

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: CENTRO NAC DE TECN ELETRONICA AVANCADA S/A

Exercício: 2015

Município: Porto Alegre - RS

Relatório nº: 201601021

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201601021, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC nº 01, de 06 de abril de 2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pelo Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – CEITEC S/A.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 de maio a 07 de junho de 2016 (em períodos descontinuados dentro desse intervalo), por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas, consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade Prestadora de Contas (UPC) ao Tribunal de Contas da União – TCU.



Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados por áreas de gestão, organizados em título e subtítulos, respectivamente, segundo assuntos com os quais se relacionam diretamente.

A Unidade foi informada acerca dos fatos consignados no presente relatório por meio do Ofício nº 15190/2016/GAB/CGU-Regional/RS/CGU-PR, de 22 de agosto de 2016, conforme Relatório de Auditoria Anual de Contas (preliminar) nº 201601021. Por meio do Ofício n.º 195/2016 (AUDIN/PRES), emitido em 02 de setembro de 2016, a Unidade apresentou as suas considerações acerca do referido Relatório de Auditoria Anual de Contas (preliminar).

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado por meio da Ata de Reunião realizada em 16 de dezembro de 2015, entre a Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul (CGU-Regional/RS) e a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Estado do Rio Grande do Sul (SECEX/RS - TCU) foram efetuadas as seguintes análises:

I. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA como de responsabilidade da UJ auditada, dos objetivos estabelecidos no plano estratégico, da execução física e financeira das ações da LOA vinculadas a programas temáticos, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão;

II. Avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da Unidade Prestadora de Contas (UPC), da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU nº 63/2010 com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças.

III. Avaliação dos indicadores instituídos pela unidade jurisdicionada para aferir o desempenho da sua gestão, pelo menos, quanto à: a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão; b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas; c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reprodutível por outros agentes, internos ou externos à Unidade; d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral; e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da Unidade.

IV. Avaliação da gestão de compras e contratações, no que diz respeito à regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação.



V. Avaliação da qualidade e suficiência dos controles internos administrativos instituídos pela Unidade Jurisdicionada com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos, considerando os seguintes elementos do sistema de controles internos da UJ: a) Ambiente de controle; b) Avaliação de risco; c) Atividades de controle; d) Informação e comunicação; e) Monitoramento.

Complementarmente, em seleção de itens de análise realizada conjuntamente pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFC, pela Corregedoria-Geral da União e pela Ouvidoria-Geral da União, todas entidades vinculadas à Controladoria-Geral da União foram acordadas também a realização das seguintes análises:

VI. Avaliação do cumprimento parcial ou total pela UJ das determinações e recomendações expedidas pelo TCU que façam referência expressa ao Controle Interno para acompanhamento.

VII. Avaliação das recomendações expedidas pelo Órgão de Controle Interno ainda pendentes e que tenham impacto na gestão, analisando as eventuais justificativas do gestor para o descumprimento, bem como as providências adotadas em cada caso.

VIII. Avaliação da utilização do Sistema CGU-PAD.

Finalmente, em acordo firmado entre a Secretaria federal da Controle Interno (SFC) e a Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande do Sul (CGU-Regional/RS), foi definida a realização da seguinte análise adicional:

IX. Avaliação específica referente à assinatura e eventual adimplemento de Acordo Coletivo de Trabalho pela CEITEC S/A, tendo referida avaliação o enfoque exclusivo no adimplemento da exigência de aprovação prévia por parte do DEST/MPOG, observando procedimento específico.

A seguir são apresentados os resultados dos trabalhos realizados.

2.1 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Relativamente à implementação, pela UPC (Unidade Prestadora de Contas), de determinações contidas em Acórdãos do Tribunal de Contas da União que tragam expressa necessidade de acompanhamento pelo Controle Interno, verificou-se que não foram exaradas Decisões e/ou Acórdãos com tais características por parte da referida Corte de Contas, nos exercícios 2012 a 2015.

2.2 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

No âmbito do presente trabalho de auditoria foi avaliado o atendimento às recomendações exaradas por esta Controladoria Geral da União – CGU, oriundas de trabalhos de auditoria realizadas em exercícios anteriores, tidas ainda como pendentes de atendimento no início do exercício 2015. Em particular, foram analisadas recomendações ”não atendidas” consideradas de maior relevância, por abordarem questões estruturantes da Companhia ou de maior criticidade do ponto de vista do controle.



Ainda como parte do escopo do presente trabalho, foi objeto de análise a sistemática implementada pela Unidade para o acompanhamento e adimplemento das recomendações exaradas pela CGU, bem como a estrutura de controle alocada pela UPC nessa atividade.

No que tange à implementação das recomendações exaradas pelo Controle Interno do Poder Executivo Federal verificamos que, de um total de dez recomendações ainda “pendentes” de adimplemento no início de 2015, três foram atendidas no transcurso do exercício sob exame, a partir do monitoramento continuado dessas recomendações realizado pela CGU mediante sistema informatizado específico alimentado tanto pela UPC quanto por este Órgão de Controle Interno – sistema Monitor.

Por outro lado, sete recomendações restaram ainda pendentes de adimplemento até a data de apresentação do Relatório de Gestão da UPC (31 de maio de 2016), não tendo a Unidade Examinada adotado as medidas consideradas necessárias por este órgão de Controle Interno para a resolução das questões ora levantadas.

Dessas recomendações pendentes de atendimento destacam-se, por sua relevância e criticidade, aquelas que tiveram por objeto a “apuração de responsabilidade” por parte da Unidade (seja de forma independente ou em conjunto com o Ministério Supervisor), bem como a “identificação das causas” relacionadas a tais ocorrências e a “adoção de medidas corretivas ou mitigadoras” de modo a evitar reincidências de igual natureza. Das sete recomendações não atendidas no exercício examinado, quatro indicavam a adoção deste tipo de providências por parte da Unidade Examinada.

Acerca deste tipo de recomendação exarada pela CGU, indicando a necessidade de “apuração de responsabilidade”, a CEITEC S/A tem optado, em diversos casos, por aguardar a intervenção do Tribunal de Contas da União, seja pela execução de ações de controle complementares executados por essa Corte, seja pelo julgamento dos processos anuais de contas dos quais constam as constatações e as recomendações decorrentes em tela. Como consequência desta política adotada pela UPC resulta o prolongado período em que tais recomendações permanecem pendentes de adimplemento – das recomendações envolvendo “apuração de responsabilidade”, duas datam do início do ano de 2012 (referente às contas de 2010 da UPC) e outras duas do ano de 2013 (referentes às contas de 2012) tendo-se, portanto, recomendações desta natureza pendentes de adimplemento há mais de quatro anos.

Cumpramos registrar finalmente, por relevante, que o Tribunal de Contas da União publicou, em 15 de dezembro de 2015, o Acórdão nº 3081/2015-Plenário com o julgamento das contas do exercício 2012 da UPC, restando nesse julgado corroborada a ocorrência de impropriedades nos processos ora analisados pela CGU, e determinando o TCU uma série de providências a serem adotadas pela CEITEC S/A, as quais vêm a somar-se àquelas recomendações já exaradas por este órgão de Controle Interno.

Ademais, cumpre-nos informar que o Supremo Tribunal Federal se posicionou em Acórdão sobre a independência das atribuições do Controle Interno e do Controle Externo, de modo que não pode ser considerada razoável a conduta dos administradores da CEITEC quanto ao assunto.

Quanto ao segundo quesito analisado no âmbito do presente trabalho de auditoria, que trata da sistemática aplicada pela UPC no acompanhamento das recomendações exaradas pela CGU, os exames realizados indicam que a estrutura de controle alocada pela UPC no acompanhamento e adimplemento das recomendações emanadas por este Órgão de



Controle Interno seria adequada e suficiente para dar atendimentos às demandas e providências solicitadas.

2.3 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A avaliação da Gestão de Compras e Contratações considerou as seguintes questões de auditoria: (i) os processos licitatórios realizados na gestão 2015 foram regulares? (ii) as contratações e aquisições realizados na gestão 2015 por dispensa de licitação foram regulares? (iii) as contratações e aquisições realizados na gestão 2015 por inexigibilidade de licitação foram regulares?

Nesse contexto, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pela CEITEC S/A no exercício sob análise.

As quantidades e os montantes contratados pela UPC no exercício 2015, conforme informações repassadas pelos gestores, bem como os quantitativos e os montantes dos processos de aquisição/contratação analisados no presente trabalho de auditoria estão demonstrados nas tabelas a seguir:

Quadro – Licitações avaliadas

| Descrição | Quantidade de Processos | Valor Envolvido (R\$) |
|-------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Processos Licitatórios | 137 | 28.062.348,55 |
| Processos Avaliados | 02 | 8.703.400,00 |
| Processos em que foi detectada alguma desconformidade | 02 | - |

Quadro – Dispensas de licitação avaliadas

| Descrição | Quantidade de Processos | Valor Envolvido (R\$) |
|-------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Processos de Dispensa | 97 | 2.697.866,15 |
| Processos Avaliados | 02 | 71.708,03 |
| Processos em que foi detectada alguma desconformidade | 02 | - |

Quadro – Inexigibilidade de licitação avaliadas

| Descrição | Quantidade de Processos | Valor Envolvido (R\$) |
|-------------------------------------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Processos de Inexigibilidade | 91 | 15.098.243,63 |
| Processos Avaliados | 05 | 12.158.528,21 |
| Processos em que foi detectada alguma desconformidade | 04 | - |



Um dos aspectos que se destaca dos valores acima apresentados refere-se ao fato de que 33,0% dos valores dispendidos pela Unidade em aquisições e contratações de serviços foram realizados mediante processos de Inexigibilidade de Licitação.

Outro aspecto que ganha destaque na avaliação das contratações de bens e serviços realizadas em 2015 pela UPC é o fato de todos os certames licitatórios promovidos pela Unidade terem sido implementados mediante a sistemática do Pregão, muitos dos quais realizados no âmbito Internacional.

No que tange à regularidade dos certames licitatórios realizados, identificamos impropriedades em ambos os processos analisados, tratando-se em um dos casos de falhas de maior relevância que deram origem a registros específicos consignados no presente relatório de auditoria, e no segundo em achados de natureza formal e/ou pontual, os quais restaram registrados em Nota de Auditoria.

No caso das Dispensas de Licitação analisadas, identificamos desconformidades em ambos os processos analisados, tendo sido consignados os registros correspondentes em Nota de Auditoria por se tratar de questões de natureza essencialmente formal ou pontuais, as quais não impactam a gestão da Unidade.

Finalmente, no que tange aos processos de Inexigibilidade de Licitação analisados, identificamos impropriedades em quatro dos cinco processos analisados, tendo sido consignados os correspondentes registros na segunda parte do presente relatório de auditoria.

2.4 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Os indicadores de desempenho da UPC estão inseridos na elaboração do Plano Estratégico, que segue a metodologia *Balanced Scorecard* (BSC), buscando identificar os objetivos estratégicos para cada perspectiva: financeira, clientes, processos internos e aprendizado e crescimento e a seguir definindo o mapa estratégico e os respectivos indicadores de desempenho.

A UPC informa no seu relatório de gestão que, no exercício de 2015, monitorou 25 indicadores de desempenho.

Com a finalidade de verificar se os indicadores apresentados atendem aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade, foram selecionados 5 (cinco) indicadores considerados relevantes pela equipe de auditoria. O quadro a seguir apresenta os indicadores selecionados:

Quadro - Avaliação dos atributos dos indicadores.

| Indicador | Análise do indicador | Critérios analisados | | | | |
|-----------|----------------------|----------------------|---------------------|--------------------|--------------------|-------------------|
| | | Completude (a) | Comparabilidade (b) | Confiabilidade (c) | Acessibilidade (d) | Economicidade (e) |
| | | | | | | |



| | | | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Faturamento | Mostra o valor total acumulado mensalmente de receitas com a venda de produtos e serviços. Perspectiva: Financeira. | Atende | Atende | Atende | Atende | Atende |
| Satisfação do Cliente | Mede o grau de satisfação dos clientes. Perspectiva: Mercado. | Atende | Atende | Atende | Atende | Atende |
| Institucionalização de Processos | Apresenta o número de processos institucionalizados (com colaboradores treinados). Perspectiva: Processos Internos. | Atende | Atende | Atende | Atende | Atende |
| Disponibilidade de Serviços de TI | Mede a disponibilidade dos serviços de TI. Perspectiva: Processos Internos. | Atende | Atende | Atende | Atende | Atende |
| Geração de Propriedade Intelectual | Mostra o número total de solicitação de patentes para depósito aprovado pelo Comitê de Patentes. Perspectiva: Financeira. | Atende | Atende | Atende | Atende | Atende |
| <p>(a) capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a Unidade pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;</p> <p>(b) capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;</p> <p>(c) confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reuplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade;</p> <p>(d) facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral;</p> <p>(e) razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade.</p> | | | | | | |

Fonte: Avaliação realizada pela equipe de auditoria.

Conforme o quadro acima, consideramos que os 5 (cinco) indicadores acima atendem aos requisitos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.

As áreas responsáveis por cada um dos indicadores foram formalmente definidas e os gestores acompanham mensalmente o desempenho dos indicadores sob sua responsabilidade.

2.5 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Basicamente a gestão da UPC ocorre na Ação 6432 – “*Pesquisa, Desenvolvimento, Fabricação e Comercialização de Componentes Semicondutores*”, inserida no Programa 2055, que tem por objetivo “*Incentivar a implantação de indústrias competitivas de componentes e equipamentos eletrônicos, com ênfase no desenvolvimento local, e promover a produção de software, conteúdos digitais interativos e serviços de TI, para posicionar o País como exportador relevante do setor*”.



