



RELATÓRIO DE AUDITORIA INTERNA Nº 6/2021

1. ESCOPO

Trata-se de ação de controle destinada a avaliar por amostragem a regularidade das contratações de serviços de manutenção e reforma de instalações do Centro de Desenvolvimento Tecnológico Nuclear (CDTN), com ênfase na fundamentação da escolha dos fornecedores contratados.

2. OBJETIVOS

A referida ação de controle objetiva avaliar por amostragem a regularidade da contratação de serviços de manutenção e reforma de instalações do CDTN, realizadas por procedimento licitatório ou contratação direta.

Trata-se de ação de controle extraordinária, não prevista no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna de 2021 (PAINT 2021), com o objetivo de atender à solicitação do Presidente da CNEN, manifestada no Despacho GAB [0829390](#).

A metodologia de trabalho consiste no exame da legislação aplicável, exame dos processos e documentos disponibilizadas pelo CDTN/DPD, consultas ao Portal da Transparência e demais sítios eletrônicos do Governo Federal.

Registra-se que o CDTN se localiza no município de Belo Horizonte/MG e é vinculado à Diretoria de Pesquisa e Desenvolvimento (DPD) da CNEN.

3. CRITÉRIOS

No âmbito da presente ação de controle, foram selecionados para análise os seguintes procedimentos de contratação de serviços de manutenção e reforma de instalações do CDTN:

- Pregão Eletrônico 350/2020, que deu ensejo à contratação da empresa Carvalho Obras e Serviços Eireli (contrato 6/2020, no valor de R\$ 1.736.324,40);
- Pregão Eletrônico 937/2019, que deu ensejo à prestação de serviços pela empresa Construtora Carmo Cruz Ltda, no valor de R\$ 190.000,00; e
- Procedimento de Dispensa de Licitação 897/2019, que deu ensejo à prestação de serviços pela empresa Construtora Carmo Cruz Ltda, no valor de R\$ 100.754,40.

A amostra foi definida pelo objeto das contratações e tendo em vista o critério de temporalidade, incluindo-se todas as contratações de serviços de manutenção e reforma de instalações do CDTN realizadas em 2019 e 2020. A aplicação do critério temporal se justifica pela facilidade de disponibilidade dos documentos em meio digital no Sistema Eletrônico de Informações (SEI), que foi implantado na CNEN no início de 2019.

Os documentos e processos anteriores, em sua maioria, não estão disponibilizados no SEI. São

processos físicos, ainda não digitalizados, que se encontram em Belo Horizonte/MG, sede do CDTN. Por esta razão, foram priorizados os processos digitais, que são os mais recentes, considerando as restrições de deslocamento impostas pela pandemia mundial da COVID-19.

A seleção da amostra teve como base a planilha [0786263](#), elaborada pelo CDTN, em atendimento à demanda do Gabinete da Presidência (SEI [0771888](#)).

A análise dos três processos componentes da amostra recaiu sobre a regularidade da contratação, em especial no que se refere à fundamentação da escolha dos fornecedores contratados. Não foi objeto de análise a execução dos serviços contratados.

Apresenta-se no item a seguir a síntese das principais constatações identificadas nos três procedimentos analisados.

Nos anexos I, II e III encontra-se a análise resumida de cada contratação.

4. PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES IDENTIFICADAS NAS CONTRATAÇÕES COMPONENTES DA AMOSTRA

De forma geral, foram identificadas fragilidades na formação do valor estimado das contratações e na instrução dos processos correspondentes.

O valor estimado das três contratações analisadas não está adequadamente fundamentado. Não foi comprovada a realização de adequada pesquisa de preços no mercado do ramo do objeto das licitações. Ademais, as planilhas de custos e formação de preços não têm indicação de autoria, nem consta comprovação da compatibilidade entre os quantitativos e custos previstos com os quantitativos do projeto e custos do SINAPI (Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil) ou outro sistema de referência adotado pela Administração Pública Federal.

Não consta dos processos mapa comparativo de preços nem a indicação do cálculo da média utilizada, quando aplicável.

No que se refere ao Pregão Eletrônico 937/2019, constatou-se, ainda, ausência de aprovação do termo de referência e do projeto básico pela autoridade competente.

Quanto ao Procedimento de Dispensa de Licitação 897/2019, além da fragilidade do valor estimado, registrou-se detalhamento insuficiente do objeto.

