



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 3891/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

PROCESSO Nº 00190.110742/2023-57

INTERESSADO: DIRETORIA DE RESPONSABILIZAÇÃO DE ENTES PRIVADOS (DIREP)

1. ASSUNTO

1.1. Investigação Preliminar Sumária (IPS) para apuração de supostos ilícitos praticados pelas pessoas jurídicas ATIVA SYSTEM BRASIL SEGURANÇA DE MONITORAMENTO LTDA. e ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA. no âmbito do contrato de vigilância eletrônica nº 03/2020 firmado com a Superintendência Regional do INSS no Nordeste (SR-IV).

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993
- 2.2. Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013
- 2.3. Instrução Normativa CGU nº 13, de 08 de agosto de 2019
- 2.4. Decreto nº 11.129, de 11 de julho de 2022
- 2.5. Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022
- 2.6. Decreto nº 11.330, de 1º de janeiro de 2023
- 2.7. Processo nº 00210.100037/2022-65 (processo de contratação do INSS nº 35014.293754/2020-81)

3. RELATÓRIO

3.1. Trata-se de processo autuado em decorrência de Despacho CGIST de 20/10/2023 (SEI 2991779) que recomendou a instauração de Investigação Preliminar Sumária (IPS), com fulcro no §1º do art. 3º do Decreto nº 11.129/2022, com o propósito de apurar indícios de autoria e materialidade de atos lesivos à administração pública federal a partir dos achados de auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno (SFC).

3.2. Por meio do Despacho DIREP de 23/10/2023 (SEI 2992126), houve a instauração da IPS cujo objeto tem por escopo verificar a ocorrência de supostos ilícitos praticados no âmbito do contrato de vigilância eletrônica nº 03/2020, firmado com a Superintendência Regional do INSS no Nordeste (SR-IV), supostamente cometidos pela pessoa jurídica ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA. (CNPJ: 06.206.305/0001-30) em conluio com a ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA (CNPJ: 18.638.942/0001-65) no que diz respeito à contratação para prestação de serviços de vigilância eletrônica em diversas agências do INSS na região nordeste.

3.3. As informações preliminares relativas aos fatos em apuração na SR-IV em que transcorreram os atos licitatórios foram encaminhadas em manifestação da Diretoria de Auditoria de Previdência e Benefícios 3, por meio do DESPACHO GPDPB3 (SEI 3050973 e SEI 2315391 – Processo nº 00212100037/2022-65) dando conta que as contratações de vigilância eletrônica pelo INSS têm ocorrido por Superintendência Regional, com a recorrência de falhas identificadas em diferentes momentos, e em diferentes unidades, para esse tipo de contratação, o que poderia ser minimizado com a adoção de providências estruturantes, as quais, se efetivadas de forma centralizada, potencializariam seus efeitos.

3.4. Por meio do Relatório de Avaliação nº 842205 (SEI 3050175), a SFC realizou análises relativas às contratações de vigilância eletrônica efetuadas pelo INSS, no âmbito das Superintendências Regionais (SRs) I, III, IV e V, contendo a identificação de registros de irregularidades relacionadas àquelas conduzidas pelas SRs I e IV.

3.5. A equipe de auditoria detectou, em síntese, possível fraude na execução dos serviços de manutenção dos equipamentos de vigilância eletrônica e potencial sobrepreço por parte da empresa ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA., no âmbito da SR-IV, cujas principais irregularidades identificadas foram as seguintes:

"(...)

a) **sobrepreço na contratação** de serviços de vigilância eletrônica no montante estimado de **R\$ 14.957.099,91** (39,80% do valor contratado), decorrente do Pregão Eletrônico nº 01/2019;

b) **pagamentos de manutenção preventiva e corretiva sem a devida apresentação de comprovantes da prestação de serviços** no âmbito do Contrato nº 03/2020, no montante de **R\$ 1.424.800,00**;

c) falha na fiscalização do contrato, resultando em **pagamento indevido** de **R\$ 243.669,34**;

d) além dessas irregularidades com dano efetivo ao erário, foram identificadas no instrumento convocatório, cláusulas e exigências com potencial de restringir o caráter competitivo das licitações, a exemplo de ausência de justificativa detalhada para o não parcelamento do objeto em mais itens; vedação à participação de consórcio sem motivação e exigência indevida de que os atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias de notas fiscais ou contratos. (...)" (grifos nossos)