No Relatório de Gestão 2016, a UPC apresentou, quanto à área de negócios, na Ação 6432, as seguintes informações quanto à fixação de meta e ao resultado obtido no exercício de 2015, conforme quadro a seguir:

Quadro – Demonstração da Execução do Plano de Metas ou de Ações

| Programa | Ação | Meta Prevista | Meta Realizada | Unidade de Medida/ Metodologia de Cálculo |
|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------------|--------------------------------------------------|
| 2055 – Desenvolvimento Produtivo | 6432 – Pesquisa, Desenvolvimento, Fabricação e Comercialização de Componentes Semicondutores | 8.700.000 | 17.120.000 | Componente Produzido. |

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 da CEITEC.

Os créditos orçamentários e recursos financeiros colocados à disposição da UPC, em 2015, em relação ao Programa/Ação elencado foram os seguintes:

Quadro – Demonstração das Despesas (em R\$)

| Dotação Final | Despesa Empenhada | Valores pagos | Restos a Pagar do Exercício |
|----------------------|--------------------------|----------------------|------------------------------------|
| 75.697.954,00 | 53.133.962,98 | 37.206.886,63 | 15.927.076,35 |

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 da CEITEC.

Em relação às questões de auditoria, pode-se registrar que, acerca dos resultados físicos, a UPC registra no relatório de gestão que a Ação 6432, além de superar a meta para o exercício, alcançou o desempenho de 123%, superior ao estabelecido no PPA 2012-2015, com a produção nesse período de 34.864.300 componentes ante ao pactuado de 15.600.000 componentes. No que tange aos resultados financeiros na Ação 6432, a UPC registra no relatório de gestão a definição do Limite de Movimentação de Empenho e Pagamento, que limitou a possibilidade de empenho em R\$ 62.697.954,00, e que o total empenhado no exercício, o valor de R\$ 53.133.962,98, alcançou 70% do orçamento final, representando 85% do Limite de Movimentação de Empenho e Pagamento estabelecido.

Adicionalmente, a UPC utiliza o Programa 2106 – Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação na execução orçamentária relativa a área de pessoal. Neste programa são executadas as seguintes ações: 20TP – Pagamento de Pessoal Ativo da União, 2004 – Assistência Médica e Odontológica, 2010 – Assistência Pré-Escolar, 2011 – Auxílio Transporte e 2012 – Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados, tiveram execução normal.

No Relatório de Gestão 2016, a UPC apresentou, quanto a este Programa, na Ação 20TP, que apresenta maior relevância e materialidade, as seguintes informações quanto à execução orçamentária/financeira conforme quadro a seguir:

Quadro – Demonstração das Despesas (em R\$)

| Dotação Final | Despesa Empenhada | Valores pagos | Restos a Pagar do Exercício |
|----------------------|--------------------------|----------------------|------------------------------------|
| 36.832.619,00 | 36.076.468,84 | 33.915.087,39 | 2.161.381,45 |

Fonte: Relatório de Gestão de 2015 da CEITEC.

Em relação Finalidade da Ação x Objeto do Gasto, não foram detectadas despesas que apresentem materialidade/relevância e que, "a priori", não guardem correlação com a finalidade do Programa/Ação analisado.



Conclusivamente, pode-se aferir que o CEITEC obteve resultados adequados em termos orçamentários, efetivando uma execução financeira dentro dos parâmetros fixados e, em termos físicos, superando a meta proposta.

Quanto ao indicador de faturamento, observa-se que a receita obtida em 2015 foi de R\$ 4.305.187,41, 61,5% da previsão, que indicava como meta R\$ 7.000.000,00. Entretanto, em que pese o registro de que a receita da empresa apresentou acréscimo nos últimos quatro anos, a empresa ainda se encontra muito distante do objetivo apresentado em 2013 de “buscar auto sustentabilidade financeira”, haja vista que esta receita representa algo pouco superior a 4,82% do total de despesas empenhadas nas duas principais ações do exercício, demonstradas nos quadros acima, que somam R\$ 89.210.431,82.

2.6 Avaliação do CGU/PAD

Conforme constata-se no relatório de gestão da UPC, o registro das atividades de correição e apuração de ilícitos administrativos ocorre por meio da utilização de sistema próprio. A justificativa apresentada para tal é a *“interpretação, conferida pela Procuradoria e Consultoria Jurídica da UPC, no sentido da incompatibilidade de ritos e procedimentos de apuração disciplinar, entre os regimes jurídicos estatutário e público-celetista, e a inadequação de utilização do sistema CGU-PAD à realidade empresarial da entidade, em especial, considerando o disposto no Enunciado nº 77 do TST e os termos do art. 173, § 1º, II, da CF/88”*.

A UPC registra no relatório de gestão que no exercício de 2015, *“instaurou 06 procedimentos de apuração, resultando na aplicação de 06 penas disciplinares e 03 arquivamentos por inexistência de materialidade suficiente a ensejar apuração”*.

Concluiu-se, então, que a UPC não implementou a utilização do CGU/PAD no exercício de 2015. O assunto em tela foi objeto de ressalva e será tratado em apontamento específico dos “Achados de Auditoria” deste relatório.

2.7 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela UPC, foi enviada ao gestor a Solicitação de Auditoria nº 201601021/006, de 14 de junho de 2016, cujas respostas, juntamente com a documentação comprobatória, subsidia a análise efetuada.

Foram avaliados, conforme demonstrado a seguir, os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento:

I - Ambiente de Controle

Em relação ao Ambiente de Controle, a metodologia utilizada indica um atingimento de 70,6% da pontuação que, entre outros aspectos, avalia o comprometimento com



integridade e valores éticos e a estrutura, níveis de subordinação e adequação das responsabilidades e autoridades na empresa. Neste componente ressalta-se como melhoria necessária a implementação de uma Comissão de Ética, que, segundo relatos do CEITEC, já está em andamento com a “*revisão de portaria para instituição e nomeação da Comissão de Ética*”. Um dos pontos positivos verificados é a preocupação em manter atualizado e aperfeiçoar o Regimento Interno.

II - Avaliação de Risco

Acerca da gestão de riscos, que incorpora a identificação e avaliação dos riscos e o seu gerenciamento, de forma a possibilitar uma pronta ação no sentido de garantir que os objetivos da empresa sejam atingidos, a metodologia utilizada apontou um atingimento de 75,0% da pontuação possível. Destaca-se neste aspecto a elaboração do Planejamento Estratégico e o seu acompanhamento por meio de indicadores específicos. Registra-se que é importante que a estrutura e a metodologia implementadas para mensurar e classificar os riscos possam gerar informações úteis para a tomada de decisão.

III - Atividades de Controle

Neste quesito a UPC, conforme a metodologia utilizada, alcançou 80,6% da pontuação possível. Entretanto, relacionadas a este item, identificaram-se fragilidades específicas nas áreas auditadas no decorrer dos trabalhos de auditoria, especificamente na área de licitações e contratos, que demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos e também dos procedimentos e métodos adotados para desenvolvimento de algumas atividades conforme demonstrado em registro específico dos “Achados de Auditoria” deste relatório.

IV - Informação e Comunicação

Sobre a geração, disseminação e utilização de informações significativas e de qualidade para apoio ao controle interno e a comunicação com o público externo sobre informações que afetam o funcionamento dos controles internos, a pontuação obtida neste quesito foi 66,7% dos pontos possíveis. Entende-se que a documentação apresentada como evidência sugere que este sistema precisa ser aprimorado no sentido de abranger, para algumas situações, não só a alta administração, e de propiciar um alcance maior, ou seja abranger um maior número de áreas/atividades na empresa. Também não são evidenciadas avaliações sobre a efetividade dos instrumentos de informação e comunicação. Avaliação esta essencial para que a UPC possa se basear para promover o aperfeiçoamento das atividades relacionadas a este item.

V - Monitoramento

Neste aspecto, considerando a metodologia utilizada, verificou-se que a UPC adota rotinas e métodos que permitem à direção acompanhar as atividades de controle, com a finalidade de diminuir riscos e implantar melhorias. A pontuação obtida alcançou 83,3% dos pontos possíveis. Merece destaque, entretanto a posição da UPC quanto ao atendimento às recomendações da CGU, especificamente no que tange a apuração de responsabilidades, fato que indica risco desnecessário assumido pela empresa, também tratado em registro específico deste relatório.

Conforme a escala para avaliação dos controles, que se subdivide em Inicial, Básico, Intermediário, Aprimorado e Avançado, o CEITEC, no âmbito geral, teve uma avaliação de 74% dos pontos possíveis, indicando que os Controles Internos encontram-



se no nível Aprimorado e que esses controles obedecem aos princípios estabelecidos, sendo supervisionados e regularmente aprimorados.

2.8 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade das peças da prestação de contas anual da UPC foram analisados os documentos formalizados pelo CEITEC e encaminhados ao TCU por meio do Sistema “e-Contas”. Verificou-se que a UPC elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do TCU para o exercício de 2015, as quais estão em conformidade com os preceitos da Instrução Normativa TCU nº 63/2010, Decisões Normativas TCU nº 146/2015 e 147/2015 e Portaria TCU nº 321/2015. Não foram identificadas pendências no que tange aos formatos e conteúdos obrigatórios do Relatório de Gestão Anual de 2015.

2.9 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Em síntese, as constatações mais relevantes registradas no presente relatório dizem respeito a:

- i) Assinatura de Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) por parte da CEITEC S/A sem a aprovação prévia do DEST, para a qual recomendou-se, entre outras, a viabilização do cancelamento do ACT; e
- ii) Impropriedades identificadas em Processos Licitatórios e de Inexigibilidade de Licitação, entre as quais:
 - (a) Inexistência, em processos de Inexigibilidade de Licitação, de justificativa do preço praticado;
 - (b) Aceitação de atestados de comprovação de exclusividade utilizados em processos de Inexigibilidade de Licitação em desacordo com o previsto na Lei nº 8.666/93;
 - (c) Omissão em relação à verificação da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade de empresas contratadas por Inexigibilidade;
 - (d) Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados mediante processo licitatório que não contém orçamento detalhado que expresse a composição dos custos unitários envolvidos e o detalhamento dos encargos sociais e do BDI;



- (e) Falha na especificação do objeto a ser contratado, pela omissão em relação à qualificação dos profissionais a serem alocados no serviço; e
- (f) Falha na estimativa de custos dos serviços objeto de processo licitatório, resultando em superestimava significativa em relação aos valores contratados.
- (g) Inconsistência em proposta comercial apresentada por empresa vencedora de certame licitatório, pela indicação de carga tributária incompatível e superior à efetivamente incidente.

Para estas ocorrências identificadas nos processos de contratação de bens e serviços recomendou-se, essencialmente, a adoção de medidas saneadoras em alguns casos concretos, e a implementação e/ou aprimoramento de rotinas de controle de forma geral, de modo a evitar novas ocorrências de igual natureza em processos análogos.

Adicionalmente, questões de natureza formal ou pontuais identificadas durante o trabalho de auditoria realizado foram devidamente tratadas por meio de Nota de Auditoria, e as providências corretivas a serem adotadas, quando foi o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UPC e monitorado pelo Controle Interno.

Assim, tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Porto Alegre/RS.

Nome: DIEGO COSME NACCI

Cargo:

Assinatura:

Nome: JARI BELLAVAR MONTEIRO

Cargo:

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande Do Sul



Achados da Auditoria - nº 201601021

1 CONTROLES DA GESTÃO

1.1 Composição do Relatório de Auditoria

1.1.1 Avaliação da Gestão de Pessoas

1.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Assinatura de Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) por parte da CEITEC S/A sem a aprovação prévia do DEST, constituindo descumprimento do previsto no Decreto nº 3.735/2001 e no Decreto nº 8.578/2015.

Fato

Por meio do Ofício SEI nº 7812/2015-MP, datado de 04 de setembro de 2015, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através do seu Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST, deu ciência à Controladoria Geral da União – CGU de que o Acordo Coletivo de Trabalho – ACT 2015/2016 celebrado entre a CEITEC S/A e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas de Material Elétrico e Eletrônico de Porto Alegre – STIMEPA teria sido formalizado sem o devido ajuste dos parâmetros do ACT por parte da Companhia, e sem ter sido previamente submetido à aprovação do DEST/MPOG, o qual configuraria desatendimento ao previsto no art. 1º do Decreto nº 3.735, de 24/01/2001, e ao previsto no art. 8º, inc. IV, alínea “g”, do Anexo I do Decreto nº 8.578, de 26/11/2015.

No que tange ao aspecto legal, tem-se que o Decreto nº 3.735/2001, em seu art. 1º, inciso IV, determina que compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão a aprovação da “*renovação de acordo ou convenção coletiva de trabalho*” de empresas estatais federais. O parágrafo quarto do mesmo artigo define que essa competência poderá ser delegada ao Secretário-Executivo ou ao Diretor do Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais (DEST), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Tal delegação de competência foi efetivada por meio da Portaria/MP nº 250/2005. Portanto, da análise combinada nas normas específicas que tratam do tema, resta estabelecido que compete ao DEST/MPOG a aprovação de acordos ou convenções coletivas de trabalho celebrados por empresas estatais federais.

Acerca do mérito da questão, que dá conta da assinatura de ACT entre a CEITEC S/A e a entidade sindical de representação de seus empregados (STIMEPA) sem a prévia autorização por parte do DEST/MPOG, o próprio Departamento que detém a competência dessa autorização é conclusivo em relação à inobservância do art. 1º, inciso IV, do Decreto nº 3.735, de 24.1.2001 e do art. 8º, inciso IV, alínea “g”, do Anexo I, do Decreto nº 8.578, de 26.11.2015, que outorgam ao DEST a competência para a aprovação de Acordos Coletivos de Trabalho celebrados por empresas estatais federais.



O DEST/MPOG manifestou-se acerca do tema em diversas oportunidades, emitindo opinião em última instância por meio da Nota Técnica nº 1257/2016-MP, no sentido de que teria ocorrido o descumprimento das normas legais específicas que tratam da matéria (acima citadas) pela falta de ajuste prévio dos parâmetros de negociação do acordo (fase negocial) e da conseqüente formalização (fase documental) do ACT não precedida de apreciação e aprovação por parte desse Departamento.

