

UnBDoc - Folha de Rosto

Nº UnBDoc: **14834 / 2016**

Protocolo:

Tipo: **MEMORANDO**

Data de emissão: **11/02/2016**

Origem: **AUDITORIA INTERNA**

Nº origem: **010**

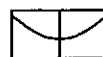
Interessado: **AUDITORIA INTERNA**

Data recebimento: **11/02/2016**

Usuário: **FERNANDO / AUD**

Assunto:

**ENCAMINHA NOTA TÉCNICA AUD 01/2016, QUE TRATA
DA ANÁLISE DO PREGÃO ELETRÔNICO 052/2015.**



Memorando n. 0010/2016/AUD

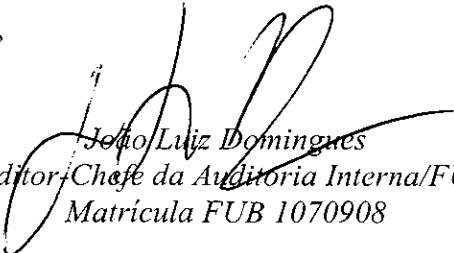
Em 11 de fevereiro de 2016.

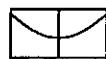
Para: Sr. Chefe do Gabinete do Reitor - GRE

Assunto: Nota Técnica AUD 01/2016

1. Encaminho a Nota Técnica AUD 01/2016, que trata da análise da contratação prevista no edital do Pregão Eletrônico 052/2015, cujo objeto remete à prestação de serviços para atender as solenidades de cerimônia de colação de grau promovidas pela Universidade de Brasília para alunos formandos do segundo semestre de 2015 e do primeiro semestre de 2016.

Atenciosamente,


João Luiz Domingues
Auditor-Chefe da Auditoria Interna/FUB
Matrícula FUB 1070908



NOTA TÉCNICA AUD Nº 01/2016.

ASSUNTO: Análise da contratação da prestação de serviços previsto no edital do Pregão Eletrônico nº 052/2015.

A presente Nota Técnica compendia os resultados da execução da Ordem de Serviço nº 20160508 a partir da análise do edital do Pregão Eletrônico nº 052/2015, cujo objeto refere-se à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de pessoal para as solenidades de cerimônia de colação de grau promovidas pela Fundação Universidade de Brasília – FUB.

I – ORIGEM DO TRABALHO

O presente trabalho não está previsto no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT 2016, o que não retira a relevância de sua realização por esta Unidade de Auditoria Interna – AUD. A justificativa para a sua realização está calcada na criticidade da atividade à FUB; no risco de interrupção de sua prestação; e nas consequências advindas pela não prestação dos serviços do objeto do edital do Pregão Eletrônico nº 052/2015.

A referida Ação de Controle não se confunde com a análise preventiva de editais constante da Ação 08, item 01, descrita no PAINT 2016, vez que foi deflagrada em momento posterior à realização do referido certame e das respectivas adjudicação e homologação do objeto.

O escopo da Ação de Controle foi verificar se o edital do Pregão Eletrônico nº 052/2015 encontra-se em consonância com os normativos que regulamentam as contratações públicas; com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU; e com as manifestações da Advocacia-Geral da União – AGU.

Cabe frisar que não houve análise documental de quaisquer peças que compõem o Processo nº 23106.017683/2015-46, que originou a referida contratação.

II – INFORMAÇÕES INICIAIS

A publicação do edital do Pregão Eletrônico nº 052/2015 e a respectiva sessão pública ocorreram, respectivamente, nos dias 06 e 18 de janeiro de 2016. O valor estimado da contratação foi de R\$ 336.786,67 e adjudicado à empresa INTERCUT - Gestão e Produção em Projetos Culturais Ltda. por R\$ 242.850,00, o que representa, em termos aproximados, a redução de 28% (vinte e oito por cento) do valor inicialmente previsto.

Participaram do certame ofertando lances 15 (quinze) empresas. O tipo de licitação adotado foi o menor preço global.

A adjudicação ocorreu no mesmo dia da realização da sessão pública enquanto a homologação sobreveio no dia 21 de janeiro de 2016.

De acordo com informações constantes do item 1 do termo de referência, **DO OBJETO**, a prestação de serviços ora contratada visa atender as solenidades de cerimônia de colação de grau promovidas pela Universidade de Brasília, por intermédio de sua Coordenação de



b) Não se identificou no termo de referência a responsabilidade pelo fornecimento dos produtos de limpeza, ou seja, se estará a cargo da contratada ou da contratante. Essa ausência de informação ensejou pedido de esclarecimento por parte da empresa Mundo de Ideias. Em resposta ao questionamento, foi informado que o fornecimento dos produtos de limpeza seria de responsabilidade da contratante, CERI, conforme previsão constante no termo de referência. Tal informação, consoante análise da AUD, não foi localizada no termo de referência.