3.6. Em complemento ao Relatório de Avaliação nº 842205 (SEI 3050175), a equipe de auditoria identificou também os possíveis responsáveis pelas condutas lesivas por meio da elaboração de uma Matriz de Responsabilização ao Contrato nº 03/2020 – VIGILÂNCIA ELETRÔNICA – SR IV: NORDESTE, incluindo diversos agentes públicos do INSS, além da própria pessoa jurídica ATIVA SYSTEM (SEI 3050228).

3.7. Adicionalmente, por meio do Relatório de Apuração AUDGER, de 06.02.2022 (SEI 3050171), a equipe de auditoria avaliou os procedimentos adotados pela Superintendência Regional do Nordeste (SR-IV) no Pregão nº 01/2019 e na contratação decorrente (Contrato nº 03/2020) até a competência abril/2021, alcançando a avaliação dos procedimentos adotados em cada fase da contratação.

3.8. Por meio dos exames realizados, foram identificadas as seguintes falhas:

"(...)

a) a definição de quantidades de equipamentos necessários à prestação do serviço de vigilância eletrônica não respeitou parâmetros técnicos de todos os imóveis e não apresentou correlação específica, levando a uma contratação em quantidade superior à demanda;

b) não foram avaliadas todas as soluções possíveis para atendimento da demanda e a conclusão que justificou a opção pela locação dos equipamentos (aquisição, instalação e manutenção) não foi consistente com os próprios valores orçados pela unidade auditada, repercutindo em uma contratação menos vantajosa;

c) **pesquisa de preços e estimativas de custos realizadas em desacordo com a legislação, ocasionando uma contratação com valor superior ao praticado no mercado**;

d) procedimentos para avaliar a manutenção da vantajosidade dos preços registrados na Ata nº 01/2019 não atenderam aos critérios estabelecidos na IN SLTI nº 05/2014;

- e) a contratação de serviços de vigilância não assegurou a prestação do serviço de monitoramento;
- f) **parcelamento do objeto em apenas dois itens, incorrendo em restrição ao caráter competitivo da contratação;**
- g) exigência de instalação de escritório na região metropolitana de Recife/PE sem justificativa;
- h) **descumprimento do prazo contratual de instalação dos equipamentos e inobservância da Lei nº 8.666/93 em relação às decisões sobre os pedidos de prorrogação de prazo;**
- i) **falhas de gestão e fiscalização contratual no acompanhamento das instalações e nos procedimentos de pagamento. (...)" (grifos nossos)**

3.9. É o breve relato dos fatos.

4. ANÁLISE

4.1. A presente análise visa identificar a existência de elementos de autoria e materialidade relativamente à suposta ocorrência de fraude na execução do Contrato nº 03/2020, firmado entre o INSS e a empresa ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA. (CNPJ 06.206.305/0001-30) em possível conluio com a empresa ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA (CNPJ: 18.638.942/0001-65) e eventuais outros ilícitos que venham a ser identificados.

4.2. Preliminarmente, cabe verificar a competência da CGU para atuação no presente caso.

DA COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

4.3. O assunto de pronto já eleva a repercussão correccional do caso e possibilita o seu enquadramento nos requisitos previstos na alínea "b" do inciso VIII do art. 4º do Decreto nº 5.480/2005, justificando a instauração de procedimento investigativo pela CGU, com a finalidade de buscar elementos que possam corroborar as suspeitas levantadas, conforme abaixo:

"Art. 4º **Compete ao Órgão Central do Sistema:**

(...)