Referida Nota Técnica do DEST/MPOG apresenta uma série de informações que sustentam a conclusão alcançada pelo Departamento, destacando-se dentre estas as seguintes:

“5. (...) motivado pela informação da própria empresa de que negociara os termos do ACT 2015/2016 com o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico e Eletrônico de Porto Alegre - STIMEPA, representante de seus empregados, sem o conhecimento do Dest, além de se considerar o ACT referido, do ponto de vista das relações sindicais, como instrumento apto a operar seus efeitos trabalhistas.

(...)

7. A própria empresa, no entanto, informou que a proposta consolidada foi submetida à apreciação da Diretoria do STIMEPA, que, após sugerir pequenas alterações no texto, submeteu os termos do ACT à votação em assembleia dos empregados, realizada em 4.8.2015, no auditório da empresa, onde foi aprovado por ampla maioria dos presentes, sendo, logo após, assinado pelo Sr. Diretor Administrativo da CEITEC e pelo Sr. Presidente do STIMEPA (Anexo I do Of. nº 545/2015-PRES, de 18.9.2015).

8. Observe-se que, enquanto a assembleia dos empregados ocorreu em 4.8.2015, o Dest tomou conhecimento das tratativas por meio do Of. nº 428/2015/SECEX-MCTI, de 28.8.2015.

9. Diga-se, ainda, que, em 8.9.2015, o sindicato noticiou em seu site (<http://www.stimepa.org.br>) que a comissão de funcionários do Ceitec, a direção e assessoria jurídica do Sindicato dos Metalúrgicos de Porto Alegre negociaram com a direção da Ceitec um contrato coletivo de trabalho específico, que amplia os direitos a todos os funcionários e funcionárias da empresa.

10. Demonstrado, portanto, que o ACT 2015/2016 foi negociado e fechado sem o obrigatório contato prévio com o Dest para definição de parâmetros e avaliação das propostas negociais, estratégia exigível em qualquer negociação, mais ainda em se tratando de empresa dependente do orçamento da União, notadamente quando na ocasião de primeiro acordo coletivo. Os argumentos apresentados pela empresa não alteram este fato.

(...)”

Sustentado em tais informações, o Dest, no corpo da Nota Técnica nº 1257/2016-MP, conclui pela ilegalidade do ato, nos seguintes termos:

“(...



11. *É caso de inobservância do art. 1º, inciso IV do Decreto nº 3.735, de 24.1.2001 e do art. 8º, inciso IV, letra g, do Anexo I, do Decreto nº 8.578, de 26.11.2015, que determina o encaminhamento de "proposta" de acordo coletivo ao Dest. Sugere-se não aceitar os argumentos apresentados pelo Ceitec. (...)*"

A CEITEC S/A argumenta, em contraponto à opinião emitida pelo DEST, que o ACT encaminhado pela Companhia em 28 de maio de 2015 para análise do Departamento não seria, de fato, o termo formal de acordo firmado entre a Companhia e o Sindicato de representação de seus empregados, tratando-se tal documento de uma "minuta" do ACT, que foi firmada pelas partes "por simples questão de demonstração de boa fé entre representantes e representados".

Tal informação referida, que atribui um caráter precário ao documento encaminhado pela estatal ao DEST, foi apresentada pela CEITEC S/A a esta Controladoria-Geral da União por meio do Ofício nº 103/2016 (AUDIN/PRES), de 23 de maio de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201601021/003. Referido ofício, de autoria da Unidade Examinada, constitui-se em um texto consideravelmente extenso, apresentando um histórico completo acerca do tema e das negociações estabelecidas entre a Companhia e o Sindicato dos empregados. Transcrevemos a seguir alguns excertos dessa manifestação que consideramos de maior relevância no que concerne à avaliação da ocorrência (ou não) da ilegalidade em voga:

"(...)

13. *A negociações referentes ao ACT tiveram início a partir de extensa pauta de reivindicações apresentada pelos representantes dos empregados. Durante as negociações, mediante ponderações e argumentações de parte a parte, excluiu-se diversas cláusulas da proposta inicial, consideradas inexequíveis ou de difícil aceitação por parte das instâncias às quais seria submetida a proposta final.*

14. *Finalizado o trabalho da Mesa de Negociação, a proposta foi submetida à apreciação da Diretoria Executiva, com acompanhamento da Consultoria Jurídica da CEITEC S.A. Após algumas modificações, a proposta retornou para a Mesa de Negociação, que, por deliberação de seus membros, aprovou o texto final.*

15. *A proposta consolidada foi submetida à apreciação da Diretoria do STIMEPA, que, após sugerir pequenas alterações no texto, submeteu os termos do ACT à votação em assembleia geral dos empregados da CEITEC S.A., realizada no dia 04 de agosto de 2015, no auditório da empresa, onde foi aprovado por ampla maioria dos presentes, sendo a minuta de texto acordada, logo após, assinada pelos representantes da CEITEC S.A. e do STIMEPA por simples questão de demonstração de boa fé entre representantes e representados. Posteriormente, no dia 07 de agosto, a minuta de ACT foi submetida à apreciação do Conselho de Administração da CEITEC S.A., que aprovou sem ressalvas, conforme Ata de Reunião nº 73, de acordo com a Certidão anexa.*

16. *No dia 27/08/2015, foi protocolado no MCTI o Ofício 495/2015-JUR/PRES, datado de 25 de agosto de 2015, com o objetivo de levar à apreciação do Secretário Executivo do MCTI, a 1ª proposta de Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) da CEITEC S.A. Neste pleito, foi instruída a documentação requerida na Portaria nº 27/2012/DEST/MPOG, solicitando a manifestação deste Ministério*



supervisor, bem como o encaminhamento da referida documentação ao Diretor do DEST/MPOG.

17. Ocorre que, conforme já esclarecido no ofício nº 545/2015 – PRES, de 18/09/2015, protocolado em 23/09/2015 ao MCTI, talvez o fato de constar as assinaturas dos representantes da CEITEC S.A. e do sindicato na minuta tenha dado margem à interpretação de que a proposta de ACT – por si só – já estaria aprovada e surtindo efeitos jurídicos entre as partes, o que – sublinhe-se – jamais ocorreu, não fazendo sentido algum esta estatal encaminhar um ACT apenas para fins de homologação nas demais instâncias administrativas, o que violaria os próprios normativos do DEST/MPOG. (...)

Da análise da manifestação encaminhada pela Unidade Examinada e do conjunto de documentos e expedientes analisados pela equipe de auditoria da CGU, acerca do tema, é possível estabelecer os seguintes fatos:

a) O Acordo Coletivo de Trabalho – ACT 2015/2016 celebrado entre a CEITEC S/A e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas de Material Elétrico e Eletrônico de Porto Alegre – STIMEPA foi formalizado em 04 de agosto de 2015, tendo sido signatários, por parte da entidade sindical, o Presidente do Sindicato, e por parte da CEITEC S/A, o seu diretor financeiro. Ainda, são signatários do referido documento um representante da “mesa de negociação” e duas testemunhas.

b) Posteriormente, em 07 de agosto de 2015, o termo do acordo foi submetido à apreciação do Conselho de Administração da CEITEC S.A., que aprovou sem ressalvas.

c) O Acordo Coletivo de Trabalho referido constitui-se em um termo contratual completo, com todos os requisitos necessários à caracterização desta natureza de documento, estando devidamente assinado por representante legal da CEITEC S/A e do Sindicato, validado por meio de duas testemunhas, e devidamente rubricado em todas suas páginas. Ainda, referido documento possui o cabeçalho “Acordo Coletivo de Trabalho – ACT 2015/2016 – CEITEC S/A”, não fazendo qualquer menção, em nenhuma das laudas que o compõem, de tratar-se de “minuta” ou outro tipo de documento congêneres de caráter precário.

d) Referido documento foi encaminhado ao DEST/MPOG pelo Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, pasta ministerial supervisora da CEIETC S/A, apenas em 28 de agosto de 2015, por meio do Of. nº 503/2015/SECEX-MCTI – 24 dias, portanto, após a sua formalização.

e) A CEITEC S/A, por sua vez, encaminhara referido ACT ao seu Ministério Supervisor (MCTI) em 25 de agosto de 2015, por meio do Ofício nº 495/2015 – JUR/PRES.

Conforme os fatos acima descritos, e em particular a cronologia dos mesmos e dos documentos envolvidos, resta evidenciada a ocorrência da impropriedade na assinatura do Acordo Coletivo de Trabalho – ACT 2015/2016 ajustado entre a CEITEC S/A e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas, Mecânicas de Material Elétrico e Eletrônico de Porto Alegre – STIMEPA, por ter sido o ajuste formalizado (fase documental) sem a devida apreciação prévia e aprovação por parte do DEST/MPOG, conforme determina o inciso IV, do art. 1º do Decreto nº 3.735, de 24/01/2001, e o art. 8º, inciso IV, alínea “g”, do Anexo I do Decreto nº 8.578, de 26/11/2015.



Relevante registrar finalmente, acerca da questão, que o DEST/MPOG recusou, por duas vezes, realizar a análise do ACT encaminhado pelo Ministério Supervisor da CEITEC S/A (MCTI), por considerar que ocorreu o descumprimento dos normativos legais pertinentes, tendo a Unidade Examinada formalizado o ACT 2015/2016 sem a devida avaliação prévia e aprovação por parte desse departamento.

Ainda, acerca da questão, importa registrar que o impacto financeiro estimado pela própria CEITEC S/A, associado ao adimplemento do ACT em tela, seria de R\$ 5.125.230,40 (cinco milhões, cento e vinte e cinco mil, duzentos e trinta reais e quarenta centavos) ao ano. Considerando que o ACT entraria em vigência a partir de 1º de maio de 2015, estendendo-se até 30 de abril de 2016, seria vigente o acordo por oito meses no transcurso do exercício sob exame (2015), com um impacto financeiro associado a esse período de R\$ 3.416.816,85 (três milhões, quatrocentos e dezesseis mil, oitocentos e dezesseis reais e oitenta e cinco centavos). Referido valor poderia ser caracterizado como um prejuízo “potencial” associado à ocorrência em comento haja visto que, apesar do ACT não ter sido implementado pela Unidade, eventual ação judicial que impusesse a validação do mesmo, nos termos previsto no termo de acordo firmado pela Companhia, poderia resultar no adimplemento compulsório das vantagens ali previstas, e dos valores financeiros decorrentes em favor dos empregados/diretoria/conselheiros da Unidade.

Causa

A Unidade procedeu à assinatura de Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) sem a aprovação prévia do DEST por entender que estaria assinando um instrumento precário (minuta) desse acordo, e não o termo de ajuste formal e definitivo.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 195/2016 (AUDIN/ PRES), de 02 de setembro de 2016, o Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – CEITEC S/A apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

7. *Sobre a constatação nº 1.1.1.1 - Assinatura de Acordo Coletivo de Trabalho (ACT) por parte da CEITEC S/A sem a aprovação prévia do DEST/MP, constituindo descumprimento do previsto no Decreto nº 3.735/2001 e no Decreto nº 8.578/2015, em que foi recomendado o cancelamento formal desse ACT com a anuência do Sindicato de representação dos seus funcionários - STIMEPA, a CEITEC ressalta que esclareceu ao DEST/MP e a essa CGU que o referido documento, muito embora assinado, não tem o valor de acordo coletivo pois o próprio Sindicato reconhece a fragilidade do tal documento.*

8. *Vale salientar que em obediência as instruções recebidas no sentido de que seja formalizada uma nova minuta de ACT a ser encaminhada ao DEST para avaliação, a CEITEC já entrou em contato com o representante jurídico do STIMEPA, na tentativa de realizar novo acordo, com objetivo de traçar novas diretrizes e cancelar as anteriores, mas ainda não houve êxito.*

9. *Com relação a recomendação de que ao encaminhar ao DEST a minuta do novo ACT celebrado, deixe nitidamente estabelecido que se trata apenas de uma minuta de acordo, e que demonstre claramente, mediante documentação formal, a anulação do ACT anterior, com a anuência de ambas as partes envolvidas (CEITEC S/A*



e o STIMEPA), informamos que nos termos da resposta anterior, não houve condições de estabelecer acordo com o STIMEPA. Mas em reunião, observamos que o sindicato tem interesse na imediata aplicação da **Convenção Coletiva de Trabalho** e tem conhecimento da situação de dependência da empresa em relação a anuência do DEST/MP, não havendo interesse, por enquanto de ingressar em juízo com Ação de Cumprimento do Acordo Coletivo.

10. A opção que teríamos para uma anulação formal, seria ingressar com uma Ação Anulatória junto a Justiça do Trabalho do TRT da 4ª Região, no entanto, ao analisarmos os riscos, verificamos que há possibilidade do juízo entender da aplicação do ACT.

11. No que diz respeito a recomendação que fala em caso não se consiga consumir anulação do ACT ora firmado sem a aprovação prévia do DEST, seja solicitado um parecer da área jurídica no sentido de avaliar e formalizar, de forma fundamentada, quais as possíveis implicações e riscos decorrentes desse acordo firmado, a área Jurídica informa que os riscos pelo Acordo Coletivo do Trabalho firmado são:

a) Ajuizamento de Ação de Cumprimento pelo STIMEPA, a partir do momento que houve a assinatura do suposto Acordo Coletivo de Trabalho entre a CEITEC e STIMEPA, com vigência de um ano, o sindicato só poderá ingressar com Ação no judiciário, a partir do momento que estiver descumprida a obrigação, ou seja, a partir de 01/05/2016. Desse prazo, o STIMEPA tem o período de até dois anos para ingressar com Ação de Cumprimento, ou seja, até a data de 01/05/2018. No entanto, em razão da ausência de formalidade do Acordo Coletivo de Trabalho, isso é, registro e homologação na Superintendência Regional do Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, o STIMEPA terá que ingressar com uma Ação declaratória para discutir a aplicação ou não do Acordo Coletivo de Trabalho.