Por outro lado, constatou-se ausência de celebração de contrato para a prestação de serviços decorrentes do Pregão Eletrônico 937/2019 e do Procedimento de Dispensa de Licitação 897/2019. A esse respeito, o gestor apresentou a seguinte manifestação (SEI [0863110](#)):

O entendimento da Administração do CDTN é de que a Lei 8.666/93 regulamenta todas as aquisições no Serviço Público Federal e não foi alterada pela Lei 10.520/2002. A Lei 10.520/2002, apesar de ser posterior, não provocou alterações na Lei 8.666/93. Esta Lei apenas criou uma nova modalidade de licitação, a qual foi regulamentada por Decretos. O Art 62 da Lei 8.666/93, no entendimento da Administração, se aplica às licitações na modalidade de Pregão Eletrônico. Este entendimento foi confirmado em diversos pareceres emitidos pela Procuradoria Federal da CNEN, há vários anos, e, no caso específico, foi confirmado pelo Parecer Jurídico 073/2019 AGU/PGF/PFE em Belo Horizonte/MG, SEI 0316751.

Sobre esse ponto, registra-se que a Lei 8.666/93 foi muito recentemente revogada pela Lei 14.133/2021, de forma que a gestão, amparada pela assessoria jurídica, deve rever o posicionamento adotado no que se refere à obrigatoriedade de celebração de contratos administrativos.

5. CONCLUSÕES

Da análise realizada, verificaram-se fragilidades nos controles internos referentes à fase interna das

licitações/contratações promovidas pelo CDTN, principalmente no tocante à fundamentação do valor estimado das contratações. Em todos os processos componentes da amostra, foi constatada ausência de adequada pesquisa de preços no mercado do ramo do objeto das licitações.

6. RECOMENDAÇÕES

- 1) Alertar os gestores para a necessidade de aprovação do termo de referência e do projeto básico da contratação pela autoridade competente, bem como do adequado detalhamento do objeto.
- 2) Alertar os gestores para a necessidade de indicação do autor da planilha de custos e formação de preços, bem como da adequada fundamentação do valor estimado, na fase interna da licitação ou contratação.
- 3) Alertar os gestores para a obrigatoriedade de realização de pesquisa de preços no mercado do ramo do objeto das licitações/contratações e de sua documentação adequada no processo, incluindo a elaboração do mapa comparativo de preços e a indicação do cálculo da média utilizada, quando for o caso.

As recomendações têm aplicação imediata.

7. ANEXO I: PREGÃO ELETRÔNICO 350/2020

O objeto do Pregão Eletrônico 350/2020 é a contratação dos serviços de engenharia para reforma e modernização de área existente, a ser destinada ao novo acesso controlado do Reator Nuclear Triga IPR-R1, além das áreas e instalações de apoio ao acesso que se pretende implantar, incluindo novos sanitários e recuperação de trecho com uso interdito devido a recalques de piso, de forma a otimizar critérios técnicos de instalações para potencialização dos requisitos de sustentabilidade e economicidade, aumentar a segurança física e as condicionantes de radioproteção, além da racionalização e otimização do uso e a ocupação do Prédio 1 do CDTN, edificação construída nos anos 60 que carece fortemente de adequação e atualização de suas instalações prediais e de processo, conforme documentação de referência constante do processo [01344.001436/2020-40](https://sei.cnen.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_visualizar_documento&id_documento=01344.001436/2020-40).

O valor estimado da licitação foi R\$1.966.392,29.

O pregão eletrônico foi realizado em 09/12/2020 e contou com a participação de cinco empresas. Destas, quatro participaram da etapa de lances, sendo o menor lance ofertado pela empresa Carvalho Obras e Serviços Eireli, no valor de R\$ 1.736.324,40. A empresa foi considerada habilitada.