VIII - instaurar sindicâncias, procedimentos e processos administrativos disciplinares, em razão:

a) da inexistência de condições objetivas para sua realização no órgão ou entidade de origem;

b) da complexidade e relevância da matéria;

c) da autoridade envolvida; ou

d) do envolvimento de servidores de mais de um órgão ou entidade". (Grifo nosso)

4.4. No mesmo sentido, a Instrução Normativa nº 13, de 8 de agosto de 2019, dispõe que:

"Art. 5º. A Controladoria-Geral da União - CGU tem competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

(...)

§ 1º A competência prevista nos incisos I e II poderá ser exercida, a critério da CGU, se presente uma ou mais das seguintes circunstâncias:

(...)

III - complexidade, repercussão e relevância da matéria;

(...)"

4.5. O Anexo I do Decreto nº 11.330, de 01.01.2023, prevê que a Secretaria de Integridade Privada exerça atribuições de conduzir e instruir processos investigativos ou de responsabilização administrativa de entes privados e recomendar a adoção das medidas ou sanções pertinentes no curso ou ao final de processos investigativos ou de responsabilização administrativa de entes privados. Além disso, o normativo em questão também confere à Diretoria de Responsabilização de Entes Privados - DIREP competências específicas que igualmente importa mencionar aqui:

Art. 23. À Diretoria de Responsabilização de Entes Privados compete:

I - conduzir e instruir investigações ou apurações que possam resultar na responsabilização de entes privados, inclusive aquelas relativas à prática de suborno transnacional, e recomendar a adoção das medidas ou sanções pertinentes.

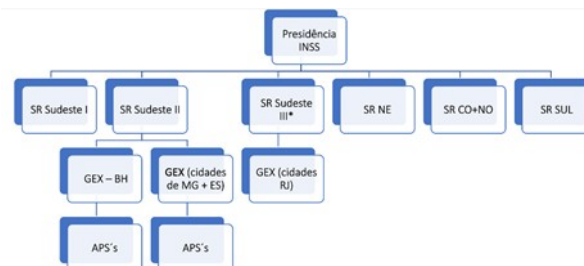
4.6. Ademais, a Portaria Normativa CGU nº 27/2022, de 11.10.2022, dispõe que:

Art. 40. A Investigação Preliminar Sumária - IPS constitui procedimento investigativo de caráter preparatório no âmbito correccional, não contraditório e não punitivo, de acesso restrito, que objetiva a coleta de elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de processo correccional.

4.7. Verifica-se, portanto, que a CGU possui competência para atuar no presente caso, haja vista a presença de circunstâncias que justificariam a instauração de uma Investigação Preliminar Sumária (IPS) nos moldes preconizados.

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO INSS

4.8. A título introdutório, para compreensão da estrutura administrativa do INSS, cabe mencionar que possui finalidade institucional de atendimento aos beneficiários da Previdência Social, que é executada entre Agências e outras unidades administrativas. As Agências da Previdência Social (APS), onde o atendimento ao cidadão é realizado, são cerca de 1.697 em todo o país e estão subordinadas às Gerências-Executivas (GEX), responsáveis pela coordenação da atividade-fim e outras tarefas de supervisão, além de tarefas administrativas. As GEX's (cerca de 104), por sua vez, estão subordinadas às Superintendências-Executivas (em número de seis, atualmente), diretamente subordinadas à Presidência do órgão, conforme organograma simplificado:

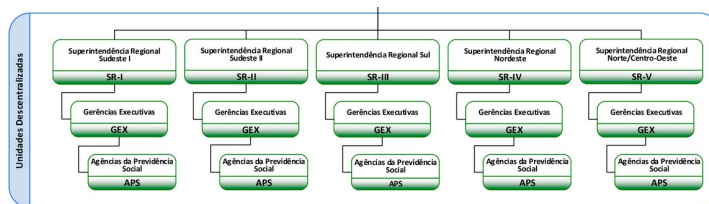


Fonte: Elaboração própria – com base em informações do sítio eletrônico do órgão.

4.9. Conforme dados extraídos do sítio <https://www.gov.br/inss/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-1> e da Intraprev do INSS, em 24/06/2022, conforme estrutura da **Portaria PRES/INSS nº 1.429, de 21/03/2022**, a Superintendência Regional do INSS no Nordeste (SR-IV) abrange os estados de Alagoas (AL), Bahia (BA), Ceará (CE), Maranhão (MA), Paraíba (PB), Pernambuco (PE), Piauí (PI), Rio Grande do Norte (RN) e Sergipe (PE).