Ressaltamos que a aplicação imediata da **Convenção Coletiva de Trabalho de 2016** será mecanismo de auxílio para que o Acordo Coletivo de Trabalho continue “esquecido” pelo STIMEPA e seguir correndo o prazo prescricional. A CEITEC já enviou comunicado ao DEST sobre a vigência da Convenção Coletiva de Trabalho 2016, aguardando a autorização do órgão fiscalizador das estatais para aplicar;

b) Condenação judicial aos índices, benéficos estabelecidos no ACT, com correção monetária e pagamento de honorários advocatícios.

12. Informa ainda a área Jurídica que para emissão de parecer jurídico acerca dos riscos da assinatura do Acordo Coletivo de Trabalho deverá ser realizado um estudo mais elaborado, junto ao Departamento de Recursos Humanos da CEITEC, com a projeção de cálculos considerando eventuais impactos na folha de pagamento da empresa.”

Análise do Controle Interno

Os gestores, em sua manifestação, reprisam inicialmente argumento já trazido durante os trabalhos de campo, que sustenta que o documento firmado entre a UPC e o Sindicato seria apenas uma minuta do ACT, “não tendo valor de acordo coletivo”. Tal argumentação já foi analisada detalhadamente no campo “fato” do presente registro, concluindo-se em sentido oposto à opinião externada pela UPC acerca do tema, haja vista que o Acordo Coletivo de Trabalho analisado apresenta-se como um termo contratual completo, estando devidamente assinado por representante legal da CEITEC S/A e do



Sindicato, validado por meio de duas testemunhas, e devidamente rubricado em todas suas páginas.

Na sequência, os gestores apresentam, em sua manifestação, considerações acerca das recomendações exaradas pela CGU em seu relatório preliminar de auditoria, não trazendo novos elementos ou informações que possam impactar o teor do registro ora realizado. As considerações trazidas acerca das recomendações encaminhadas serão oportunamente tratadas, quando realizada a análise do Plano de Providências Permanente da Unidade.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à CEITEC S/A que, dado o impasse a que se chegou com o DEST em relação à aprovação do ACT ora celebrado, proceda ao cancelamento formal desse ACT com a anuência do Sindicato de representação dos seus funcionários - STIMEPA, e que formalize uma nova minuta de ACT a ser encaminhada ao DEST para avaliação.

Recomendação 2: Recomendamos à CEITEC S/A que, ao encaminhar ao DEST a minuta do novo ACT celebrado, deixe nitidamente estabelecido que se trata apenas de uma minuta de acordo, e que demonstre claramente, mediante documentação formal, a anulação do ACT anterior, com a anuência de ambas as partes envolvidas (CEITEC S/A e o STIMEPA).

Recomendação 3: Recomendamos à CEITEC S/A que, caso não consiga consumir a anulação do ACT ora firmado sem a aprovação prévia do DEST, solicite um parecer da área jurídica no sentido de avaliar e formalizar, de forma fundamentada, quais as possíveis implicações e riscos decorrentes desse acordo firmado.

1.2 CONTROLES INTERNOS

1.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Falta de registro de processos disciplinares no Sistema CGU/PAD.

Fato

Verificou-se que a UPC não registrou, no sistema CGU/PAD, as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no exercício de 2015. O uso do sistema CGU/PAD constitui-se em obrigatoriedade também para as entidades não integrantes do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, definidos no Decreto nº 5.480/2005, pela necessidade de atendimento ao parágrafo único do art. 20, da Lei nº 10.683/2003, que estabelece: *“Os órgãos e as entidades da administração pública federal estão obrigados a atender, no prazo indicado, às demais requisições e solicitações do Ministro de Estado Chefe da Controladoria-Geral da União, bem como a comunicar-lhe a instauração de sindicância, ou outro processo administrativo, e o respectivo resultado”*.

Causa

A CEITEC S/A não implementou a utilização do CGU/PAD no exercício de 2015 em decorrência de entendimento da Procuradoria e Consultoria Jurídica da UPC no sentido da incompatibilidade de ritos e procedimentos de apuração disciplinar, entre os regimes



jurídicos estatutário e público-celetista, e a inadequação de utilização do sistema CGU-PAD à realidade empresarial da entidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Não houve manifestação da Unidade examinada para este item.

Análise do Controle Interno

Diante da ausência de manifestação da unidade examinada após a apresentação dos fatos, a análise do Controle Interno sobre a constatação consta registrada acima, no campo “fato”.

Recomendações:

Recomendação 1: Promover a operacionalização do sistema e o cadastramento dos processos disciplinares da UPC no sistema CGU/PAD, consoante orientações do Manual do Usuário - Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU/PAD).

1.2.2 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

1.2.2.1 INFORMAÇÃO

Não constituição/formalização de Comissão de Ética.

Fato

Verificou-se, com base em resposta à Solicitação de Auditoria e respectiva documentação comprobatória, que a UPC não constituiu, no exercício 2015, Comissão de Ética. Tal situação, em virtude da sistemática utilizada, impactou negativamente a avaliação dos controles internos, conforme constou no subitem *I - Ambiente de Controle*, do item 2.7 deste relatório.

A UPC, em decorrência do envio do Relatório Preliminar, manifestou-se, por meio do Ofício nº 195/2016 (AUDIN/ PRES), de 02 de setembro de 2016, da seguinte forma:

“Com relação ao item nº 2.7 que versa sobre a Avaliação dos Controles Internos Administrativos, especificamente no que tange ao item I – Ambiente de Controle, foi ressaltado pela Controladoria que:

Em relação ao Ambiente de Controle, a metodologia utilizada indica um atingimento de 70,6% da pontuação que, entre outros aspectos, avalia o comprometimento com integridade e valores éticos e a estrutura, níveis de subordinação e adequação das responsabilidades e autoridades na empresa. Neste componente ressalta-se como melhoria necessária a implementação de uma Comissão de Ética, que, segundo relatos do CEITEC, já está em andamento com a “revisão de portaria para instituição e nomeação da Comissão de Ética”. Um dos pontos positivos



verificados é a preocupação em manter atualizado e aperfeiçoar o Regimento Interno.

Informamos que a Alta Direção da empresa constituiu e nomeou a primeira Comissão de Ética da companhia, através da Portaria CEITEC nº 46, de 28/06/2016, publicada no DOU nº 126, de 04/07/2016, Seção 2, pág. 6, (fl. 40 em anexo) com o objetivo de orientar e aconselhar sobre a ética profissional do empregado, no tratamento com as pessoas e com o patrimônio público e de exercer as atribuições de que trata o Capítulo II do anexo do Decreto nº 1.171, de 1994, bem como do art. 7º do Decreto 6.029, de 2007.”

O presente registro visa contemplar a manifestação da UPC, tendo em vista não se tratar de impropriedade/irregularidade. A manifestação indica a implementação da melhoria proposta que, por óbvio, apenas poderá ser efetivamente mensurada a partir de efetivo desempenho das funções da referida comissão.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

2.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Inexistência, em processos de Inexigibilidade de Licitação, de justificativa do preço praticado (pesquisa de valores referenciais para os produtos/serviços a serem contratados), em desacordo ao previsto no inciso III do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

Fato

I) Processo de Inexigibilidade nº 01213.004415/2015-12:

Em análise ao processo de Inexigibilidade nº 01213.004415/2015-12, que teve por objeto a “*Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento de peças, consumíveis, garantia e assistência técnica para o Sistema de Monitoramento de Gases Tóxicos (TGM), instalado no Prédio Fábrica na sede da CEITEC S.A.*”, constatamos que não consta do mesmo a justificativa dos preços contratados (levantamento de orçamentos ou valores referenciais de mercado), de modo a possibilitar a verificação da razoabilidade dos valores contratuais, conforme prevê o inciso III, do art. 26 da Lei nº 8.666/1993.

Referido processo de Inexigibilidade resultou na contratação da empresa IMA do Brasil Importação e Exportação Ltda. (CNPJ nº 49.447.329/0001-94), pelo valor total estimado de R\$ 758.537,35.

Relevante registrar, acerca do tema, a orientação emitida pela AGU por meio da Orientação Normativa nº 17, de 1º de abril de 2009, que indica que “*A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura*



contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.”

O Tribunal de Contas da União compartilha do mesmo entendimento, conforme se verifica, por exemplo, no trecho do seguinte julgado exarado por essa Corte de Contas: “*Também importante é o entendimento pacífico de que a justificativa de preço é elemento essencial da contratação, posto que a sua validade depende da verificação da razoabilidade do preço ajustado, conforme prevê o inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. (...) a inviabilidade de competição não constitui óbice, por si, à verificação da razoabilidade do preço. Diversos são os parâmetros que poderão ser utilizados para se avaliar a adequação dos preços, mesmo quando se tratar de fornecedor exclusivo.*” (TCU, Acórdão nº 2.611/2007, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, j. em 05.12.2007.)

A CEITEC S/A foi arguida acerca do fato identificado, tendo a UPC encaminhado a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 143/2016 (AUDIN/ PRES), de 08 de julho de 2016:

“Os sensores Midas, os Chemcassetes e outros materiais (todos esses importados) adquiridos através do Processo nº 01213.004415/2015-12 são de uso exclusivo para o funcionamento do Sistema de Monitoramento de Gases Tóxicos (TGM) da CEITEC. Devido à toxicidade dos gases ou produtos químicos voláteis utilizados na indústria de circuitos integrados, o Sistema de TGM tem de ser capaz de detectar níveis extremamente pequenos de gases; em alguns gases a níveis de parte por bilhão (ppb). Por a CEITEC ser hoje a única empresa produzindo circuitos integrados a partir de uma lâmina de silício no País, estes materiais não são utilizados em outras empresas no Brasil, o que inviabiliza a comparação de preços no mercado nacional.”

Visando a verificação da razoabilidade dos preços, foram comparados os valores de alguns itens que também haviam sido adquiridos pela CEITEC no ano anterior, conforme contrato de 2014 (Fls. 1.1 em anexo).

A seguir são comparados os preços dos 13 principais itens, os quais são os mais representativos em valor no total da aquisição.

| Descrição do Material | Assinatura do Contrato 2015 1US\$=R\$ 3,103 | Assinatura do Contrato 2014 1US\$=R\$ 2,211 |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| <i>Sensores Midas (Itens 1 a 9 do Termo de Referência)</i> | <i>R\$ 2.302,17 = US\$ 741,92</i> | <i>R\$ 1.931,77 = US\$ 873,71</i> |
| <i>XPV Chemcassetes (Itens 10 a 13 do Termo de Referência)</i> | <i>R\$ 2.804,46 = US\$ 903,79</i> | <i>R\$ 2.353,25 = US\$ 1.064,33</i> |

Analizando os dados acima foi confirmado que ainda ocorreu uma redução de preços de 2014 para 2015.

Cabe novamente salientar que os produtos desse processo são muito específicos para utilização em indústrias de processamento de circuitos integrados. Outras indústrias do ramo de semicondutores, tais como HT Micron e Smart (que realizam encapsulamento) e Semikron (que produz semicondutores de potência) não necessitam de tal sistema de TGM pois não utilizam gases tóxicos. Mesmo em outros ramos, como o petroquímico, onde gases nocivos podem existir, a linha



de equipamentos utilizados é diferente. Isso ocorre não só por que nesses ramos há necessidade de detecção de outros tipos de gases, mas também as características dos aparelhos devem ser diferentes, tais como resistência a explosão, capacidade de trabalhar em ambiente externo, etc.

Assim, por essa grande especificidade do uso, esses sistemas não podem ser considerados como commodities; ou seja, o seu preço não deve sofrer grandes flutuações sazonais ou entre um ano e outro, tal como observamos aqui comparando o ano de 2014 com o ano de 2015. Lembramos também que os sensores comprados em 2015 vem sendo utilizados há muitos anos na CEITEC, e também não houve mudança na tecnologia destes, reforçando também o porquê tais preços não devem sofrer grande variação.

Desta forma, a CEITEC S.A., apesar das dificuldades encontradas em razão da singularidade do insumo, buscou cumprir a exigência do inciso III, do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93 com o comparativo de preços apresentado.”

Com a devida vênia à opinião encaminhada pelos gestores, entendemos que a cotação realizada unicamente com a empresa contratada, seja no âmbito da contratação em tela, seja em contratações realizadas em exercícios anteriores, não atende os requisitos estabelecidos pela legislação em vigor acerca da matéria, bem como também não atende a jurisprudência exarada pelo TCU.

Observa-se que a questão não se limita apenas ao aspecto formal de adimplemento da norma, sendo na prática de fundamental importância a “justificativa” dos preços contratados. No caso em análise, entendemos que a utilização única e exclusivamente de cotações realizadas pela própria empresa contratada não permite assegurar, absolutamente, a razoabilidade dos preços contratados e o alinhamento dos mesmos aos referenciais de mercado (mesmo que estes referenciais tenham que ser aferidos no âmbito internacional).

II) Processo de Inexigibilidade nº 01213.002170/2015-81:

O mesmo tipo de ocorrência foi identificada no âmbito do processo de Inexigibilidade nº 01213.002170/2015-81, que teve por objeto a “*Aquisição de produtos químicos para o processo de IMD.*”, constando do processo administrativo correspondente apenas a cotação da empresa fornecedora dos mesmos, não havendo qualquer outra cotação ou referência de preços que permitisse aferir a adequabilidade dos preços contratados.

Referido processo de Inexigibilidade resultou na contratação da empresa Down Corning do Brasil Ltda. (CNPJ nº 61.204.657/0001-65), pelo valor total estimado de R\$ 297.577,80.