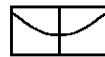
c) Se o serviço contratado for classificado como do tipo continuado, este será prestado sem cessão de mão de obra e não deve ser estabelecido o quantitativo de mão de obra a ser alocada na contratação, conforme se verifica no **ITEM III - DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS**, em que se solicita, por exemplo, o fornecimento de 02 (dois) mestres de cerimônia; 04 (quatro) cerimonialistas; 02 (dois) brigadistas; e 20 (vinte) seguranças. Cabe à administração informar todas as condições necessárias que possam ajudar na identificação do quantitativo de pessoal e insumos necessários à execução contratual pelas empresas licitantes em suas propostas comerciais. Frisa-se que o art. 20, inciso I, da Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008, veda a fixação nos instrumentos convocatórios do quantitativo de mão de obra a ser utilizado na prestação do serviço. Além desse fato, a contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, eliminando a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho. Excepcionalmente poderá ser adotado critério de remuneração da contratada por postos de trabalho ou quantidade de horas de serviço quando houver inviabilidade da adoção do critério de aferição dos resultados. Cabe frisar que a contratação por postos de trabalho se aplica a serviços prestados com cessão de mão de obra.

d) Ausência de previsão no instrumento convocatório da realização de vistoria, ainda que de forma facultativa, de modo a permitir que as empresas interessadas em participar da licitação pudessem formular propostas comerciais prevendo o quantitativo de empregados a serem alocados para os serviços de segurança e brigadista. Cabe frisar que em relação a essa última categoria, a definição do número mínimo de brigadistas deve observar à Portaria nº 016/2011 – CBMDF e ao disposto na Norma Técnica nº 009/2002, aprovada pela Portaria nº 069/2002 – CBMDF, cujo dimensionamento ocorre conforme o público estimado em cada evento.

e) Possibilidade de a proposta homologada ser inexequível. O valor adjudicado à empresa INTERCUT - Gestão e Produção em Projetos Culturais Ltda. foi de R\$ 242.850,00 (duzentos e quarenta e dois mil reais e oitocentos e cinquenta reais) para a realização de 58 (cinquenta e oito) eventos, o que resulta no valor individual de R\$ 4.187,06 (quatro mil cento e oitenta e sete reais e seis centavos). Cabe ressaltar que além de fornecer todos os profissionais listados no item III do termo de referência, a contratada deve arcar com os custos de lavar e passar todas as becas e faixas, cerca de 300 (trezentas) por evento. Cabe frisar que o pregoeiro não solicitou à referida empresa a demonstração da exequibilidade de sua proposta.

f) Tendo por base o exposto no item anterior, há risco de solução de continuidade na prestação de serviços, vez que se trata da realização de 29 (vinte e nove) dias úteis de eventos de colação de grau por cada semestre letivo, sempre de segunda a sexta-feira, durante 06 (seis) semanas por semestre.

g) Ausência de previsão da adoção de Acordo de Níveis de Serviços (ANS). A adoção de



Subitem 1.1: Observa-se da descrição do objeto constante no edital, no termo de referência e na minuta de contrato que se trata de contratação de prestação de serviços voltados para realização de solenidades de cerimonial dos cursos de graduação da Fundação Universidade de Brasília - FUB. Não há qualquer menção de que os serviços pretendidos enquadram-se na hipótese do inciso II, art. 57 da Lei nº 8.666/1993, prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos, limitada a 60 (sessenta) meses.

Entretanto, há dispositivos no próprio edital e na minuta do contrato que dispõem de que a prestação de serviços enquadra-se como serviços continuados. O termo de referência não faz qualquer menção à prestação de forma continuada.

