



FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE
NOTA TÉCNICA Nº 12/2022/CORAI/AUDIT/PRESI

PROCESSO Nº 25100.007886/2022-39

INTERESSADO: Presidência da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) e Departamento de Administração (Deadm).

1. ASSUNTO

1.1. Demanda oriunda do sistema de Análise de Licitações e Editais - Alice/CGU (SEI 4185192), relativa ao Pregão Eletrônico nº 9/2022 para a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva dos elementos e sistemas que constituem a Sala Cofre do edifício Sede da Funasa em Brasília - DF.

2. REFERÊNCIAS

2.1. Processo 25100.000390/2022-34.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. A solicitação para análise originou-se do Gabinete da Auditoria Interna, conforme o (SEI 4185192), que foi motivada pelo alerta da ferramenta Alice-CGU sobre a realização do Pregão Eletrônico nº 9/2022, para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva na Sala Cofre do edifício Sede da Funasa em Brasília - DF.

4. ANÁLISE

4.1. A análise baseou-se nas informações obtidas nos autos dos processos disponíveis no Sistema Eletrônico de Informação (SEI), referente ao Pregão Eletrônico nº 09/2022, com valor inicialmente estimado de R\$ 935.356,81, conforme o item 22 do Termo de Referência (SEI 3950117), para a qual cabe destacar o seguinte histórico de contratações:

Tabela 1 – Percentual de Evolução dos Valores dos Contratos Anteriores

Contrato	Empresa	Cnpj	SEI	Valor (R\$)	Evolução do valor contratado em % (c)=(a)-(b)*100÷(a)
18/2010	Orion Telecomunicações Engenharia Ltda.	01.011.976/0001-20	0083148 pág. 139 a 153	208.999,92 (a)	146,84 (c)
23/2017	Orion Telecomunicações Engenharia S/A		0083165 pág. 245 a 273	515.900,00 (b)	

Fonte: SEI 0083148 e 0083165

4.2. Cabe registrar que no intervalo de seis anos, tem-se que o valor do Contrato nº 23/2017, equivale a mais que o dobro frente ao Contrato nº 18/2010. Nesse contexto, para efeito comparativo, foi verificado que o objeto do primeiro termo foi registrado de forma genérica, mas, a avença de 2017, detalhou os bens e serviços, permitindo confrontar com aqueles pretendidos em 2022.

Tabela 2 – Demonstrativo da Variação Entre os Valores dos Contratos

Descrição	Contrato nº 23/2017	Pregão Eletrônico nº 9/2022	Evolução de valor em %
	Valor (R\$) (a)	Valor (R\$) (b)	(c)=(b)-(a)*100/(a)
Manutenção preventiva e corretiva da sala cofre	348.960,00	775.217,22	122,15
Reposição total do gás FM-200 e da troca de cilindro	23.000,00	64.150,83	178,92
Supervisão remota da sala cofre	143.940,00	95.988,76	-33,31
Total	515.900,00	935.356,81	81,31

Fonte: Contrato nº 23/2017 (SEI 0083165), Mapa de Preços Atualizada (SEI 4101280) e Minuta de Contrato CPL SEDE - Pregão Eletrônico nº 9/2022 (4153178).