Arguida a UPC acerca da questão, a mesma encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 143/2016 (AUDIN/ PRES), de 08 de julho de 2016, à qual incorporou, em anexo, outra cotação dos produtos realizada pela UPC no ano de 2014 com a mesma empresa fornecedora, e uma terceira cotação que teria sido realizada pela IMA do Brasil Ltda. com



a mesma fornecedora, em 09 de novembro de 2012, envolvendo os mesmos insumos. Conforme tais orçamentos adicionais apresentados pela UPC em sua manifestação, os valores praticados na contratação em análise estariam alinhados com os oferecidos pelo fornecedor em outras oportunidades – em uma contratação anterior realizada pela própria UPC e em cotação realizada por outra empresa.

De qualquer forma, e apesar dos orçamentos adicionais apresentados pela UPC em anexo à manifestação encaminhada, resta evidenciado que a CEITEC não fez constar do processo de Inexigibilidade nº 01213.002170/2015-81 a justificativa do preço praticado, em desacordo com o previsto no inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993. Tal fato resta claramente evidenciado no documento intitulado pela Unidade como “planilha comparativa de preços”, apenso ao processo às fls. 10, do qual consta no item “comparativo de preços” apenas a cotação da empresa Down Corning do Brasil Ltda. (contratada).

III) Processo de Inexigibilidade nº 01213.002798/2015-86:

Uma terceira situação identificada, de igual natureza, envolve o processo de Inexigibilidade nº 01213.002798/2015-86, que teve por objeto a “*Aquisição de Wafers (lâminas de silício)*”.

Referido processo resultou na contratação da empresa Global Unichip Corporation, pelo valor global estimado de R\$ 8.220.567,00.

Neste caso, da mesma forma que nos anteriores, verificamos a inexistência, no expediente analisado, de uma justificativa do preço praticado (pesquisa de valores referenciais para os produtos adquiridos) que permitisse aferir a adequabilidade dos valores ajustados.

Detalhando a questão, verifica-se que consta do processo a cotação de preços encaminhada pela própria empresa contratada nesta ocasião, além de cotações realizadas em exercícios anteriores pela mesma empresa para a CEITEC S/A. Portanto, a aquisição foi realizada tendo-se como referência, única e exclusivamente, cotações realizadas pela própria empresa contratada pela CEITEC S/A (Global Unichip Corporation), tanto nesta oportunidade quanto em aquisições anteriores realizadas, as quais consideramos insuficientes para “assegurar” a adequabilidade dos preços praticados.

Arguida a UPC acerca da questão, a mesma encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 143/2016 (AUDIN/ PRES), de 08 de julho de 2016, na qual informa que teria sido realizada pesquisa de preços com outras empresas em processos de aquisição realizados em exercícios anteriores envolvendo o mesmo tipo de insumo (o processo citado foi instaurado em 2012) e que tais orçamentos permitiriam aferir a adequabilidade dos preços praticados na contratação em tela.

A análise de outros processos de aquisição realizados em exercícios anteriores não fez parte do escopo do presente trabalho de auditoria, restando porém evidenciado, no que tange ao processo de Inexigibilidade nº 01213.002798/2015-86, que não consta do mesmo a devida justificativa do preço praticado, constituindo desatendimento ao previsto no inciso III do art. 26 da Lei nº 8.666/1993.



IV) Processo de Inexigibilidade nº 01213.001801/2015-44:

Situação equivalente foi verificada no caso do processo de Inexigibilidade nº 01213.001801/2015-44, que teve por objeto a “*Aquisição de máscaras de produção e prototipação e lotes de engenharia e prototipação para os projetos Copernicus CC, Copernicus e Kepler*”, do qual consta apenas a cotação de preços da própria empresa contratada.

Referido processo de Inexigibilidade resultou na contratação da empresa Silterra Malasya SDN BHD para o fornecimento dos materiais, pelo valor total estimado de R\$ 297.577,80.

Analisando o referido expediente verificamos que, às fls. 07 (verso), é mencionado o fato de que haveria também cotação por parte de uma segunda empresa (TSMC), mas essa cotação não foi incorporada ao processo em análise, fazendo parte de um outro processo administrativo anteriormente realizado, denominado pela UPC de “processo de compra original”.

Arguida a UPC acerca da questão, a mesma encaminhou manifestação por meio do Ofício nº 143/2016 (AUDIN/ PRES), de 08 de julho de 2016, na qual apresenta uma série de detalhes sobre o objeto da aquisição em tela, e justifica a execução do procedimento mediante Inexigibilidade de Licitação. Por outro lado, reconhece que consta do processo apenas a cotação da empresa contratada, e corrobora que haveria uma segunda cotação efetuada junto à empresa TSCM (por meio do seu representante comercial eSilicon), constante de um outro processo administrativo, de nº 01213.0525/2012-54, tendo a UPC apresentado cópia reprográfica do referido orçamento.

Analisando esta cotação adicional encaminhada pela Unidade em sua manifestação, verificamos que a mesma data do mês de dezembro de 2011, havendo portanto uma defasagem temporal significativa com a contratação realizada em 2015, em tela. Ainda, não foi possível estabelecer um paralelo entre todos os objetos da contratação sob análise e os orçados no ano de 2011, não sendo possível, a partir desses documentos, realizar uma consistente aferição da adequabilidade dos preços praticados.

Assim, resta corroborado o desatendimento ao previsto no inc. III do parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93, no caso do processo de Inexigibilidade nº 01213.001801/2015-44.

Causa

A Unidade não incorporou a devida justificativa dos preços praticados em processos de Inexigibilidades de Licitação em decorrência das dificuldades enfrentadas para obter, nos casos analisados, valores referencias de mercado, e também devido a falhas no entendimento quanto à possibilidade de verificação desses valores referencias utilizando-se outras fontes de informação ou mecanismos alternativos à pesquisa direta com fornecedores.

Manifestação da Unidade Examinada



A Unidade Prestadora de Contas apresentou manifestação acerca do presente registro durante a fase de campo, tendo sido a mesma tratada no campo “fato”, não havendo manifestação complementar encaminhada após o recebimento do relatório preliminar de auditoria.

Análise do Controle Interno

Considerando-se que não houve nova manifestação da Unidade Prestadora de Contas sobre esta constatação, além daquela encaminhada durante os trabalhos de campo, tratada no campo “fato”, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à CEITEC S/A que faça constar, dos seus processos de Inexigibilidade, a justificativa dos preços praticados (levantamento de orçamentos ou valores referencias de mercado) com elementos suficientes, de modo a possibilitar a verificação da razoabilidade dos valores contratados, conforme prevê o inciso III, do art. 26 da Lei nº 8.666/1993.

Recomendação 2: Recomendamos à CEITEC S/A que implemente, nos procedimentos de Inexigibilidade realizados, rotina específica no sentido de assegurar o adimplemento da recomendação acima.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Atestados de comprovação de exclusividade utilizados em processos de Inexigibilidade de Licitação em desacordo com o previsto no inciso I do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Fato

I) Processo de Inexigibilidade nº 01213.004415/2015-12:

Em análise ao Processo de Inexigibilidade nº 01213.004415/2015-12, que teve por objeto a *“Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento de peças, consumíveis, garantia e assistência técnica para o Sistema de Monitoramento de Gases Tóxicos (TGM), instalado no Prédio Fábrica na sede da CEITEC S.A.”*, verificamos que a comprovação de exclusividade constante do expediente se materializa mediante dois documentos, sendo o primeiro exarado pela própria empresa fabricante dos produtos (Honeywell Analytics) a serem fornecidos pela contratada, através do seu representante comercial para América Latina; e o segundo emitido pela Sociedade Brasileira da Microeletrônica – SBMicro, sediada na cidade de São Paulo, mediante uma declaração de distribuição exclusiva fundamentada no mesmo parecer emitido pela empresa fabricante dos produtos e em *“pareceres ad-hoc de especialistas em microeletrônica”*.



Ocorre que tais atestados, apensos ao processo, não atendem à exigência de comprovação prevista no inc. I, do art. 25 da Lei 8.666/93, que assim determina:

“I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes”. (GRIFO NOSSO)

A CEITEC S/A foi arguida acerca do fato identificado, tendo encaminhado a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 143/2016 (AUDIN/ PRES), de 08 de julho de 2016:

“A Sociedade Brasileira da Microeletrônica – SBMicro é uma entidade sediada no estado de São Paulo, porém agrega e integra empresas e profissionais da área de Microeletrônica de todo o Brasil.

Por ser uma indústria nova, a área de Microeletrônica ainda não tem na região de Porto Alegre, ou mesmo no Brasil, um Sindicato, Federação ou Confederação Patronal ou outra entidade equivalente que seja específica para esta área. Por esta razão foi adotada a SBMicro como entidade independente para fornecer a declaração de distribuição exclusiva para todo o Brasil dos produtos fabricados pela Honeywell Analytics para aplicação em Sistemas de Monitoramento de Gases Tóxicos.

Esta entidade é a mais habilitada a prestar este tipo de informação a nível nacional, em razão do conhecimento da área de microeletrônica. Desta forma, na falta de órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo sindicato, Federação ou Confederação Patronal, a CEITEC S.A. se valeu de entidade equivalente, suprindo a exigência do inciso I do art. 25 da Lei 8666/93.”

Com a devida vênia à opinião encaminhada pelos gestores, verifica-se no expediente analisado que a comprovação de exclusividade foi realizada, em primeiro plano, por meio de um atestado exarado pela própria empresa fabricante dos produtos (Honeywell Analytics) e, de forma suplementar, e fundamentado no primeiro atestado do fornecedor, pela Sociedade Brasileira da Microeletrônica – SBMicro, a qual, a nosso ver, não se enquadraria na condição de sociedade equivalente àquelas relacionadas na Lei (“órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal”).

II) Processo de Inexigibilidade nº 01213.002170/2015-81:

O mesmo tipo de ocorrência foi identificada no âmbito do processo de Inexigibilidade nº 01213.002170/2015-81, que teve por objeto a “Aquisição de produtos químicos para o processo de IMD”.



Neste caso verificamos que a comprovação de fornecedor exclusivo constante do processo se materializa por meio de uma declaração da própria empresa a ser contratada (emitida em papel timbrado da mesma empresa, sediada no Brasil), o qual novamente não atende ao previsto no inc. I, do art. 25 da Lei nº 8.666/93.

Arguida a CEITEC S/A acerca da questão, a mesma encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 143/2016 (AUDIN/ PRES), de 08 de julho de 2016:

“Conforme evidenciado no esclarecimento anterior, a inexigibilidade de licitação do presente processo não fora enquadrada como por única fonte de fornecimento (conforme inciso I, do art. 25 da Lei 8.666/93), mas sim como inviabilidade de competição (conforme caput da mesma lei). Tal fato é oriundo do Acordo de Licenciamento entre a empresa X-FAB Semiconductor Foundries AG e o Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada – CEITEC (anexo 2.3), o qual utiliza o processo de IMD para a fabricação dos circuitos integrados, e da própria especificação técnica dos produtos químicos atualmente utilizados pela X-FAB, assim como a sua fonte de fornecimento, a Dow Corning Corporation (Fls. 2.4 em anexo).

Do ponto de vista técnico é importante ressaltar que o IMD (inter-metal dielectric na sigla em inglês) impacta diretamente as camadas inferiores do circuito integrado sendo fabricado (sobretudo do ponto de vista de compatibilidade química) e superiores (nesse caso, tanto do ponto de vista químico quanto topográfico): os processos de deposição, cura (cross-linking) e sinterização do IMD determinam como ele influenciará as dezenas de operações seguintes necessárias para que se complete a fabricação de um CI. Desenvolver todos os parâmetros que compõem o processamento do IMD (tempos de processo, velocidade de rotação, temperatura, rampas de aquecimento e resfriamento, volume de HSQ etc.) e ajustá-los ao fluxo de processos de fabricação de um CI exige significativo empenho de recursos humanos, tempo e consumíveis – em particular lâminas de silício pré-processadas e os produtos em questão nesse processo (FOX® 25 Flowable Oxide e Semiconductor Grade Siloxane Rinse Solvent).

Ocorre que, em relação ao IMD, a CEITEC dispunha da oportunidade de reproduzir exatamente o processamento realizado pela X-FAB, empresa da qual se está transferindo a tecnologia de fabricação de CIs. Em face do anteriormente exposto, a reprodução exata do processo traduz-se em considerável economia. Além disso, aumenta muito a confiabilidade no processo, visto que ele já foi testado e aprovado em ambiente produtivo. O ganho em confiabilidade é tão relevante que a gigante do setor de CIs Intel criou toda uma estratégia de transferência de tecnologia chamada “Copy EXACTLY!”. Esta estratégia já foi publicada em artigos (como em C. J. McDonald, Intel Technology Journal Q4’98, e também no próprio site da empresa (<http://www.intel.com/content/www/us/en/quality/exact-copy.html>)).

A oportunidade da CEITEC repetir exatamente o processamento de IMD realizado na X-FAB foi garantida pelo fato de a CEITEC dispor exatamente do



mesmo equipamento utilizado pela X-FAB em sua linha de produção e ter adquirido os mesmos produtos químicos, estratégia essa que gerou grande economia de tempo e de recursos para a empresa.