No edital, tal menção encontra-se descrito no **ITEM 12, DO CONTRATO**, em seu subitem 12.1, *in verbis*:

12.1 O contrato decorrente deste instrumento terá vigência de 12 meses, a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado por igual e sucessivos períodos até o limite de 60 (sessenta) meses, por tratar-se de demanda continua da universidade. (grifos nossos)

Na minuta do contrato, a autorização para dilação da vigência contratual está lastreada em sua Cláusula Terceira:

CLÁUSULA TERCEIRA – DA VIGÊNCIA

1. O Prazo de Vigência deste contrato de 12 meses, a contar da data de sua assinatura, podendo ser prorrogado por igual e sucessivos períodos até o limite de 60 (sessenta) meses, por tratar-se de demanda continua da universidade. (grifos nossos)

Por outro lado, em oposição a essas informações, o termo de referência enuncia em seu inciso **VII – DO PRAZO DO CONTRATO**, que vigência é de 12 (doze) meses, sem prever a possibilidade de sua continuidade, conforme estabelecido pela Lei nº 8.666/1993. Segue a redação *in verbis*:

VIII - DO PRAZO DO CONTRATO

a) O prazo de vigência do contrato a ser firmado com o licitante vencedor será de 2 semestres letivos (2º/2015 e 1º/2016), que corresponde a 12 (doze) meses, a contar da data da assinatura do respectivo instrumento. (grifos nossos)

Portanto, não poderia a Diretoria de Compras – DCO estabelecer no edital e na minuta de contrato elaborados que os serviços pretendidos pela FUB enquadram-se no tipo de prestação continuada, vez que a CERJ não os previu dessa forma no termo de referência, considerando ser este o Centro de Custos demandante da contratação.

Cabe frisar que caso o serviço não se enquadre como continuado e não encontre amparo nos demais incisos do art. 57, a sua vigência deve observar o que prevê o *caput* do art. 57, adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, ou seja, deve ter como prazo final 31 de



VII. A empresa em recuperação judicial com plano de recuperação acolhido, como qualquer licitante, deve demonstrar os demais requisitos para a habilitação econômico-financeira; e

VIII. É aplicável à empresa em recuperação extrajudicial, com plano de recuperação homologado judicialmente, a possibilidade de participar em licitações públicas, nos moldes da empresa em recuperação judicial.

Cabe registrar que o edital do Pregão Eletrônico nº 045/2015, que foi objeto de análise preventiva por parte da AUD e resultou na emissão da Nota Técnica AUD nº 06, de 22 de dezembro de 2015, apresentava cláusula idêntica à descrita no Subitem 3.1.2, o que permite inferir que a DCO adota esse subitem como “cláusula padrão” em seus editais. Tal fato se confirmou ao verificar que todos os editais publicados em 2016, 06/2016; 56/2015; 55/2015; 54/2015; 42/2015; 41/2015; e 14/2015 apresentam como vedação à participação na licitação empresa que se encontre em recuperação judicial ou extrajudicial ao tempo que exige certidão negativa de falência ou recuperação judicial na cláusula de habilitação.

c) Item 9. Da Habilitação.

Subitem 9.5.1 - O Anexo IV do edital remete ao Modelo da Planilha de Formação de Preços da licitante em papel timbrado e não à Declaração de Inexistência de Fato Impeditivo à Habilitação conforme informado neste subitem.

Subitem 9.5.2 – O Anexo V do edital remete à Minuta do Contrato e não à Declaração do licitante.

Subitem 9.5.3 – Não existe o Anexo VI no edital em análise e portanto não há o modelo disponível para que a empresa detentora do melhor lance apresente a Declaração de Elaboração Independente de Proposta. Em consulta ao site <http://comprasnet.gov.br/livre/Pregao/AnexosProposta.asp?uasg=154040&numprp=522015&prgcod=589418>, verificou que a empresa INTERCUT - Gestão e Produção em Projetos Culturais Ltda. apresentou, dentre as documentações encaminhadas ao pregoeiro, fls. 11, a Declaração de Elaboração Independente de Proposta em modelo próprio.

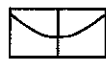
Subitem 9.5.7 – A Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT está prevista no inciso V, art. 29, da Lei nº 8.666/1993, ou seja, encontra-se contemplada no subitem 9.3.3, Nível III, sendo, portanto, desnecessário este subitem.

f) Item 12. Do Contrato.