4.10. O INSS possui 5 Superintendências Regionais, sendo que a Superintendência Regional do Nordeste (SR-IV) possui 23 Gerências-Executivas (23-

GEX), a saber: [Gerência-Executiva Maceió - GEXMCO](#); [Gerência-Executiva Salvador - GEXSAL](#); [Gerência-Executiva Barreiras - GEXBRR](#); [Gerência-Executiva Feira de Santana - GEXFEI](#); [Gerência-Executiva Itabuna - GEXITA](#); [Gerência-Executiva Juazeiro - GEXJZR](#); [Gerência-Executiva Santo Antônio de Jesus - GEXSAJ](#); [Gerência-Executiva Vitória da Conquista - GEXVTC](#); [Gerência-Executiva Fortaleza - GEXFOR](#); [Gerência-Executiva Juazeiro do Norte - GEXJZN](#); [Gerência-Executiva Sobral - GEXSOB](#); [Gerência-Executiva São Luís - GEXSLS](#); [Gerência-Executiva Imperatriz - GEXIMP](#); [Gerência-Executiva João Pessoa - GEXJPS](#); [Gerência-Executiva Campina Grande - GEXCPG](#); [Gerência-Executiva Recife - GEXREC](#); [Gerência-Executiva Caruaru - GEXCAR](#); [Gerência-Executiva Garanhuns - GEXGAR](#); [Gerência-Executiva Petrolina - GEXPTN](#); [Gerência-Executiva Teresina - GEXTER](#); [Gerência-Executiva Natal - GEXNAT](#); [Gerência-Executiva Mossoró - GEXMOS](#); [Gerência-Executiva Aracaju - GEXACJ](#).



VISÃO GERAL DO OBJETO CONTRATADO

4.11. Conforme processo de contratação nº 00212.1000371/2022-65 (SEI 2987874 e 2987965), o objeto relativo ao Contrato nº 03/2020 (SEI 3050024) previsto no Termo de Referência (SEI 3050041) refere-se “à prestação de serviços terceirizados de vigilância eletrônica que permite prevenir ou detectar incêndios, acessos, intrusões, violações e outras irregularidades em local protegido por meio de sistemas eletrônicos de segurança. Esses sistemas eletrônicos de segurança são compreendidos como conjuntos de equipamentos e dispositivos técnicos diferenciados que se integram para atuar na prática de vigilância, particularmente nomeados como: i) controle de acesso; ii) circuito fechado de televisão (CFTV); iii) alarme; iv) ronda eletrônica, ronda virtual, proteção perimetral etc.”

4.12. De acordo com o levantamento efetuado pela SFC, no âmbito do Relatório de Avaliação nº 842205 (SEI 3050175), as contratações realizadas pelo INSS “partiram de um modelo efetuado de forma pulverizada, por Gerências-Executivas (GEX), para um modelo de contratações centralizadas em Superintendências Regionais (SR). Em ambas as situações não se identifica a existência de diretrizes definidas pela direção central do INSS. As contratações de vigilância eletrônica seguem uma lógica similar em função da recorrência de falhas identificadas em diferentes momentos, e em diferentes unidades, em relação a esse tipo de contratação.”

4.13. Na avaliação da SFC, “esses problemas poderiam ser minimizados com a adoção de providências estruturantes, as quais, se efetivadas de forma centralizada no âmbito do INSS, potencializariam seus efeitos.” Nesse sentido, os trabalhos realizados pela CGU a partir de 2019, com a criação da Diretoria de Auditoria de Previdência e Benefícios, têm se pautado por incluir a diretoria responsável pela área de contratações no INSS, atualmente a Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística (anteriormente Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração – DGPA), em todas as discussões relacionadas ao tema, sem prejuízo das interlocuções junto às Superintendências Regionais (SRs) e, eventualmente, junto às Gerências Executivas (GEX).