- 4.3. Ressalte-se que inexistem nos autos esclarecimentos quanto à metodologia para aferição dos referidos custos, os quais foram parametrizados de forma objetiva ao somatório das quantias pretéritas. Nesse contexto, tem-se que os dados acima, demonstraram o aumento de valores dos itens presentes no Pregão Eletrônico, frente ao Contrato anterior, exceto à supervisão remota.
- 4.4. Outro ponto a ser observado, remete a informação registrada pela Coordenação-Geral de Modernização e de Tecnologia da Informação (Cgmti) no Despacho nº 478 (SEI 3995867), qual seja, que a referida “aquisição também não está prevista no Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação - PDTIC 2022”. Mesmo diante de tal questão, não foi verificado na documentação seguinte constante nos autos do processo, esclarecimentos da Administração sobre o tema.
- 4.5. É importante registrar que a presente Nota Técnica, consubstanciada no alerta do sistema Alice-CGU, objetiva verificar o quão as justificativas constantes no processo em referência, fundamentaram os quantitativos e valores estimados no referido Pregão Eletrônico.
- 4.6. Nesse sentido, para efeito formal, em que pese ter sido identificado a existência de contrato anterior, não foi observada a sua citação como referencial para que pudesse nortear a elaboração do Documento de Formalização da Demanda (DFD) (SEI 3515651), do Termo de Referência (TR) (SEI 3950117) ou do Mapa de Riscos (SEI 3572708).
- 4.7. Prosseguindo a verificação das peças que compõem o presente processo, tem-se que os seus elementos foram submetidos a análise da Procuradoria Federal Especializada – PGF-PFE, que emitiu o Parecer nº 00047/2022/COLCA/PFFUNASA/PGF/AGU (SEI 4041191), fazendo uma análise pormenorizada do conteúdo das peças que compõem os autos, expedindo orientações à Administração para ajustes.
- 4.8. Em resposta, a Chefia do Serviço de Manutenção Predial exarou o Despacho Semap nº 183 (SEI 4059625), em atendimento à Unidade Jurídica.
- 4.9. Nesse contexto, em razão da completude das referidas análises procedidas pela PGF-PFE e a respectiva manifestação do Semap, que abrangeram desde orientações para ajustes ortográficos, insuficiência de fundamentação para aferir os quantitativos e valores estimados, até a regularidade jurídica da minuta do Edital do Pregão Eletrônico e seus Anexos, tem-se que para esta Audin, no âmbito das suas competências e, com vistas a evitar o retrabalho, serão mencionados os pontos objetivos, tendo como enfoque a identificação dos pressupostos para amparar a realização do certame, a propósito do alerta do sistema Alice-CGU.
- 4.10. Diante dessa instrução e considerando as informações produzidas nas orientações da PGF-PFE e os respectivos esclarecimentos apresentados pela área administrativa, segue o quadro resumo, com os pontos relevantes envolvendo o certame.

Quadro 1 – Verificação do Atendimento das Orientações da PGF-PFE

PGF-PFE		Manifestação Semap	Análise Audin
Item Parecer/Resposta	Orientação		
32	[...] oriento que a Equipe de Planejamento que confeccionou o Estudo Técnico Preliminar 21/2022 (SEI 3572702) e a Declaração (SEI 3977891) justifique os critérios técnicos adotados na reposição total do gás FM-200 e da troca do cilindro por até duas vezes no ano [...]	Informamos que o item foi corrigido, e será necessário apenas 1 (uma) recarga.	Na manifestação não foram identificados os critérios técnicos para diminuição de dois para um para reposição e troca de cilindro. Observou-se também que o TR (SEI 4059615) permanece com duas reposições de gás e troca de cilindro. No entanto, no Mapa de Preços Atualizada (SEI 4101280), foi registrado a quantidade com a redução do valor para R\$32.075,42. A identificação de tais critérios se mostram necessários, tendo em vista as argumentações constantes no item 2.1.1 do Documento de Formalização da Demanda (SEI 3515651), o qual suma, traz que a manutenção da Sala Cofre deve ser especializada pois os equipamentos de ar condicionado

			precisam manter a sala em temperatura constante; a umidade relativa do ar controlada; o fornecimento de energia elétrica não só não pode ser interrompido; a limpeza deve ser feita com produtos ou técnicas especializados, sob risco de disparar os alarmes de umidade, presença de líquidos e o de incêndio, o que implicaria na liberação da carga do gás anti-incêndio (FM-200), cuja reposição é custosa.
34	[...] oriento que a área técnica competente da FUNASA (CGMTI) verifique se a futura contratação não envolverá outros riscos para a TIC [...]	A Cgmti por meio do Despacho nº 286 (4141202) atestou [...] que a futura contratação não envolve processo de contratação de solução de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) como consta no Despacho nº 478/2022 CGMTI (SEI 3995867) [...].	Atendido.
43	[...]a Administração deverá juntar manifestação técnica que esclareça a metodologia utilizada para estimativa dos quantitativos a serem licitados, com a respectiva memória de cálculo e documentos (ex.: histórico de outras contratações, relatórios, dados sobre a demanda interna, gráficos, séries históricas), pois as informações trazidas aos autos estão pouco detalhadas. Recomenda-se, ainda, que o esclarecimento técnico contenha menção expressa aos documentos do processo que foram utilizados para o cálculo da estimativa de quantidades. [...]	A metodologia para definição do preço de referência segue os critérios apontados pela Instrução Normativa SLTI/MP nº 73/2020 [...] Art. 3º [...] "Art. 5º [...] A definição do método para estabelecer o preço de referência da aquisição/contratação é tarefa discricionária do gestor público. Esse foi o entendimento do TCU no Acórdão 4952/2012 [...] Em consonância com as normas vigentes, entende-se que deve ser adotadas a seguinte metodologia para definição do preço de referência, por ser vantajoso para a administração pública e perfeitamente exequível: a média dos preços encontrados, considerando a heterogeneidade dos preços encontrados, de acordo com o desvio padrão.	Embora a justificativa tenha reportado aos ditames da IN SLTI/MP nº 73/2020 e ao Acórdão TCU 4952/2012, e ainda, em que pese o objeto pretendido no referido Pregão, remeta ao mesmo escopo do Contrato nº 23/2017, não foi verificado nos autos a resolução frente às orientações da PGF-PFE que remetesse a relatórios, dados sobre a demanda interna, gráficos, séries históricas, os quais respaldariam a permanência dos quantitativos para os item 1 e 3 da Tabela 3, adiante, a diminuição, como ocorreu com o item 2, ou até mesmo a necessidade de incremento ou aumento.