Subitem 12.2: Não deve constar informação do servidor responsável pela gestão do contrato e o respectivo telefone, pois pode resultar em violação ao princípio da isonomia em virtude de informações não veiculadas a todos os interessados em participar da licitação, bem como aos princípios da legalidade, por não encontrar amparo legal, e da competitividade, no que diz à formulação da proposta. Este subitem não pode constar do edital.

g) Item 13. Das obrigações da empresa vencedora

Subitem 13.1: A obrigação descrita neste subitem não se aplica ao objeto contratado por não se tratar de serviços prestados com cessão de mão de obra.



b) Item III. Da descrição dos serviços

Subitem 1: Considerando o público estimado de pessoas presentes em cada dia de solenidade conforme, cerca de 2.000 pessoas, e o número de brigadistas exigidos pela FUB, 02 (dois), ambas informações extraídas do termo de referência, **ITEM III - DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS**, verifica-se que o quantitativo de brigadistas em cada evento está em desacordo com o que prevê a Portaria nº 016/2011– CBMDF, que dispõe sobre brigada de incêndio no âmbito do Distrito Federal. Tal norma estabelece o número de 04 (quatro) brigadistas para público compreendido entre 1.001 a 2.000 pessoas. Todo evento que estimule a concentração de público superior a 200 (duzentas) pessoas deverá possuir serviço de brigada de incêndio dimensionada conforme prevê a referida norma e a Portaria nº 069/2002 – CBMDF, a qual estabelece em seu item 5 as condições mínimas de segurança contra incêndio e pânico para realização de eventos em edificações, como por exemplo, saídas de emergência e sistemas de sinalização e iluminação de emergência. Quanto ao número de seguranças exigidos por evento, 20 (vinte), não se têm informações de sua adequabilidade ao evento, pois não se identificou normativo que regulamente o assunto, podendo essa exigência encontrar-se sub ou superdimensionada, o que pode, em relação à primeira hipótese, colocar em risco a segurança na realização dos eventos de colação de grau, em especial de todos os participantes. Em relação ao possível superdimensionamento do quantitativo de seguranças, cabe lembrar que a proposta adjudicada encontra-se com indicativo de inexecutabilidade, o que, mesmo na condição de contratação e pagamento de serviços desnecessários, não implicaria em prejuízo ao Erário, e sim em erro no planejamento da contratação.

c) Item IV. Da prestação de serviços.

Alínea b: Verificar informação constante na análise do edital (Item 15. Da Prestação e do período de execução. Subitem 15.2).

d) Item VIII – Do prazo do contrato.

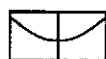
Verificar as informações constantes nas considerações iniciais, alínea a, e na análise do edital (Item 1. Do Objeto. Subitem 1.1).

e) Item IX – Do pagamento.

Alínea a: Verificar informação constante na análise do edital (Item 16. Do pagamento. Subitem 16.1).

Alínea b: Havendo a prestação de serviços, o servidor designado formalmente para o acompanhamento e fiscalização do contrato deverá proceder ao ateste, podendo ser este parcial ou total, conforme o caso. Nessa senda, na ocorrência e consequente identificação de irregularidade na prestação de serviços, deve promover notificação por escrito à contratada, dando conhecimento do fato, e conceder o contraditório e a ampla defesa. Caso os argumentos apresentados sejam rejeitados, promover-se-á a aplicação de multa à empresa e, consequentemente, glosar-se-á do valor devido à contratada em virtude da prestação de serviços, o correspondente valor da penalidade. Cabe mencionar que a Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008 estabelece as possibilidades de retenção e glosa dos pagamentos devido à empresa contratada, *in verbis*:

9



d) CLAÚSULA SEXTA – DA ENTREGA E EXECUÇÃO DE SERVIÇOS

Item 2: Verificar as informações constantes na análise do edital (Item 15. Da Prestação e do período de execução. Subitem 15.2).

e) CLAÚSULA SÉTIMA – DO PAGAMENTO

Item 1: Verificar as informações constantes na análise do edital (Item 16. Do pagamento. Subitem 16.1) e na análise do termo de referência (Item IX – Do pagamento. Alínea a).

Item 2: Verificar informação constante na análise do termo de referência (Item IX – Do pagamento. Alínea b).

Item 4: É importante ressaltar que a não manutenção das condições habilitatórias por parte da contratada durante a vigência contratual não impede da realização do pagamento por parte da FUB quanto aos serviços prestados, todavia, pode ensejar a rescisão contratual, caso não seja regularizada a pendência ou haja cometimento reiterado do fato.

f) CLAÚSULA DÉCIMA – DO ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO

Subitem 2: Não há informação do momento em que a empresa contratada deverá indicar o preposto. É recomendado que a indicação fosse no momento da assinatura do contrato.

g) CLAÚSULA DÉCIMA TERCEIRA – DAS SANÇÕES

Verificar as informações constantes na análise das considerações iniciais (alínea h) e na análise do edital (Item 18. Das penalidades. Subitem 18.2).