Foi registrada intenção de recurso pela Construtora Carmo Cruz Ltda, que apresentou o segundo menor lance. Entretanto, a empresa não apresentou as razões de recurso no prazo estabelecido pelo pregoeiro, conforme manifestação do CDTN (SEI [0863117](https://sei.cnen.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_visualizar_documento&id_documento=0863117)), encaminhado pelo Despacho DPD [0864427](https://sei.cnen.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_visualizar_documento&id_documento=0864427), em resposta ao Memorando AUD nº 24/2021/AUD (SEI [0853801](https://sei.cnen.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_visualizar_documento&id_documento=0853801)):

O licitante não apresentou as razões recursais no prazo estabelecido em Edital (03 dias úteis), descumprindo, portanto, a cláusula editalícia. De acordo com a própria sistemática do Comprasnet, o pregoeiro, nessa situação, adjudicou o Item e submeteu o processo à autoridade competente para homologação. Os atos referentes a esse pregão estão disponíveis para consulta pública no Portal de Compras do Governo Federal (Comprasnet), podendo ser verificados diretamente em: http://comprasnet.gov.br/livre/Pregao/ata2.asp?co_no_uasg=113205&numprp=3502020&f_lstSrp=&f_Uf=&f_numPrp=3502020&f_codUasg=113205&f_tpPregao=E&f_lstICMS=&f_dtAberturaIni=&f_dtAbertura Fim=

O resultado da licitação foi adjudicado e homologado em 15/12/2020.

Foram registradas as seguintes fragilidades na licitação:

- a) Ausência de indicação do autor da planilha de preços.

A planilha de custos e formação de preços constante do processo (SEI [0680341](#)) não tem indicação de autoria.

b) Ausência de adequada justificativa para o valor estimado da licitação.

Mediante Memorando AUD 24/2021 (SEI [0853801](#)), foi solicitado ao gestor comprovar a realização de pesquisa com empresas para embasar os itens da planilha estimativa de custos e formação de preços detalhada que fazem referência à "média de cotações".

Em resposta, o Diretor do CDTN apresentou a seguinte manifestação (SEI [0863117](#)), encaminhada pelo Despacho DPD [0864427](#):

A pesquisa de Preços foi anexada no documento SEI 0857689.

O referido documento contém propostas de preços fornecidas por empresas e consultas a sites eletrônicos, tendo sido assinado pelo Chefe do Serviço de Engenharia e Manutenção, em 06/04/2021 (data posterior à licitação). Contudo, os documentos de pesquisa não correspondem à totalidade do serviço licitado, não tem como referência os itens da planilha de custos e formação de preços (SEI [0680341](#)) ou mesmo a planilha SEI [0680344](#). Ademais, não foi comprovada a adequação dos valores previstos com a tabela SINAPI ou equivalente.

Não foram apresentados os preços e os fornecedores considerados para o cálculo da média de cada item da planilha estimativa de custos e formação de preços, nem o mapa comparativo de preços.

8. ANEXO II: PREGÃO ELETRÔNICO 937/2019

O objeto do Pregão Eletrônico 937/2019 é a contratação dos serviços de engenharia para ampliação e adaptação do Serviço Médico do CDTN, conforme documentação de referência constante do processo [01344.001395/2019-58](#).

O valor estimado da licitação foi R\$ 215.350,01.

O pregão eletrônico foi realizado em 26/12/2019 e contou com a participação de sete empresas. Todas as licitantes participaram da etapa de lances, sendo o menor lance oferecido pela Construtora Carmo Cruz Ltda, que foi considerada habilitada. Não foram registradas intenções de recursos. A empresa foi declarada vencedora do certame. O resultado da licitação foi homologado na mesma data e seu objeto adjudicado para a empresa vencedora.

De acordo com os documentos constantes do processo, o objeto foi integralmente executado e os valores correspondentes foram pagos.

Foram registradas as seguintes fragilidades na licitação e contratação:

a) Ausência de aprovação do termo de referência e do projeto básico do Pregão Eletrônico 937/2019 pela autoridade competente.

Em resposta ao Memorando AUD nº 21/2021/AUD (SEI [0846291](#)), foi apresentada a seguinte manifestação do CDTN, encaminhada pelo Despacho DPD [0864427](#):

Trata-se de erro formal na instrução do processamento da licitação. Entretanto, a despesa foi devidamente autorizada, quanto ao teor e forma, quando da aprovação da SD 0937/2029, SEI 0310889 e outros documentos subsequentes.

Os documentos serão devidamente assinados no processo.

A falha reconhecida representa fragilidade na fase interna do procedimento licitatório, pela ausência de assinatura da autoridade competente em documentos obrigatórios, que descrevem minuciosamente o objeto a ser contratado e apresenta as condições exigidas. A assinatura da

solicitação de despesa não supre a ausência de assinatura do termo de referência e do projeto básico.

b) Ausência de indicação do autor da planilha de preços.

