Interno 45/2017) para execução do avençado.

Concluindo e pelo que restou apurado junto aos diversos Departamentos competentes da CeasaMinas, os trâmites foram realizados dessa forma para otimizar ao máximo o exíguo tempo havido para efetiva resolução do problema, face a urgência apresentada naquela ocasião e das exigências do I. Órgão do Ministério Público.”

Análise do controle Interno:

O gestor em sua manifestação informou que tomou posse do cargo de Diretor-Presidente em 21/03/2018, data anterior ao Contrato nº62/2017. Já o Diretor de Administração e Finanças tomou posse em 20/10/2015.

Quanto ao registro da data do Parecer Jurídico CI DEJUR - GABIN nº 764/2017, entendemos ser possível que tenha havido erro material, contudo, isso não invalida o fato que a assinatura do contrato em 27/11/2017 aconteceu antes da verificação da capacidade técnica (29/11/2017) empresa e do parecer jurídico (30/11/2017) que embasou a contratação, dando a entender que tais procedimentos foram apenas formalidades processuais e não como embasamento para decisão da contratação.

Quanto à questão da desídia, o que se verificou é que a Administração da CeasaMinas já vinha sendo instada a tomar providências quanto à necessidade de reformas no entreposto de Uberlândia desde 2006 e, ainda que tenha havido tentativas de contratação em 2016, com a instauração das Tomadas de Preços e, posteriormente, com a instauração da Concorrência, o valor disponível para a contratação do serviço não era suficiente para atender à necessidade da CeasaMinas e os processos deflagrados não

foram eficazes para a realização da contratação. Nesse sentido, em face da falta de recursos e não conseguindo pleitear valores suplementares, o gestor deveria decidir o que seria possível realizar dentro do orçamento e que atenderia à necessidade do entreposto de Uberlândia, ainda que parcialmente.

Manifestação da Unidade acerca do achado em que a empresa não realiza os serviços de obra contratados, causa transtornos no entreposto de Uberlândia e não é punida conforme cláusulas contratuais:

“Aqui, é necessário esclarecer que houve projeto básico integrante ao ajuste celebrado e disponibilizado à contratada mediante arquivos digitais, fato este expressamente mencionado no instrumento celebrado (fl. 386 do PI - Procedimento Interno 45/2017 já disponibilizado ao v. I. Órgão).

Todavia, a CeasaMinas, desde já, requer à V.Sa. reconsideração acerca dos apontamentos realizados por v. I. Órgão e relativos à suposta ausência de projeto básico.

Isso porque esta Presidência, sempre no intuito de apurar a realidade dos fatos, recebeu, em 05/11/2019 a CI DEMFA 228/2019 (Doc. 06), exarada pelo Sr. E.S.R., engenheiro do Departamento de Engenharia e Infraestrutura da CeasaMinas e Fiscal do Contrato, atestando a entrega, à Contratada, dos projetos básicos de Acessibilidade e Prevenção e Combate a Incêndio expressamente previstos no Contrato celebrado (CD-Rom anexo - Doc 07) e necessários à perfeita execução da obra.

Esta Presidência conseguiu apurar, também, a existência desses necessários Projetos Básicos desde, no mínimo, o ano de 2.016 (fato este comprovado pelo anexo documento corrente de e-mails corporativos da CeasaMinas datados de 07 e 11/10/2016 - Doc 08).

Quanto à designação do Fiscal do Contrato, a nomeação do Sr. Gerente do Entreposto de Uberlândia (fl. 556 do PI - Procedimento Interno 45/2017 já disponibilizado ao v. I. Órgão) ocorreu no intuito de se manter melhor controle das atividades desenvolvidas no local da obra. Todavia e como já ressaltado por V.Sa., ao final atuou efetivamente como Fiscal do Contrato o Sr. E.S.R., engenheiro civil da CeasaMinas.

Por fim e considerando as alegações constantes do e-mail do Sr. Diretor Técnico mencionado na fl. 10 do r. Parecer Preliminar exarado por v. I. Órgão, esta Presidência informa não ter condições de atestar as informações nele contidas por não ter localizado, nos arquivos da CeasaMinas, qualquer Ata relativa à reunião nele citada (instrumento adotado nesta Estatal para formalização das deliberações aqui tomadas).

Com relação ao pagamento da Nota Fiscal nº 201800017, de 15 de fevereiro de 2019, no montante de R\$ 44.445,96 (quarenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e cinco reais e noventa e seis centavos) (relativa à 1ª medição), esclarece a CeasaMinas ter efetuado a quitação no valor líquido de R\$ 39.712,47 (trinta e nove mil, setecentos e doze reais e quarenta e sete centavos) após atestada a execução dos serviços pela equipe técnica responsável por sua medição.

Quanto à Nota Fiscal nº 201800030, no importe de R\$ 15.069,90 (quinze mil, sessenta e nove reais e noventa centavos), a CeasaMinas reitera a informação de não ter procedido à sua quitação, na medida em que aludida Nota Fiscal não foi atestada pelo Sr. Fiscal do contrato e, também, em face da paralisação da execução do contrato pela Contratada.”

Análise do controle Interno:

Em sua manifestação, o gestor solicitou a reconsideração da equipe de auditoria em relação à existência de projeto básico para a contratação. Contudo, conforme relatado no “Achado 3”, a Solicitação de Contratação realizada pelo DEMFA, por meio da CI nº 176/2017, constava que *“Por determinação da diretoria, não estão anexos as planilhas sintéticas e analíticas totalizando o preço de referência SINAPI realizado pelo departamento de engenharia, curvas ABC, cronogramas ou memória de cálculo do BDI, integrantes do projeto básico.”* (grifos nossos). Vale lembrar que, em regra, é exigido o projeto básico mesmo para as obras contratadas sem licitação, conforme definido no Acórdão TCU 224/2007-Plenário. E, que é componente do projeto básico o orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados, previsto na alínea f do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993. Assim sendo, ainda que tenham sido apresentados os memoriais descritivos e projetos de implantação referentes ao projeto básico, ele encontra-se incompleto no processo de dispensa de licitação PI 45/2017, ao considerar que não foi apresentado um orçamento detalhado, conforme prevê a alínea f do inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/1993.