4.14. O Contrato nº 03/2020 da SR-IV (SEI 3050024) corresponde a uma despesa mensal prevista de R\$ 2.088.090,03, para garantir o serviço de vigilância eletrônica em 559 unidades do INSS, localizadas em mais de 500 municípios da região Nordeste do Brasil. São atendidas pelo referido instrumento contratual todas as unidades da SR-IV, com exceção da Gerência Executiva Feira de Santana e suas unidades vinculadas. Portanto, além da materialidade financeira, o referido contrato apresenta relevância estratégica, já que concentra em uma empresa a responsabilidade pela prestação do serviço de vigilância eletrônica em 22 das 23 Gerências Executivas vinculadas à Superintendência Regional Nordeste.

4.15. Por meio do Relatório de Apuração AUDGER, de 06.02.2022 (SEI 3050171), foram avaliados os procedimentos adotados pela SR-IV no âmbito do pregão eletrônico nº 01/2019 e no Contrato nº 03/2020, chegando-se às seguintes conclusões:

“O Pregão nº 01/2019 não garantiu a realização de uma contratação que respeitasse princípios basilares das licitações, como a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a ampla concorrência. Neste sentido, foi constatada restrição ao caráter competitivo da contratação, em razão do parcelamento do objeto em apenas dois itens, além de falhas na definição do quantitativo de equipamentos, na avaliação do tipo de solução, na pesquisa de preços e na estimativa dos custos. Ademais, foi evidenciado que o Contrato nº 03/2020, apesar de vigente desde 03/06/2020, não tem sido cumprido em sua integralidade, uma vez que há descumprimento de prazo contratual na instalação dos equipamentos, além de falhas na gestão e fiscalização contratuais.

Diante disso, foram emitidas recomendações para: 1) avaliar a oportunidade e a conveniência de se rescindir o Contrato nº 03/2020, adotando as providências necessárias para nova contratação, se for o caso; 2) realizar levantamento dos serviços efetivamente prestados e adotar as medidas para cobrança de valores pagos indevidamente e aplicação de possíveis sanções por descumprimento contratual; 3) reavaliar as autorizações de prorrogação de prazo de instalação dos equipamentos, tendo em vista o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 57 da Lei 8.666/1993, saneando, se for o caso, os vícios de competência; e, 4) reavaliar a Portaria PRES/INSS nº 1.332, de 23 de julho de 2020, para detalhar a metodologia e os parâmetros a serem adotados para composição dos custos, levando-se em consideração análises referentes à depreciação dos equipamentos, bem como dos itens que compõem os serviços de instalação e de manutenção preventiva e corretiva.” (grifos nossos)

4.16. Diante das informações contidas nos relatórios de auditoria da SFC, foram identificados indícios de atos lesivos praticados pela pessoa jurídica ATIVA SYSTEM em desfavor da administração pública, conforme elementos de informação que serão demonstrados abaixo.

DAS CONDUTAS ILÍCITAS EVIDENCIADAS

4.17. Apresentada uma visão geral de toda a investigação, cabe agora demonstrar as práticas ilícitas que restaram devidamente comprovadas por meio do arcabouço probatório constante dos autos.

I – SUBCONTRATAÇÃO IRREGULAR DA EMPRESA ROMA SOLUÇÕES

4.18. A empresa ATIVA SYSTEM teria sido contratada pelo INSS por meio do Contrato nº 03/2020 de 02/06/2020 (SEI 3050024) para executar os serviços de vigilância eletrônica nas unidades abrangidas pela SR-IV. Entretanto, conforme será demonstrado, teria atuado como mera intermediária dos serviços de vigilância por ter subcontratado a empresa ROMA SOLUÇÕES de forma irregular. Registre-se, ainda, que não havia previsão de subcontratação no edital do pregão eletrônico nº 01/2019 e nem no Contrato nº 03/2020 firmado com o INSS.

4.19. Na documentação encaminhada pelo INSS SR-IV à equipe de auditoria da SFC (SEI 3050958 e SEI 3050955), houve a identificação de um “Termo de Compromisso” nº 027/2021 celebrado em 15/12/2021, entre a contratada ATIVA SYSTEM e a empresa subcontratada ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050958, fls. 458-469 e 513-515).