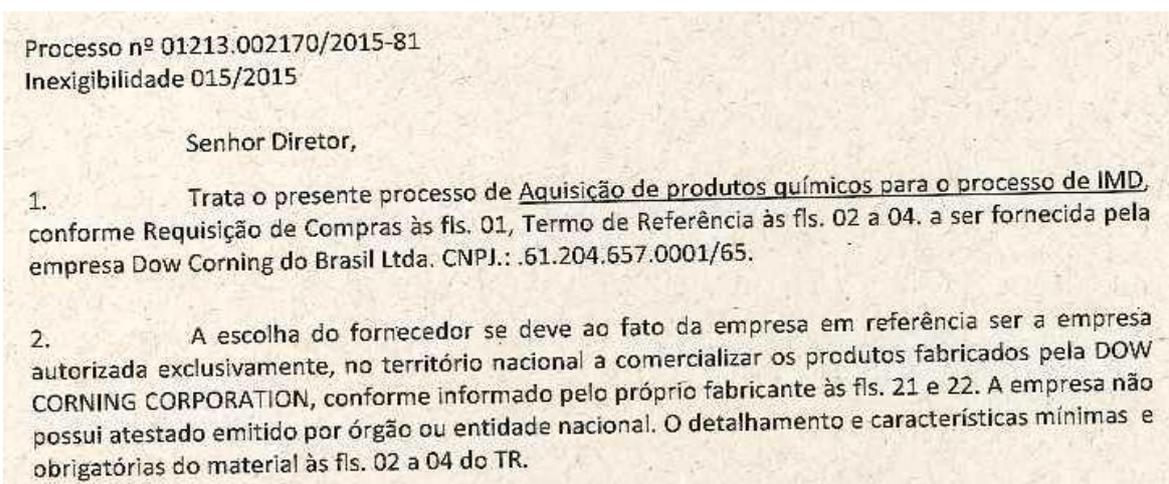
Convém ressaltar que a fábrica já utiliza os processos de IMD no processamento de circuitos integrados em sua fábrica, com parâmetros de processo aprovados pela própria X-FAB.

Em relação a inexigibilidade de licitação, cabe ressaltar a opinião do Douto Prof. José dos Santos Carvalho Filho:

*“A dispensa e a inexigibilidade têm seus próprios pressupostos legais: nesta, a inviabilidade de licitação; naquela, a situação prevista na lei, embora viável o certame. Deste modo, o primeiro aspecto a ser examinado é se a licitação é viável ou não; se não for, o caso é de logo a inexigibilidade. Só depois de constatada a viabilidade é que o administrador verifica se a situação se enquadra em algum caso de dispensa. **Não há, pois, escolha para o administrador.**” (Grifo nosso).*

Desta forma, a CEITEC S.A. supriu a exigência do caput art. 25 da Lei 8666/93, que refere: É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição (...).

Com a devida vênia aos argumentos trazidos pela UPC em sua manifestação, do exame do processo administrativo em tela é possível destacar diversos documentos que explicitamente indicam que a compra realizada com a empresa Down Corning do Brasil Ltda. (CNPJ 61.204.657/0001-65), por meio de Inexigibilidade, seria justificada pelo fato de tratar-se de fornecedor exclusivo no Brasil dos produtos a serem adquiridos. Exemplo destes documentos referidos seria o constante às fls. 23 do processo, no qual a questão da exclusividade claramente explicitada no item 2:



Mais ainda, referido documento dá conta de que a empresa não contaria com a documentação necessária à comprovação da exclusividade de fornecimento dos insumos, nos termos exigidos pela legislação vigente.

Causa



Os certificados de exclusividade não estão em estrita observância às exigências estabelecidas pela legislação em vigor em decorrência de falhas nos procedimentos administrativos e rotinas de controle associadas a contratações por Inexigibilidade de Licitação, no caso de fornecedor exclusivo.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade Prestadora de Contas apresentou manifestação acerca do presente registro durante a fase de campo, constando a mesma do campo “fato”, não tendo encaminhado manifestação complementar após o recebimento do relatório preliminar de auditoria.

Análise do Controle Interno

Considerando-se que não houve nova manifestação da Unidade Prestadora de Contas sobre esta constatação, além daquela encaminhada durante os trabalhos de campo, tratada no campo “fato”, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à CEITEC S/A que atente, nos processos de Inexigibilidade de Licitação, para o estrito adimplemento das exigências estabelecidas pelo inc. I, do art. 25 da Lei 8.666/93 em relação à comprovação de exclusividade de fornecedores a serem contratados.

Recomendação 2: Recomendamos à CEITEC S/A que implemente, nos procedimentos de Inexigibilidade realizados, rotina específica no sentido de assegurar o adimplemento da recomendação acima.

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Falha da UPC pela omissão em relação à verificação da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade de empresas contratadas por Inexigibilidade.

Fato

Em análise aos processos de Inexigibilidade nº 01213.004415/2015-12 e nº 01213.002170/2015-81, objeto do registro anterior, constatamos que a CEITEC S/A não procedeu à verificação da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade das empresas contratadas, conforme determina o TCU mediante a Súmula nº 255, a saber:

“Nas contratações em que o objeto só possa ser fornecido por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, é dever do agente público, responsável pela contratação, a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.”



Acerca do primeiro processo referido, de nº 01213.004415/2015-12, a CEITEC S/A foi instada a prestar esclarecimentos acerca dos procedimentos aplicados por essa Companhia na verificação dos certificados encaminhadas pelas empresas/entidades, tendo a UPC se manifestado nos seguintes termos por meio do Ofício nº 143/2016 (AUDIN/PRES), de 08 de julho de 2016:

“Foi verificado o histórico das comprovações da condição de exclusividade da empresa contratada. Conforme documentação nas Fls. 1.2 em anexo, desde Setembro de 2011 a empresa contratada tem a exclusividade confirmada pela SBMicro e pela Honeywell Analytics Latin America. Segue também nas Fls. 1.3 em anexo a nova declaração da Honeyweel Analytics, de 16 de Junho de 2016, confirmado a exclusividade da contratada até Dezembro de 2016.

Desta forma, a CEITEC S.A. aplicou os mecanismos disponíveis de verificação de exclusividade de fornecimento, conforme exigido pela Súmula 255 do TCU.”

Da manifestação encaminhada pela UPC se depreende que a Companhia fundamentou a sua verificação nos próprios atestados emitidos, corroborando os períodos compreendidos nesses atestados, e acrescentando ainda que teria sido incorporado novo atestado estendendo essa condição de fornecimento exclusivo até o final do exercício 2016.

Entendemos, nesse sentido, que tal procedimento não é suficiente para assegurar a autenticidade e validade dos comprovantes de exclusividade apresentados pelas empresas/entidades, de modo a atender a referida Súmula do TCU, que demanda a *“a adoção das providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade.”*

O mesmo tipo de ocorrência foi verificado em relação ao processo nº 01213.002170/2015-81, no qual não restou demonstrado que a UPC tenha realizado as devidas verificações de modo a assegurar a veracidade dos referidos documentos, e o adimplemento da Súmula TCU nº 255, acima transcrita.

Acerca deste segundo caso em tela, a UPC encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 143/2016 (AUDIN/ PRES), de 08 de julho de 2016:

“Segundo as páginas 24 e 25 do referido processo (Fls. 2.5 em anexo), o Parecer Jurídico 02781/2015 indicou a falta de um documento o qual comprove a autorização legal do Sr. Jorge Christos Venardos para firmar contratos comerciais, em nome da empresa Dow Corning Corporation, para o Brasil.

Em vista disto, foi solicitado para a referida empresa a apresentação da documentação necessária (evidência através dos Fls. 2.6 em anexo: Histórico de e-mails com a empresa Dow Corning do Brasil Ltda).

Após isso foi enviada à CEITEC a Carta de Exclusividade de Fornecimento dos produtos químicos do processo de IMD (página 34 do processo, Fls. 2.7 em anexo), emitida pela empresa Dow Corning Corporation para a subsidiária brasileira Dow Corning do Brasil Ltda, com o Sr. Jorge Christos Venardos como



seu procurador. Este documento comprova a exclusividade da distribuição dos produtos mencionados no processo com a Dow Corning do Brasil Ltda.

Juntamente com essa carta foi enviada nova procuração, conforme páginas 35 a 38 do processo (Fls. 2.8 em anexo), procuração está assinada pelo presidente da empresa Dow Corning Corporation, Sr Robert D. Hansen (após solicitação da CEITEC S.A.), designando o Sr. Jorge Christos Venardos como representante legal da empresa para transações comerciais no Brasil. Tais documentos apresentam carimbos notariais de autenticidade do estado americano do Michigan, assim como a assinatura do Tabelião, certificado notarial público designado pelo estado do Michigan e reconhecimento de firma emitido pelo Consulado-Geral do Brasil em Chicago. Esta condição foi novamente apreciada pelo Departamento Jurídico da CEITEC S.A., conforme parecer de fls. 39/39 verso do processo, que considerou cumprida a representação da empresa no Brasil.”

A manifestação encaminhada pela UPC não demonstra que a CEITEC S/A tenha adotado as providências necessárias para confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade, haja vista que referida certificação foi exarada unicamente pela própria empresa fornecedora dos produtos, por meio da sua sede central (Dow Corning Corporation). Os esforços descritos pela Companhia em sua manifestação teriam sido direcionados no sentido de comprovar a legitimidade do representante legal da empresa para emitir documentos e assumir compromissos em sua representação, e não no sentido de assegurar que o atestado de exclusividade apresentado fosse fidedigno com a realidade do mercado.

Causa

A Unidade não procedeu à devida verificação da veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade de empresas em decorrência de inadequado entendimento quanto à necessidade de realizar e formalizar tal verificação, e falhas nos procedimentos internos e rotinas de controle associadas aos processos de contratação por Inexigibilidade de Licitação, no caso de fornecedor exclusivo.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade Prestadora de Contas apresentou manifestação acerca do presente registro durante a fase de campo, constando a mesma do campo “fato”, não tendo encaminhado manifestação complementar após o recebimento do relatório preliminar de auditoria.

Análise do Controle Interno

Considerando-se que não houve nova manifestação da Unidade Prestadora de Contas sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo “fato”, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.



Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à CEITEC S/A que, nos processos de Inexigibilidade de Licitação, promova as providências necessárias no sentido de confirmar a veracidade da documentação comprobatória da condição de exclusividade das empresas a serem contratadas, tanto em relação à legitimidade do signatário das mesmas quanto em relação ao seu conteúdo, de modo a assegurar o adimplemento da Súmula TCU nº 255.

Recomendação 2: Recomendamos à CEITEC S/A que implemente, em seus procedimentos de Inexigibilidade, rotina específica no sentido de assegurar o adimplemento da recomendação acima.

2.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

2.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos especializados mediante processo licitatório que não contém orçamento detalhado que expresse a composição dos custos unitários envolvidos e o detalhamento dos encargos sociais e do BDI.

Fato

A CEITEC S.A., por meio do processo administrativo nº 01213.000829/2015-64, realizou pregão presencial com a finalidade de contratar a prestação de “*Serviços de manutenção sob demanda de equipamento instalado na planta da Sala Limpa da CEITEC S/A para os módulos de processo 1 e 2*”.

Do referido certame resultou vencedora a empresa IMA do Brasil Importação e Exportação Ltda. (CNPJ 49.447.329/0001-94), que ofereceu proposta comercial no valor global de R\$ 2.557.000,00 para a prestação dos serviços, tendo sido celebrado o Contrato nº 024/2015 entre esta empresa e a CEITEC S/A, em 08 de junho de 2015.

O processo de contratação dos serviços se baseou em três cotações realizadas com empresas estrangeiras, a partir das quais foi definido o valor estimado da contratação. Referidas cotações foram fundamentadas no quantitativo de Homens-Hora (HH) a serem alocados nos serviços, tendo sido este elemento (custo do HH) o “custo unitário” dos orçamentos apresentados pelas empresas. Da mesma forma, o Termo de Referência da Licitação utilizou como elemento unitário do orçamento o Homem-Hora apenas, indicando um quantitativo estimando de HH a ser contratado por ano.

Todavia, o processo de aquisição não contém orçamento detalhado que expresse a composição dos custos unitários, assim como não há o detalhamento dos encargos sociais e dos Benefícios e Despesas Indiretas – BDI relativos aos serviços executados nem nos anexos do edital da licitação nem nas propostas das licitantes.

Os orçamentos obtidos pela UPC apresentam uma segmentação dos valores totais estimados para o HH segundo algumas rubricas definidas (hospedagem, transporte, diárias, etc.), em forma percentual apenas, não havendo, porém, consistência nesses percentuais apresentados pelas empresas, conforme se verifica da significativa discrepância entre os percentuais estipulados por cada empresa. Por seu turno, a



administração não apresentou ou elaborou qualquer planilha detalhada de composição de custos que permitisse servir de parâmetro de referência para a contratação em tela. Da mesma forma, não houve a explicitação dos encargos sociais incidentes e do BDI dos serviços, seja no edital de licitação e em seus anexos, seja nas propostas das empresas licitantes.

A inexistência de orçamento detalhado em planilhas que expresse a composição dos custos unitários dos serviços contratados configura o não atendimento do previsto no § 2º do art. 9º do Decreto nº 5.450/2005. No mesmo sentido, relaciona-se ao assunto a Súmula nº 258 do Tribunal de Contas da União, de 09 de junho de 2010, que dispõe que “As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes, e não podem ser indicados mediante uso da expressão ‘verba’ ou de unidades genéricas”.

A CEITEC S/A foi instada a prestar esclarecimentos acerca do fato identificado, tendo a UPC encaminhado a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 147/2016 (AUDIN/PRES), de 12 de julho de 2016:

“Na página 39 é possível ver o preço detalhado para a empresa 40-30. Na página 40 é possível ver o preço detalhado para a empresa Cubit. Note que para ambas cotações, os preços da hora são os mesmos para os 5 itens objetos dessa licitação, com a mesma distribuição de custos. Na página 42 há um resumo desse detalhamento. Note que a empresa Mesmsstar não abriu os preços conforme os itens que solicitamos, mas na sua cotação na página 16 há um detalhamento incluindo custos de voos, hotel, diária e transporte terrestre.”

A manifestação encaminhada pelos gestores faz menção aos orçamentos colhidos pelo UPC no processo em tela. Observando-se a referida planilha, contida às fls. 42 do processo, observa-se uma discrepância muito relevante entre os percentuais atribuídos por cada empresa às diversas rubricas orçamentárias (diferenças relativas superiores a 600,0% em determinados itens), permitindo inferir que tais percentuais não são representativos da real composição dos custos envolvidos na prestação dos serviços. No que tange ao BDI e a discriminação dos encargos sociais incidentes, a UPC não apresentou elementos adicionais em sua manifestação.