66	<p>[...] a) certifique que as pesquisas de preços dos serviços de manutenção preventiva e corretiva possuem especificações similares e guardam identidade com as daqueles efetivamente desejados pela FUNASA-Presidência [p. ex. as metragens dos parâmetros pesquisados são similares aos da Sala-Cofre da FUNASA-Presidência; os cilindros e as respectivas reposições totais de gás FM-200 possuem volumetria igual e/ou muita próximas aos que serão executados no futuro contrato, além da respectiva periodicidade de reposição (uma ou duas vezes ao ano) e; que os ambientes de supervisão remota possuem características semelhantes), evitando a comparação entre bens que não sejam equivalentes;</p> <p>b) apresente as justificativas mínimas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes e excessivamente elevados;</p> <p>c) examine de forma crítica, por meio de manifestação técnica fundamentada, os preços efetivamente aptos a comporem a planilha de preços;</p> <p>d) observe, sempre que possível, as condições comerciais praticadas nas pesquisas de preços, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução dos serviços, tempo da vigência contratual, formas de pagamento, garantias exigidas, marcas e modelos, quando for o caso (art. 4º).</p>	<p>Itens atendidos, conforme Nota Técnica nº 16/2022/SEMAP (4101279).</p>	<p>Observa-se que o Parecer Jurídico procura instigar o Gestor para certificar e complementar os artefatos do processo com elementos que se assemelhem, ponto a ponto, a pesquisa de preços, metragens e cilindros.</p> <p>No entanto, a resposta apresentada limitou-se a reportar o atendimento à Nota Técnica nº 16/2022, a qual, em suma contextualizou os entraves para proceder as pesquisas, a citação de normas e por fim, referendar preços de outros contratos de forma genérica, ou seja, não houve enfrentamento item a item. Destaque, como exemplo, o documento zipado (SEI 3951980) que remete ao Pregão nº 10/2021 da Polícia Rodoviária Federal no Rio Grande do Sul para o vídeo monitoramento de rodovias, com a instalação - manutenção - montagem - sala cofre -sala tele-presença, videoconferência, portanto, sem o detalhamento das atividades que as envolvem.</p>
----	--	---	---

Fonte: Parecer nº 00047/2022/COLCA/PFFUNASA/PGF/AGU (SEI 4041191 e Despacho Semap nº 183 (SEI 4059625)

4.11. Como efeito prático do atendimento às orientações emanadas da PGF-PFE, verifica-se que além dos ajustes formais nos elementos contidos no processo, ocorreu a redução do valor estimado, conforme demonstrado adiante:

Tabela 3 – Comparativo Antes e Depois das Orientações da PGF-PFE

Item	Descrição	Pregão Eletrônico nº 9/2022		Diminuição do valor em % (c)=(b)-(a)*100/(a)
		(R\$) (a)	(R\$) (b)	
1	Manutenção preventiva e corretiva da sala cofre	775.217,22	775.217,22	0
2	Reposição total do gás FM-200 e da troca de cilindro	64.150,83	32.075,42	50,00
3	Supervisão remota da sala cofre	95.988,76	95.988,76	0
Total		935.356,81	903.281,40	3,43

Fonte: Contrato nº 23/2017 (SEI 0083148), às fls. 247 e o Mapa de Preços Atualizada (SEI 4101280).