4.20. Por esse documento, restou demonstrado que a execução de parte dos serviços contratados foi efetivamente transferida para a empresa subcontratada ROMA SOLUÇÕES, aparentemente sem anuência do INSS e sem previsão contratual e editalícia.

4.21. Nesse sentido, cabe avaliar o conteúdo da documentação que deu suporte à contratação da ATIVA SYSTEM com vistas a identificar se era permitida a realização de subcontratação do objeto do pregão eletrônico nº 01/2019.

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO nº 01/2019 (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS)

4.22. De acordo com o edital do Pregão Eletrônico nº 01/2019 (SEI 3050039), o objeto do certame era:

“1. DO OBJETO

1.1. Contratação de empresa especializada para disponibilização, instalação e manutenção preventiva e corretiva do sistema de Vigilância Eletrônica – Circuito Fechado de Televisão (CFTV) e Sistema de Alarmes – com fornecimento de todos os equipamentos, a serem executados nas Unidades do INSS, conforme disposto no Termo de Referência.

1.2. A licitação será dividida em itens, conforme tabela constante no item 1.3 abaixo, facultando-se ao licitante a participação em quantos itens forem de seu interesse.

1.3. O critério de julgamento adotado será o menor preço do item, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.”

4.23. Examinando as cláusulas do edital do pregão eletrônico nº 01/2019 não foram encontrados dispositivos que conferissem respaldo à realização da subcontratação do objeto do certame.

TERMO DE REFERÊNCIA (ANEXO I)

4.24. No Termo de Referência - Anexo I (SEI 3050401) havia os detalhamentos das obrigações contratuais a serem cumpridas pela ATIVA SYSTEM, sem haver qualquer menção à possibilidade de subcontratação.

4.25. Pelo item 5.2.2, a empresa prestadora do serviço (ATIVA SYSTEM) deveria entregar à equipe de fiscalização do INSS um relatório contendo as seguintes informações:

“5.2. SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS

5.2.2. Finalizados os serviços de instalação, a empresa prestadora do serviço deverá entregar à Fiscalização do INSS, um relatório descrevendo todas as atividades (instalação e configuração) realizadas, bem como, um croqui, onde constará o traçado da rede e a posição de cada equipamento. Estes mesmos equipamentos podem ter alteração de layout conforme solicitação da Fiscalização, sendo assim, é necessário que a mesma trabalhe junto com a equipe de engenharia do INSS, definindo o melhor posicionamento dos equipamentos;

5.2.3. O referido relatório deverá ser entregue em meio impresso e eletrônico e subsidiará a execução dos testes de aceitação em campo da infraestrutura executada e dos equipamentos ofertados em comodato e mantidos, na presença de fiscais do INSS.”

ITEM (LOTE)	ESTADOS	QUANTIDADE DE KIT
ITEM 1 (LOTE)	Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte e Paraíba	295
ITEM 2 (LOTE)	Pernambuco, Alagoas, Sergipe e Bahia	300
TOTAL		595

4.26. Conforme se extrai do exame das cláusulas do Termo de Referência (SEI 3050401) também não foram encontrados dispositivos que conferissem respaldo à realização de subcontratação do objeto.

CONTRATO n° 03/2020, DE 02/06/2020

4.27. Ao analisar o Contrato n.º 03/2020 (SEI 3050240), também não houve a identificação de cláusulas prevendo a possibilidade de subcontratação do objeto, cuja descrição encontra-se abaixo:

“CLÁUSULA PRIMEIRA – OBJETO

O objeto do presente instrumento é a contratação de serviços de vigilância eletrônica que serão prestados nas condições estabelecidas no Termo de Referência anexo do Edital. Parágrafo Primeiro – Este Termo de Contrato vincula-se ao Edital do Pregão, identificado no preâmbulo e à proposta vencedora independentemente de transcrição.”