Causa

A Unidade não procedeu à elaboração de planilha orçamentária detalhada que expresse a composição dos custos unitários envolvidos e o detalhamento dos encargos sociais e do BDI em decorrência da complexidade dos serviços envolvidos; de falha no entendimento quanto ao caráter compulsório de sua elaboração e incorporação em processos que envolvam a contratação de serviços tais como os do caso analisado; e de falhas nos procedimentos administrativos e rotinas de controle visando garantir o adimplemento da exigência legal objeto do presente registro.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade Prestadora de Contas apresentou manifestação acerca do presente registro durante a fase de campo, constando a mesma do campo “fato”, não tendo encaminhado manifestação complementar após o recebimento do relatório preliminar de auditoria.



Análise do Controle Interno

Considerando-se que não houve nova manifestação da Unidade Prestadora de Contas sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo “fato”, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à CEITEC S/A que faça constar, dos processos licitatórios que tenham por objeto a contratação de obras e serviços de engenharia, planilha orçamentária com a composição de todos os custos unitários envolvidos e o detalhamento de encargos sociais e do BDI como parte dos anexos do edital de licitação e das próprias propostas das licitantes, de modo a atender a Súmula TCU nº 258.

Recomendação 2: Recomendamos à CEITEC S/A que implemente, em seus procedimentos licitatórios envolvendo obras e serviços de engenharia, rotina específica no sentido de assegurar o adimplemento da recomendação acima.

2.2.1.2 CONSTATAÇÃO

Falha na especificação do objeto a ser contratado, pela omissão em relação à qualificação dos profissionais a serem alocados no serviço.

Fato

Em análise ao Pregão Presencial nº 01213.000829/2015-64, que teve por objeto a contratação de “*Serviços de manutenção sob demanda de equipamento instalado na planta da Sala Limpa da CEITEC S/A para os módulos de processo 1 e 2*”, verificamos que o edital de licitação não definiu a qualificação técnica dos profissionais a serem alocados na prestação dos serviços, limitando-se o instrumento convocatório a exigir qualificação técnica unicamente das empresas proponentes.

Por outro lado, em que pese não tenha sido estipulado a qualificação dos técnicos/profissionais a serem alocados nos serviços, foi estimado pela UPC um custo unitário de R\$ 1.673,47 (Homem-Hora) para a contratação a ser realizada, segundo cotações de preço realizadas com empresas estrangeiras.

De plano, a partir desses dois dados apresentados, resta evidente uma inconsistência no procedimento adotado, haja vista que está sendo estimado um custo unitário de HH consideravelmente “elevado” para a contratação em tela sem definir-se, sequer, se os serviços envolvidos deveriam ser realizados por profissionais de engenharia, ou técnicos especializados, ou mesmo técnicos de nível médio.

Essa definição constituiria elemento fundamental para uma consistente estimativa dos custos envolvidos na contratação, o qual resta inevitavelmente prejudicado sem a precisa definição do nível de qualificação dos profissionais/técnicos que se pretende contratar.

Ainda, consideramos que tal omissão por parte do edital compromete o boa condução do contrato firmado, fragilizando em particular a fiscalização da sua execução, assim como também a apresentação de proposta por parte das empresas licitantes, haja vista que o



nível de qualificação dos técnicos/profissionais pode impactar significativamente as propostas comerciais oferecidas.

A CEITEC S/A foi instada a prestar esclarecimentos acerca da questão, tendo encaminhado a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 147/2016 (AUDIN/ PRES), de 12 de julho de 2016:

“Segundo o item 7.1 do Edital, não foi solicitada a qualificação técnica dos profissionais, mas sim da empresa, que deveria demonstrar que já havia realizado serviço similar antes. Note que para atrair o máximo possível de empresas, foi aceita (segundo o mesmo item 7.1) a validação da experiência em modelos similares ao alvo dessa licitação (como os Modelos Centura ou Producer da Applied Materials ou qualquer modelo da empresa LAm Research).

Ainda assim é importante notar que, pelo item 2.3.3, a CEITEC se reservava ao direito de checar a experiência de cada profissional designado, a fim de verificar se ele se adequava ao objetivo do trabalho e poderia reprovar o profissional.

Note que por ser um contrato sob demanda era muito difícil a CEITEC saber de antemão a qualificação de todos os profissionais que poderia vir a chamar. Por exemplo, um mesmo equipamento objeto dessa licitação poderia apresentar problemas de software ou um problema no sistema de refrigeração, e a CEITEC poderia na hora da checagem da experiência do profissional reprova-lo caso verificado que este não se adequaria ao problema em questão.”

Com a devida vênia à opinião externada pelos gestores, consideramos que, em se tratando os serviços contratados de atividades de “supervisão” e “orientação” em área de elevada especificidade, a definição do nível de qualificação dos técnicos/profissionais a serem alocados na prestação desses serviços seria de fundamental importância, quer seja para assegurar a obtenção de propostas comerciais equilibradas e equivalentes entre as licitantes, quer seja para possibilitar a adequada fiscalização do contrato no momento da sua execução.

Causa

A Unidade não procedeu à adequada especificação dos serviços a serem contratados em decorrência de falha no entendimento acerca da necessidade de especificar a qualificação dos profissionais e técnicos a serem alocados na prestação dos serviços por parte da prestadora contratada.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade Prestadora de Contas apresentou manifestação acerca do presente registro durante a fase de campo, constando a mesma do campo “fato”, não tendo encaminhado manifestação complementar após o recebimento do relatório preliminar de auditoria.

Análise do Controle Interno



Considerando-se que não houve nova manifestação da Unidade Prestadora de Contas sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo “fato”, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à CEITEC S/A que, ao definir o objeto de um processo licitatório, e em particular quando se tratar da prestação de serviços, o faça da forma mais completa e objetiva possível, de modo a possibilitar uma consistente estimativa dos custos envolvidos na contratação, a efetiva fiscalização da sua execução e, em especial, a obtenção de propostas comerciais equilibradas e equivalentes entre as oferecidas pelos licitantes.

2.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Falha na estimativa de custos dos serviços objeto de processo licitatório, resultando em superestimava significativa em relação aos valores contratados.

Fato

Ainda afeto à contratação realizada pela CEITEC S/A. por meio do processo administrativo nº 01213.000829/2015-64, que teve por objeto a contratação de “*serviços de manutenção sob demanda de equipamento instalado na planta da Sala Limpa da CEITEC S/A para os módulos de processo 1 e 2*”, verificamos que o valor estimado para a contratação dos serviços foi muito superior ao valor efetivamente contratado demonstrando, que a orçamentação realizada não foi adequada.

Detalhando, ao analisarmos o processo licitatório em tela, verificamos que o valor estimado (preço referencial do certame) para a contratação de serviços foi de R\$ 6.342.451,30. Por outro lado, verificamos que a empresa contratada, a IMA do Brasil Ltda. (CNPJ 49.447.329/0001-94), ofereceu na fase de lances do pregão proposta final (vencedora) para a prestação dos serviços no valor de R\$ 2.557.000,00. Portanto, constata-se que o valor contratado foi da ordem dos 40,0% do valor referencial estimado pela UPC para a prestação dos serviços envolvidos.

Instada a CEITEC S/A a prestar esclarecimentos acerca da questão, a UPC encaminhou a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 147/2016 (AUDIN/ PRES), de 12 de julho de 2016:

“Entre as páginas 222 e 224 é possível ver o grande número de lances realizados pelas licitantes. Os lances iniciaram às 10h. e 30min. e foram finalizados às 15h. e 13min. sendo registradas 02 horas de intervalo para almoço conforme presente às Fls. 223 do processo. O período total para lances foi de aproximadamente 02h. e 45min (Fls. 03 a 06 em anexo).”

Em alguns lances é possível verificar um intervalo maior, uma vez que seus representantes estavam contatando seus parceiros no exterior para validar as propostas apresentadas. Assim, a redução dos valores propostos ocorreu devido à acirrada competição entre os participantes. Reforçamos que as empresas haviam realizado a visita técnica e, portanto, de posse dos detalhes e especificações técnicas dos equipamentos conseguiram ofertar melhores propostas.”



Com a devida vênia à opinião emitida pela Unidade, não nos parece que a “*acirrada competição entre os participantes*” possa justificar uma redução de custos dessa ordem (aproximadamente 60,0%). Ocorre que, em se tratando de uma orçamentação bem fundamentada, com o devido detalhamentos de todos os custos unitários envolvidos, e com os quantitativos bem definidos, não haveria margem para redução de preços desta magnitude. Nesse sentido, a redução de valor alcançado durante a etapa licitatória não passa simplesmente pela diminuição de alguma rubrica constitutiva do preço, tal como lucro ou outro equivalente, em que existiria alguma margem de manobra para as empresas reduzirem os índices correspondentes. A redução alcançada no preço contratado, da ordem de 60,0%, passa necessariamente por adequações de outra natureza no orçamento dos serviços contratados, as quais, pela sua magnitude, evidenciam falha relevante na orçamentação dos serviços a serem contratados.

Causa

A utilização, no processo licitatório analisado, de valores referenciais de preço muito superiores aos efetivamente contratados decorre de falha no processo de elaboração de orçamentos empregado pela UPC, e da inexistência de mecanismos de controle, já no âmbito dos processos de contratação, que alertem para situações tais como a levantada no presente registro.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade Prestadora de Contas apresentou manifestação acerca do presente registro durante a fase de campo, constando a mesma do campo “fato”, não tendo encaminhado manifestação complementar após o recebimento do relatório preliminar de auditoria.

Análise do Controle Interno

Considerando-se que não houve nova manifestação da Unidade Prestadora de Contas sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo “fato”, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à CEITEC S/A que revise os seus procedimentos e mecanismos de controle em relação à elaboração dos orçamentos no âmbito de processos licitatórios promovidos, de modo a assegurar a obtenção de valores referenciais consistentes e alinhados com os referenciais de mercado.

Recomendação 2: Recomendamos à CEITEC S/A que realize, nos casos onde a proposta vencedora do certame apresentar diferenças superiores a 20,0% em relação aos valores estimados para a contratação, a verificação dos valores orçados previamente à contratação do objeto.

Recomendação 3: Recomendamos à CEITEC S/A que implemente, entre suas rotinas de controle, procedimentos específicos para verificação daqueles casos onde a proposta vencedora do certame apresentar diferenças superiores a 20,0% em relação aos valores



estimados para a contratação, de modo a identificar qual o fator responsável por tal discrepância, e proceder à sua correção em certames futuros.

2.2.1.4 CONSTATAÇÃO

Inconsistência na proposta comercial apresentada pela empresa vencedora de certame licitatório, pela indicação de carga tributária incompatível e superior à efetivamente incidente.

Fato

Ainda no âmbito do processo administrativo nº 01213.000829/2015-64, que trata do pregão presencial realizado pela CEITEC S/A para a contratação de “*Serviços de manutenção sob demanda de equipamento instalado na planta da Sala Limpa da CEITEC S/A para os módulos de processo 1 e 2*”, verificamos que a proposta comercial da empresa vencedora considerou uma série de tributos e percentuais superiores aos efetivamente devidos, os quais estariam embutidos na proposta global apresentada pela contratada.

Detalhando, verificamos que a proposta comercial (contratual) da empresa vencedora do pregão (Ima do Brasil Importadora e Exportadora Ltda. – CNPJ: 49.447.329/0001-94), apensa ao processo às fls. 218 a 220, oferece um valor global para a prestação dos serviços de R\$ 2.557.000,00, tendo sido os tributos considerados discriminados na proposta da empresa. Tais tributos foram detalhados pela empresa vencedora, em sua proposta comercial, nos seguintes termos:

| Tributo | Percentual |
|--------------------------------------------|-------------------|
| IRRF | 15,0 % |
| PIS-IMP | 1,65 % |
| COFINS-IMP | 7,60 % |
| ISS | 5,0 % |
| Alíquota Efetiva Imposto por Dentro | |
| 41,34% | |

Ocorre que referidos tributos e índices considerados pela empresa vencedora em sua proposta comercial seriam aplicáveis unicamente a empresas estrangeiras, cabendo a empresas nacionais o recolhimento de tributos com percentuais muito inferiores em seu conjunto. O Termo de Referência do certame, apenso às fls. 101 a 106 do expediente, indica a seguinte incidência tributária para as empresas nacionais:

| Serviços Prestados por empresa Nacionais | |
|-------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Tributo | Percentual |
| COSIRF (PIS/COFINS/CSSL/IR) IN 1.234/2012* Retenção - | 9,45 % |
| INSS | 0 % |
| ISS* Retenção | 5,0 % |
| Alíquota Efetiva Imposto por Dentro: 0% (somente retenção) | |

Haveria, portanto, em relação à incidência tributária, uma diferença percentual de 14,8% a maior para o caso de empresa estrangeira, em relação às empresas nacionais.



Acerca da questão a CEITEC S/A foi instada a prestar esclarecimentos, tendo a UPC encaminhado a seguinte manifestação por meio do Ofício nº 147/2016 (AUDIN/ PRES), de 12 de julho de 2016:

“Ao realizarmos processos administrativos cuja a contratação é internacional, consultamos o Departamento de Contabilidade para enumerar os impostos relativos a aquisição de serviço no mercado nacional e a aquisição de serviço no mercado externo, conforme presente as fls. 43 e 44. Na fl. 44 está presente a manifestação da área competente enumerando os impostos, conforme Fls. 01 em anexo.

Ao elaborarmos o edital de convocação do pregão presencial internacional, transcrevemos as tabelas ratificadas pelo Departamento de Contabilidade. Podemos verificar que no edital publicado as fls. 66 e 66 verso consta os impostos relativos as empresas estrangeiras e as fls. 67 consta os impostos relativos as empresas nacionais. Por um equívoco, a tabela que referencia os impostos relativos a contratação de empresas estrangeiras foi descrita na proposta condizente as empresas nacionais, fls. 75, Por este motivo, o licitante vencedor do certame preencheu o padrão da proposta comercial e não verificou que as informações presentes não condiziam com a sua contratação.