4.12. Cabe ressaltar, que ocorreu a redução do valor estimado, com destaque para o percentual de 50,00% para o item 2, referente à Reposição total do gás FM-200 e da troca de cilindro.

4.13. Sendo assim, diante das verificações realizadas, embora à licitação remeta a continuidade de objeto já existente, tem-se que os artefatos produzidos pela área administrativa carecem de complementos objetivos quanto a motivação de ações e/ou atividades que dimensionaram o quantitativo de manutenção preventiva, corretiva e supervisão remota da sala cofre, bem como esclarecer os critérios técnicos que levaram à diminuição da reposição do gás FM-200 e troca do cilindro.

5. DOCUMENTOS RELACIONADOS

- 5.1. E-mail Alice/CGU - PRESI - Sala Cofre (SEI nº 4185192)
- 5.2. Documento de Formalização da Demanda - DFD SEMAP (SEI nº 3515651)
- 5.3. Publicação da Portaria 3698 no BS (SEI nº 3966663)
- 5.4. Estudo Técnico Preliminar Digital (SEI nº 3572702)
- 5.5. Mapa de Riscos Digital (SEI nº 3572708)
- 5.6. Termo de Referência SEMAP (SEI nº 3950117)
- 5.7. Nota Técnica 7 (SEI nº 3953833)
- 5.8. Contrato nº 18/2010 (SEI 25100.014056/2016-10)
- 5.9. Contrato nº 23/2017 (SEI 25100.014056/2016-10)

6. CONCLUSÃO

6.1. Em razão das verificações dos artefatos que compõem o presente processo, tem-se a necessidade de que sejam melhor detalhadas as ações e atividades que dimensionaram os quantitativos, os respectivos valores para manutenção preventiva e corretiva, a supervisão remota da sala cofre, a reposição de gás FM-200 e troca de cilindro, que remetem ao valor estimado de R\$903.281,40, objeto de alerta do sistema Alice-CGU.

6.2. Com isso, cabe recomendar o encaminhamento desta Nota Técnica ao Departamento de Administração (Deadm) para que faça constar no processo do Pregão Eletrônico nº 9/2022, a complementação de informações dispostas no Quadro 1, com destaque para os seguintes pontos:

1. Atualizar o Termo de Referência (SEI 4059615), em razão da diminuição de dois para um, quanto à reposição e troca de cilindro de gás, em atendimento às questões e orientações suscitadas pela PGF-PFE;
2. Instruir o processo com os critérios técnicos que motivaram a diminuição do quantitativo citado no item anterior, considerando que a “redução pela redução”, podem colocar em risco os seus efeitos, considerando as argumentações dispostas no subitem 2.1.1 do DFD (SEI 3515651);
3. Fazer constar dos autos à resolução quanto às orientações da PGF-PFE, no que concerne aos “relatórios, dados sobre a demanda interna, gráficos, séries históricas”, os quais respaldariam a permanência, a diminuição, ou até mesmo o incremento dos quantitativos, referentes aos itens 1 e 3 da Tabela 3;
4. Fazer constar dos autos à resolução dos questionamentos contidos nas alíneas “a”, “b” e “c”, do item 66, do Parecer Jurídico nº 00047/2022 SEI (4041191), referente a complementação das informações do processo, relacionados à pesquisa de preços, metragens e os cilindros.

Atenciosamente,

José Dantas Cavalcante Junior
Administrador

1. De acordo;
2. Encaminhe-se ao Auditor-Chefe para deliberação conforme proposto.

Marcelo Luís de Barros
Coordenador Coaug

1. De acordo;
2. Encaminhe-se para conhecimento da Presidência, com posterior redirecionamento ao Deadm para avaliação e adoção das medidas para resolução das recomendações constantes nesta Nota Técnica.

Rafael Ayoroa
Auditor-Chefe

Documento assinado eletronicamente por **Rafael Ayoroa Ramos, Auditor Chefe**, em 24/11/2022, às 11:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Dantas Cavalcante, Administrador**, em 24/11/2022, às 15:04, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Luis de Barros, Coordenador de Auditoria Interna**, em 24/11/2022, às 15:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.funasa.gov.br/consulta>, informando o código verificador **4193196** e o código CRC **241EBB23**.