Em resposta ao Memorando AUD nº 21/2021/AUD (SEI [0846291](#)), foi apresentada a seguinte manifestação do CDTN, encaminhada pelo Despacho DPD [0864427](#):

A responsável pela elaboração da planilha de preços é a empregada pública [FSC], cuja RRT nº 7411022 do CAU/BR, de cargo e função, se encontra no SEI 0318964, dando amparo nas tarefas de elaboração de projetos, especificações técnicas, orçamentos e demais documentos correlatos de acordo com a súmula 260 do TCU, indicada no Parecer nº 073/19 da AGU/PGE/PF - CNEN de Belo Horizonte, item 29, SEI 0316751.

A identificação do autor da planilha será devidamente consignada no processo, assim como a assinatura do documento.

Reitera-se que a licitação foi realizada sem a indicação do autor da planilha de preços.

c) Ausência de adequada justificativa para o valor estimado da licitação.

O documento SEI [0863110](#), encaminhado pelo Despacho [0864427](#), apresenta a seguinte manifestação:

A pesquisa de preços foi efetuada com base no SINAPI, SETOP, TCPO e cotações de mercado conforme consta no documento SEI 0310896 do processo 01344.001395/2019-58.

O documento [0310896](#) apresenta a planilha estimativa de custos e formação de preços da reforma do Serviço Médico, no valor total de R\$ 215.350,01, data base Set. 2019.

Não consta declaração expressa do autor da planilha de preços da compatibilidade entre os quantitativos e custos previstos com os quantitativos do projeto e custos do SINAPI e sistemas semelhantes. Por outro lado, não há comprovação de realização de pesquisa de preços praticados pelo mercado do ramo do objeto da licitação. Como consta do item anterior, não há sequer indicação do autor da planilha de preços.

9. ANEXO III: PROCEDIMENTO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO 897/2019

O objeto do procedimento de Dispensa de Licitação é contratação dos “serviços de engenharia emergenciais de demolição de pisos e paredes e reconstrução de laje de piso, que estão oferecendo riscos de desabamento, a fim de preservar a segurança física de funcionários e de bens materiais” em área do Prédio 1, conforme documentação de referência constante do processo [01344.001299/2019-18](#).

O valor estimado da licitação foi R\$ 100.757,40.

Consta da Solicitação de Despesa 897/2019 a informação de cotação de preço com três empresas, sendo o valor estimado correspondente ao menor deles, que acabou sendo contratado.

Foram registradas as seguintes fragilidades no procedimento de dispensa de licitação e contratação correspondente:

a) Ausência de adequada justificativa para o valor estimado da licitação.

A planilha de estimativa de custos e formação de preços (SEI [0298542](#)) inserida no processo tem indicação de autoria assinada após a contratação dos serviços. Não há justificativa para o valor estimado da contratação ou comprovação da adequação dos custos com a Tabela SINAPI ou equivalente.

O documento SEI [0865758](#), encaminhado pelo Despacho DPD [0865908](#), apresentou a seguinte

manifestação:

O valor estimado foi balizado por consulta ao mercado de empresas aptas a executar de pronto os serviços, por tratar-se de intervenções de caráter emergencial. Dos prestadores de serviço especializados em construção civil, consultados, que visitaram o local, 03 (três) apresentaram propostas, docs SEI 0298559, 0298561 e 0298564, todas enviadas por e-mail, também inseridos no processo, doc. SEI 0860972, com endosso do responsável de cada proposta recebida. A contratação foi adjudicada ao proponente que ofertou o menor preço, por apresentar ainda valores dentro do limite-teto estimado no orçamento elaborado. (...) O CDTN compôs orçamento, doc. SEI 0298542, com referência de preços para obras de edificação do sistema público SETOP MG, referência Outubro 2019, por tratar-se de escopo típico de infraestrutura, conferindo ao valor global apurado o limite-teto para a contratação. (...)

Ocorre que não foi comprovada a adequação da planilha com os valores do SETOP ou sistema semelhante. Ressalta-se que o valor estimado é exatamente igual à proposta apresentada pela empresa contratada. Ademais, registra-se que, apesar de solicitado, não foi comprovada a realização de vistoria pelas empresas que apresentaram propostas de preços, vistoria esta obrigatória conforme item 6.1 do documento SEI [0298556](#).

A respeito da vistoria, o documento SEI [0865758](#), encaminhado pelo Despacho DPD [0865908](#), apresentou a seguinte manifestação:

Todas as empresas que apresentaram propostas realizaram visita técnica, conforme informado nos e-mails de encaminhamento recebidos, conforme consta no doc. SEI 0860972.