De qualquer forma, tratou-se de um erro formal, que não ocasionou prejuízo para esta administração, pois o empenho realizado foi único e exclusivamente referente ao valor final da proposta no certame, conforme solicitação de empenho anexa a fl. 232 e empenho proporcional, presente às fls. 234 e 234 verso.”

A manifestação trazida pela UPC corrobora, por um lado, que a incidência tributária considerada pela empresa contratada em sua proposta comercial é incompatível com a sua condição de empresa nacional, tendo sido indicada uma carga tributária superior à efetivamente incidente no caso analisado.

Por outro lado, informam os gestores que, na elaboração do edital de licitação, *“por um equívoco, a tabela que referencia os impostos relativos a contratação de empresas estrangeiras foi descrita na proposta condizente as empresas nacionais”*, sugerindo que o licitante vencedor do certame teria sido induzido ao erro quando do preenchimento da proposta comercial padrão apensa ao edital, tratando-se de um erro de natureza formal.

De fato, o erro cometido pela UPC na edição do edital de licitação poderia ter induzido a empresa licitante a indicar uma tabela de incidência tributária incompatível, configurando-se um erro de natureza formal. Por outro lado, a empresa vencedora do certame apresentou a sua proposta comercial com indicação de incidência tributária incorreta e superior à real, e essa proposta passou a fazer parte do contrato firmado entre as partes, de nº 024/2015.

No intuito de elucidar tal fato, a UPC apresentou, por meio do Ofício nº 195/2016 (AUDIN/ PRES), de 02 de setembro de 2016, uma série de informações e documentos adicionais que reforçam a tese de que o erro contido na proposta da licitante seria decorrente da falha ocorrida na edição do modelo de proposta comercial por parte da UPC, e que a indicação equivocada da planilha tributária na proposta comercial não teria, de fato, efeitos financeiros nos valores propostos e contratados no âmbito do certame analisado.

Causa



A contratação de proposta comercial com a indicação de carga tributária superior à efetivamente incidente ocorreu em decorrência de falha, por parte da UPC, na elaboração do modelo de proposta comercial que compõe o instrumento convocatório do certame, e de falhas no controle interno da Unidade, que não identificou o erro cometido na edição do edital de licitação e a inconsistência contida da proposta comercial da licitante vencedora.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 195/2016 (AUDIN/ PRES), de 02 de setembro de 2016, o Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. – CEITEC S/A apresentou a seguinte manifestação:

“[...]”

13. *Para a constatação nº 2.2.1.4 [...], informamos que conforme ofício nº 190/2016 – COM/PRES, notificamos a empresa IMA DO BRASIL IMP. E EXP Ltda. a manifestar-se a respeito da presente constatação, no que diz respeito a incidência dos impostos. Conforme fls. 33 a 34 em anexo.*

14. *A empresa IMA DO BRASIL IMP. E EXP Ltda. manifestou-se no sentido de que os valores apresentados na proposta de preços não previram a incidência de carga tributária superior à efetivamente incidente no caso analisado. Frisaram que na Proposta de Preços os impostos considerados foram os relativos a contratação de serviços de empresas nacionais. Conforme fl. 35 em anexo.*

15. *Ocorre que, consta nas fls. 102 do Processo Administrativo nº 01213.000829/2015-64, tabela de incidência de impostos relativos a Empresas Nacionais:*

| <i>Serviços Prestados por empresa nacional</i> | |
|-----------------------------------------------------------------------------|--------------|
| <i>COSIRF (PIS/COFINS/CSSL/IR) IN 1.234/2012* Retenção</i> | <i>9,45%</i> |
| <i>INSS</i> | <i>0%</i> |
| <i>ISS* Retenção</i> | <i>5%</i> |
| <i>Alíquota efetiva de imposto por dentro: 0% (somente retenção)</i> | |

16. *Esta informação está presente no edital de contratação. Todas as empresas interessadas acessaram as informações e conforme fls. 122 e 123 o documento foi devidamente publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação. Nas fls. 110 e 111 está presente o Modelo de Proposta para Cotação de Preços. Neste Modelo, por um equívoco, a Pregoeira anexou a tabela relativa a proposta de preços para empresas estrangeiras, mas, reiteramos que no edital, explicitamente no termo de referência, consta a tabela relativa aos impostos para empresas nacionais.*

17. *A empresa vencedora do certame apresentou a proposta de preços idêntica ao modelo presente no edital, mas conforme podemos verificar não foram considerados os impostos ali presentes, e sim os relativos a tabela anexa as fls. 102.*



| DETALHAMENTO DOS ITENS - SERVIÇO | | | | | | |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------|-----|----------------------|--------------------|---------------|------------------------|
| | Descrição Detalhada dos serviços a serem prestados | Und | Qtd Estimada por ano | Qtd mínima por ano | Valor Unit RS | Valor Total RS (Anual) |
| 1 | Suporte a Manutenção Preventiva | h | 000 | 300 | 674,67 | 1.349.340,37 |
| 2 | Suporte a Manutenção Corretiva | h | 800 | 200 | 674,67 | 539.736,15 |
| 3 | Testes, Aceitação e Otimização de Equipamentos | h | 6302 | 100 | 674,67 | 425.042,22 |
| 4 | Treinamentos em Operação e Manutenção dos Equipamentos | h | 180 | 80 | 674,67 | 121.440,63 |
| 5 | Suporte ao Gerenciamento de Partes e Peças | h | 180 | 60 | 674,67 | 121.440,63 |
| Valor Total em Reais com impostos | | | | | | 2.557.000,00 |

| Descrição detalhada do Preço/Hora | RS | % (Porcentagem) |
|-----------------------------------|---------------|-----------------|
| Custo de Viagem | 22,94 | 3% |
| Hotel | 60,72 | 9% |
| Transporte Local | 91,08 | 14% |
| Custos com vistos | 3,37 | 1% |
| Advogado local | 52,62 | 8% |
| Salário | 344,08 | 51% |
| Diária | 39,13 | 6% |
| Lucro | 60,72 | 9% |
| TOTAL | 674,67 | 100% |

18. Verificamos que na proposta de preços apresentada, o fornecedor apresentou os valores detalhados. De acordo com o detalhamento presente não foram considerados os tributos descritos equivocadamente no modelo da proposta de preços. Nota-se que na tabela apresentada pelo fornecedor não consta, em nenhum momento, linha discriminando o valor de impostos, e o valor total da hora orçada se refere apenas a salários e outras despesas como viagem, hotel, transporte, etc, além do lucro da empresa.

19. Sendo assim, ratificamos que não houve incidência tributária incorreta e superior a real, conforme levantado por esta distinta Controladoria, tratando-se, apenas, de um equívoco quanto a planilhas presentes na proposta, muito embora o preenchimento tenha sido efetuado de forma correta.

20. Reforçamos esse argumento pelo fato de que a empresa contratada já teve outros contratados com essa Administração, mostrando assim que a empresa já era conhecedora dos impostos envolvidos, e, portanto, o erro de publicação da tabela não afetou a sua composição de preços.

21. Em anexo, apresentamos as notas fiscais referentes aos pagamentos efetuados até a data de hoje relativas a prestação de serviços do processo em discussão. Nos documentos estão detalhados os valores e os impostos relativos aos serviços prestados:

| Venc. | Num. NF | Detalhamento Prestados | Serviços | Valor Detalhado | Valor Pago | Impostos – Retenção na Fonte pelo tomador |
|-------|---------|------------------------|----------|-----------------|------------|-------------------------------------------|
| | | | | | | |



| | | | | | |
|-------------------------|------|--------------------------------------------------------|---------------|-----------------------|-----------------------------------------|
| 04/10/2015 | 1833 | Suporte a Manutenção Preventiva | R\$ 70.840,35 | R\$ 120.960,93 | ISS / IRRF / PIS / COFINS / CSLL / INSS |
| | | Suporte a Manutenção Corretiva | R\$ 26.986,80 | | |
| | | Testes, Aceitação e Otimização de Equipamentos | R\$ 22.264,11 | | |
| | | Treinamentos em Operação e Manutenção dos Equipamentos | R\$ 6.746,70 | | |
| | | Suporte ao Gerenciamento de Partes e Peças | R\$ 6.746,70 | | |
| 16/01/2016 | 1840 | Suporte a Manutenção Preventiva | R\$ 6.746,70 | R\$ 30.851,16 | ISS / IRRF / PIS / COFINS / CSLL / INSS |
| | | Suporte a Manutenção Corretiva | R\$ 13.493,40 | | |
| | | Testes, Aceitação e Otimização de Equipamentos | R\$ 6.746,70 | | |
| | | Treinamentos em Operação e Manutenção dos Equipamentos | R\$ 7.084,04 | | |
| 16/01/2016 | 1842 | Suporte a Manutenção Preventiva | R\$ 13.493,40 | R\$ 92.247,99 | ISS / IRRF / PIS / COFINS / CSLL / INSS |
| | | Suporte a Manutenção Corretiva | R\$ 80.960,40 | | |
| | | Testes, Aceitação e Otimização de Equipamentos | R\$ 7.421,37 | | |
| 25/02/2016 | 1844 | Suporte a Manutenção Preventiva | R\$ 17.541,42 | R\$ 89.193,42 | ISS / IRRF / PIS / COFINS / CSLL / INSS |
| | | Suporte a Manutenção Corretiva | R\$ 67.467,00 | | |
| | | Testes, Aceitação e Otimização de Equipamentos | R\$ 13.493,40 | | |
| 25/02/2016 | 1845 | Suporte a Manutenção Preventiva | R\$ 8.096,04 | R\$ 40.503,61 | ISS / IRRF / PIS / COFINS / CSLL / INSS |
| | | Suporte a Manutenção Corretiva | R\$ 33.733,50 | | |
| | | Testes, Aceitação e Otimização de Equipamentos | R\$ 2.901,08 | | |
| Valor Total Pago | | | | R\$ 373.757,11 | |

22. O valor final da contratação foi de R\$ 2.557.000,00 (dois milhões, quinhentos e cinquenta e sete mil reais). O valor despendido até o momento, relativo a prestação destes serviços que foi previsto em contrato como sob demanda foi consideravelmente menor que o valor contratado, somando apenas R\$ 373.757,11 (trezentos e setenta e três mil, setecentos e cinquenta e sete reais e onze centavos). Notas fiscais em anexo (fls 36 a 38).

23. Desta forma, reiteramos que na constatação acima não houve impacto financeiro e dano ao erário. Frisamos que a planilha presente no processo que condiz com a incidência de impostos para empresas estrangeiras foi, equivocadamente, anexa ao Modelo de Proposta de Preços de empresa nacional. Fato este já explicitado acima e comprovado mediante documentos anexos.”

Análise do Controle Interno

Cabe registrar, inicialmente, que a manifestação encaminhada pela UPC vem a corroborar o fato ora identificado, no sentido de que teria sido indicado, na proposta comercial da empresa vencedora, uma incidência tributária incompatível com a sua condição de empresa nacional.



Por outro lado, alegam os gestores que se trataria de um equívoco de natureza formal apenas, originado por um equívoco cometido na publicação do instrumento convocatório onde o modelo de proposta comercial para “empresas nacionais” indicou uma tabela demonstrativa dos tributos incidentes correspondente ao caso de “empresa estrangeira”, cuja carga tributária é superior àquele incidente para empresas nacionais. Assim, argumentam os gestores que o licitante vencedor do certame teria sido induzido a esse erro quando se utilizou da proposta comercial padrão apensa ao edital para elaboração da sua própria proposta, mas que esses percentuais de tributos apresentados pela empresa contratada não teriam de fato composto o preço final oferecido pela mesma.

Ainda, reforça a UPC a argumentação de que se trataria de um erro de natureza apenas formal informando que a empresa contratada já teria executado outros contratos com essa Administração, sendo conhecedora, portanto, dos tributos efetivamente incidentes nessas prestações de serviços para a CEITEC S/A.

De forma conclusiva, sustentam os gestores que o achado de auditoria em tela não teria originado qualquer impacto financeiro, tratando-se apenas de um equívoco na elaboração da proposta comercial da empresa contratada.

Analisando-se os fatos identificados temos, por um lado, uma proposta comercial com indicação de incidência tributária incorreta e superior à real (estando tal carga tributária embutida no valor global oferecido), a qual passou a fazer parte do contrato firmado entre as partes, de nº 024/2015. Por outro lado, tem-se comprovado um erro no modelo de proposta comercial que compôs o edital de licitação, o qual poderia ter, de fato, induzido ao erro a empresa vencedora do certame.

Importante observar, por relevante, que a execução do contrato firmado, e em particular dos preços pactuados, não foram objetos de exame no âmbito do presente trabalho de auditoria, não sendo possível, portanto, emitir uma opinião conclusiva quanto à adequabilidade desses preços praticados, seja do ponto de vista da sua estrutura orçamentária, seja em relação aos referenciais de mercado.

Um último aspecto que merece menção, trazido pelos gestores, diz respeito ao baixo valor executado no âmbito do contrato em tela, da ordem de 15,0% do valor global previsto.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos à CEITEC S/A que promova um estudo específico para a situação em tela, com o objetivo de elucidar, de forma conclusiva, se a carga tributária majorada, indicada pela empresa contratada em sua proposta comercial, não impactou, de fato, os valores ajustados no âmbito do contrato celebrado. Recomendamos, ainda, que tal estudo, de caráter conclusivo, seja devidamente formalizado de modo a constituir documentação comprobatória de que se tratou, o problema levantado, de uma falha de natureza formal (se for o caso).

Recomendação 2: Recomendamos à UPC que, caso o estudo realizado conclua pela ocorrência de impacto financeiro devido à falha identificada, proceda à devida apuração do prejuízo decorrente e glosa dos valores financeiros associados.