O orçamento detalhado é peça fundamental para que a Administração tenha perfeito conhecimento dos valores atinentes ao empreendimento a fim de verificar a adequação das propostas dos licitantes e selecionar aquela mais vantajosa para a administração, bem como para propiciar a visão da viabilidade do empreendimento e da adequação orçamentária.

Em relação à viabilidade, é importante lembrar que a disponibilidade orçamentária para a realização das obras em Uberlândia foi de R\$ 1.050.000,00, no entanto, há relatos no processo que o DEMFA realizou orçamentos prévios, que não constam do PI 45/2017, cujo projeto de Acessibilidade custaria R\$ 1.167.509,70 e o de prevenção e combate a incêndio custaria R\$ 614.117,00, somando R\$ 1.781.626,70 o custo para execução de ambos. Portanto, com o orçamento previsto não seria viável realizar o projeto básico existente.

Vale ressaltar que há a menção sobre a inexecuibilidade da obra no Relatório da Auditoria Interna nº 18/18, no qual o Departamento de Engenharia informa à Comissão Permanente de Licitação, por meio da CI 60/2017 de 18/04/2017, que *“(...) Em relação à análise do preço global da planilha, informo que o valor de R\$976.756,24 (novecentos e setenta e seis mil setecentos e cinquenta e seis reais e vinte e quatro centavos) apresentado pela empresa é 55% menor do que o orçado pelo Departamento de Engenharia, que foi de R\$1.781.627,37 (um milhão setecentos e oitenta e um mil seiscentos e vinte e sete reais e trinta e sete centavos) enquadrando, S.M.J. no art. 48, parágrafo primeiro, da lei 8.666/93. A análise de planilha ficou prejudicada já que a planilha analítica não foi encontrada no processo. A empresa só apresentou planilha sintética. O modelo da planilha analítica foi incluída (sic) no CDROM, constante do anexo II do edital, citado no item 4.3 do mesmo edital.”*

O valor máximo de um milhão de reais também foi critério de aceitabilidade da proposta no Edital de Concorrência 001/2016, para o mesmo objeto do Contrato nº62/2017 e que foi anulado em outubro de 2017, dentre outros, por sua inexecuibilidade.

Conforme exarado no Acórdão TCU 2014/2007 Plenário: “*É imprescindível a fixação, no edital, dos critérios de aceitabilidade de preços unitários e globais, em face do disposto no art. 40, inciso X, c/c o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993. Não é possível licitar obras e serviços sem que o respectivo orçamento detalhado, elaborado pela Administração, esteja expressando, com razoável precisão quanto aos valores de mercado, a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, tendo-se presente que essa peça é fundamental para a contratação pelo preço justo e vantajoso, na forma exigida pelo art. 3º da citada lei.*” (grifos nossos)

Por fim, conforme previsão na Lei de Licitações e Contratos, art. 7º, § 2º, inciso III, as obras e os serviços somente poderão ser licitados quando houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma.

Quanto à manifestação do gestor acerca da inexistência da ata da reunião citado no e-mail do Diretor Técnico, esclarecemos que a informação sobre a troca de e-mails foi relatada uma vez que a cópia dos mesmos se encontra no processo do PI 45.

II – RELAÇÃO DE PAGAMENTOS DOS CONTRATOS NÚMEROS 22/2016 E 03/2017

Pagamentos									
medição	período da medição	nº Nota fiscal	Valor da NF	Data de emissão da NF	Desconto	Valor Pagamento líquido	Retenções legais	Data do pagamento	obs
1ª	25/07 a 31/07/16	28	70.652,91	01/08/2016	-	58.429,96	12.222,95	02/08/2016	pagamento antecipado por solicitação da diretoria
2ª	01/08 a 31/08/16	31	301.298,21	25/08/2016	11.232,00	237.941,62	52.194,59	02/09/2016	pagamento antecipado por solicitação da diretoria
3ª	01/09 a 30/09/16	34(cancelada) 35	294.230,21	23/09/2016 (cancelada) 30/09/2016	-	243.328,38	50.901,83	04/10/2016	
4ª	01/10 a 31/10/16	36	295.190,21	25/10/2016	-	244.122,30	51.067,91	01/11/2016	
5ª	01/11 a 30/11/16	39	297.194,57	25/10/2016	-	245.779,92	51.414,66	06/12/2016	
6ª	01/12 a 31/12/16	40	299.702,81	16/12/2016	-	247.854,22	51.848,59	06/01/2017	
7ª	01/01 a 21/01/17	44	235.017,29	26/01/2017	-	293.500,99 (199.359,30 referente ao contrato 22/2016 e 99.141,69 referente ao contrato 03/2017)	40.657,99	01/02/2017	
1ª	21/01 a 30/01/17	43	119.881,12	25/01/2017	-	99.141,69	20.739,43	idem acima	
2ª	01/02 a 01/03/17	46	298.012,73	23/02/2017	16.783,36 (duas multas) + 15.000,00 retenção sobre compactadores)	214.637,17	51.556,20	09/03/2017	o valor de 15 mil reais retido foi pago a empresa em 24/04/2017, após a devolução dos compactadores