Contudo, tal documento não comprova a realização das vistorias.

b) Ausência de adequado detalhamento dos serviços a serem contratados

O documento “Especificações técnicas” (SEI [0298548](#)) informa, no item 4, que os materiais e equipamentos a serem utilizados na execução dos serviços de demolições e remoções atenderão às especificações do projeto. No entanto, não consta do projeto tais especificações.

Em resposta ao Memorando AUD 23/2021 (SEI [0852506](#)), o documento SEI [0865758](#), encaminhado pelo Despacho DPD [0865908](#), apresentou a seguinte manifestação:

O projeto com a discriminação Planta foi inserido no SEI apenas parcialmente, só os croquis da planta baixa da área de intervenção. Para completa compreensão foi inserido o projeto executivo, doc. SEI 0859873, entregue aos proponentes na visita técnica junto com a planilha de orçamento sem preços.

Reitera-se que, apesar de solicitado, não foi comprovada a realização de vistoria pelas empresas.

O mencionado documento SEI [0859873](#) não informa os equipamentos e materiais a serem utilizados na execução do serviço, prejudicando o adequado detalhamento dos serviços.

c) Incompletude da instrução processual no que se refere à habilitação da empresa contratada

Previamente à contratação, o processo foi submetido à apreciação jurídica.

O Parecer 061/2019/AGU/PGF/PFE CNEN/BH (SEI [0299733](#)) explicitou que o Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas da empresa, mencionado na Certidão SICAF de 27/11/2019 (SEI [0298820](#)), deveria ser verificado e justificado nos autos pelo gestor público antes da celebração do contrato. Contudo, não consta dos autos o referido relatório e nem qualquer justificativa atinente apresentada pelo gestor.

Mediante Memorando AUD 23/2021 (SEI [0852506](#)), solicitou-se ao gestor justificar sua omissão e o

desatendimento da recomendação jurídica. Em resposta, o documento SEI [0865758](#), encaminhado pelo Despacho DPD [0865908](#), apresentou a seguinte manifestação:

Foi inserida no processo a documentação complementar referente à habilitação do Contratado conforme solicitado. Não havia impedimento quanto ao CNPJ da empresa. Eventuais restrições ao CPF de algum sócio não alcançam a pessoa jurídica da qual figura como sócio ou gestor.

Mediante e-mail de 23/04/2021, o gestor apresentou nova manifestação, parcialmente reproduzida a seguir:

No Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas da Construtora Carmo Cruz Limitada – CNPJ 10921891/0001-72 junto ao SICAF é registrada sanção de Declaração de Inidoneidade aplicada à empresa Concreta Empreendimentos e Construções Limitada – CNPJ 05156874/0001-56 (ANEXO 1), em 28/11/2011. Essa empresa se encontra, atualmente inativa. A declaração de inidoneidade da empresa Concreta Empreendimentos e Construções Limitada gerou uma “Ocorrência Impeditiva Indireta” sobre a Construtora Carmo Cruz Limitada, porque o Senhor [E.E.C.] - CPF [...] tem participação societária em ambas as empresas. Na primeira ele tem participação de 50% e na segunda, a empresa contratada pelo CDTN, ele tem 1% de participação (ANEXO 2).

(...)

E assim fez a Administração do CDTN. Realizou nas épocas oportunas as diligências necessárias, ainda que, lamentavelmente, elas não tenham sido objeto de registro nos processos.

(...)

Portanto, com base na análise das informações constantes do item anterior, e sem a mínima suspeita de fraude nos processos de contratação, forçoso foi a Administração entender e atestar a lisura dos processos, não havendo, portanto, nenhum impedimento para a celebração dos contratos com a Construtora Carmo Cruz Limitada.

Reitera-se que o parecer jurídico recomendou que o gestor verificasse a situação e justificasse nos autos antes da celebração do contrato.

Pela manifestação do gestor, foram realizadas diligências, que levaram o gestor a concluir pela inexistência de impedimento para a contratação da construtora. Contudo, não houve registro correspondente no processo.



Documento assinado eletronicamente por **Adriana de Oliveira Resende, Auditor(a)-Chefe**, em 27/04/2021, às 13:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e no §1º do art. 7º da Portaria PR/CNEN nº 80, de 28 de dezembro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.cnen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0884254** e o código CRC **E3DBD81B**.