V – CONCLUSÃO

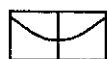
A partir da análise do edital do Pregão Eletrônico nº 052/2015 e de seus respectivos anexos, pode-se concluir que:

a) O edital e seus respectivos anexos apresentam cláusulas e informações que violam os princípios da legalidade, competitividade e isonomia e exorbitam a competência da Fundação Universidade de Brasília - FUB;

b) O edital, o termo de referência e a minuta do contrato não contemplam os itens/cláusulas estabelecidos pela Lei nº 8.666/1993 e Instrução Normativa SLTI/MP nº 02/2008;

c) O objeto contratado está descrito de forma imprecisa, insuficiente e sem a clareza requerida pelo Decreto nº 5.450/2005;

d) Há conflito entre o edital e a minuta do contrato com o termo de referência quanto aos serviços contratados serem executados de forma contínua ou não. A divergência interfere na formulação das propostas formuladas pelas empresas participantes da licitação, vez que há incertezas quanto à duração do contrato e pode resultar na escolha de proposta em desacordo com o art. 3º do Estatuto de Licitações, ou seja, a seleção da proposta mais vantajosa para a



pagamento no caso de os serviços terem sido prestados pela empresa contratada, podendo o ateste ser parcial ou total, conforme o caso;

r) A ausência de manutenção das condições habilitatórias por parte da contratada durante a vigência contratual pode ensejar a rescisão contratual caso não seja regularizada a pendência ou haja cometimento reiterado do fato, mas não a retenção de pagamento; e

s) Não há indicação do momento em que a empresa contratada deve indicar o preposto e este deva ser aceito pela administração.

VI – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto e da relevância do assunto tratado pela presente Nota Técnica, faz-se necessário que este Gabinete do Reitor (GRE) ao tomar conhecimento advindo da análise efetuada pela Unidade de Auditoria Interna (AUD) promova, posteriormente, o devido encaminhamento à Coordenação de Cerimonial (CERI) e à Diretoria de Compras (DCO) para que estes Centros de Custos tomem ciência dos fatos e adotem ou elaborem, conforme o caso e a respectiva competência:

a) medidas para evitar ou mitigar as falhas na elaboração das minutas de termo de referência, edital e contrato, em especial no que diz respeito à observância dos princípios da legalidade, isonomia e da competitividade do certame; e

b) plano de contingência visando evitar a interrupção ou suspensão das solenidades de cerimônia de colação de grau promovidas pela Fundação Universidade de Brasília – FUB para os graduandos do segundo semestre de 2015 e do primeiro semestre de 2016, tendo em vista a existência do risco de solução de continuidade na prestação de serviços pela empresa INTERCUT - Gestão e Produção em Projetos Culturais Ltda. em virtude da inexequibilidade da proposta.

Brasília, 11 de fevereiro de 2016.

Cássio Adriano Lobo Leão
Auditor
Matrícula FUB 1087401

José Antonio da Silva
Auditor
Matrícula FUB 1086669

Aprovo.

Brasília, 11 de fevereiro de 2016.

João Luiz Domingues
Auditor-Chefe da FUB
Matrícula FUB 1070908



Universidade de Brasília

Folha n.

Rubrica:

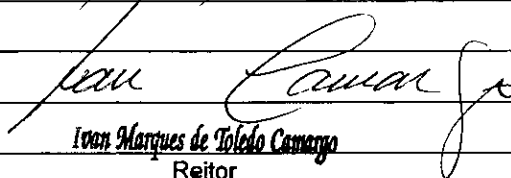
Processo n.

Centro de Custo:

UnBDoc n.

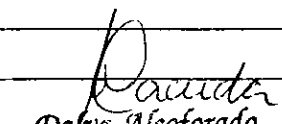
À CERI, cc para DEO
para conhecimento e
providências.

Em 19/02/16


Ivan Marques de Toledo Camargo
Reitor

A Auditoria,

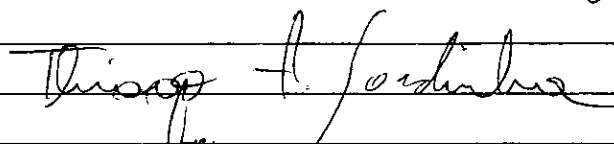
informo que tomamos conhecimento
quanto as propostas e providenciaremos o que
nos cabe.


Dalva Alcoforado
Coordenadora de Cerimonial
CER/GR-UNB
Mat. 124729

À CERI

Informo que este processo deve ficar sob
o comando desse CERI para subsidiar o enge-
nhamento das providências por ventura adotadas.

Em 9/03/16



Thiago Ferreira Sardinha
Auditor - Adjunto FUB
Mat. FUB 1043498