CLÁUSULA SEGUNDA – VIGÊNCIA

O prazo de vigência deste Termo de Contrato é de 03/06/2020 e encerramento em 03/09/2020, podendo ser prorrogado por interesse das partes até o limite de 60 (sessenta) meses desde que haja autorização formal da autoridade competente e observados os seguintes requisitos:

CLÁUSULA TERCEIRA – PREÇO

Parágrafo Primeiro – O valor mensal da contratação é de R\$ 2.088.090,03 (dois milhões oitenta e oito mil noventa reais e três centavos), perfazendo o valor total de R\$ 6.264.270,08 (seis milhões duzentos e sessenta e quatro mil duzentos e setenta reais e oito centavos).”

4.28. Registre-se, ainda, que foram formalizados 3 Termos Aditivos ao Contrato n° 03/2020, a saber:

DO 1º TERMO ADITIVO

4.29. Por sua vez, o 1º Termo Aditivo datado de 03/09/2020 (SEI 3050027 e SEI 3050141) previu apenas a prorrogação do Contrato n° 03/2020 até 03/12/2021, conforme cláusulas descritas abaixo:

“CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO O presente Termo Aditivo tem como objeto a prorrogação da vigência do Contrato 03/2020, por mais 15 (quinze) meses, a partir de 03/09/2020 até 03/12/2021, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, limitados a 60 (sessenta) meses, na forma do artigo 57, inciso II da Lei n° 8.666/93.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO PREÇO O CONTRATANTE pagará à CONTRATADA pela execução do objeto deste Contrato, o valor mensal de R\$ 2.088.090,03 (dois milhões, oitenta e oito mil noventa reais e três centavos), totalizando o valor global de R\$ 31.321.350,38 (trinta e um milhões, trezentos e vinte e um mil trezentos e cinquenta reais e trinta e oito centavos), conforme descrito na Cláusula Terceira do Contrato n° 03/2020.”

4.30. Nesse sentido, o 1º Termo Aditivo (n° 01/2020) também não trouxe previsão de qualquer cláusula que pudesse respaldar o ajuste contratual de subcontratação.

2º e 3º TERMOS ADITIVOS

4.31. Em consulta efetuada ao sítio da Imprensa Nacional (IN) foram encontrados os extratos dos 2º e 3º Termos Aditivos ao Contrato n.º 03/2020, tendo todos, como objeto, apenas a prorrogação da vigência contratual - 2º Termo Aditivo: prazo de 03/12/2021 a 03/12/2022 (SEI 3050144) e 3º Termo Aditivo: prazo de 03/12/2022 a 03/06/2025 (SEI 3050148).

4.32. Diante do exposto, depreende-se que a contratação, com base nas informações disponibilizadas, não previu a utilização do instituto da subcontratação ao Contrato n° 03/2020, seja previamente, com disposições no edital, termo de referência e no contrato, seja posteriormente, mediante aditamentos contratuais, estando ausente também qualquer documentação comprobatória acerca da autorização do INSS SR-IV e das justificativas necessárias para adoção da medida.

TERMO DE COMPROMISSO n° 027/2021

4.33. Durante os trabalhos de auditoria, a SFC teria solicitado ao INSS SR-IV (SEI 3050249) o envio de documentos e acesso aos processos n° 35014.199747/2020-93 e n° 35014.455700/2021-04, disponibilizados por meio do Despacho n° 6973798, de 31.03.2022, em atendimento à solicitação do Ofício n° 4111/2022/GPDPB 3/DPB/SFC/GGU, de 25.03.2022, no âmbito do monitoramento de recomendações relacionada à contratação de serviços terceirizados de vigilância eletrônica.

4.34. O INSS encaminhou documentos por meio do e-aud (tarefa 1159342) no monitoramento de recomendações (SEI 3050955), conforme abaixo:

➤ Enviar Manifestação RENATO PAULO FRAGOSO (SRNE/INSS) 06/04/2023 10:07:03

Tipo de Manifestação:

- Encaminhamento de providências

Texto:

A manifestação da unidade auditada encontra-se disponibilizada em arquivo no Despacho SEI 11163452 DLLC-SRNE, acompanhada dos demais anexos.

Anexos:

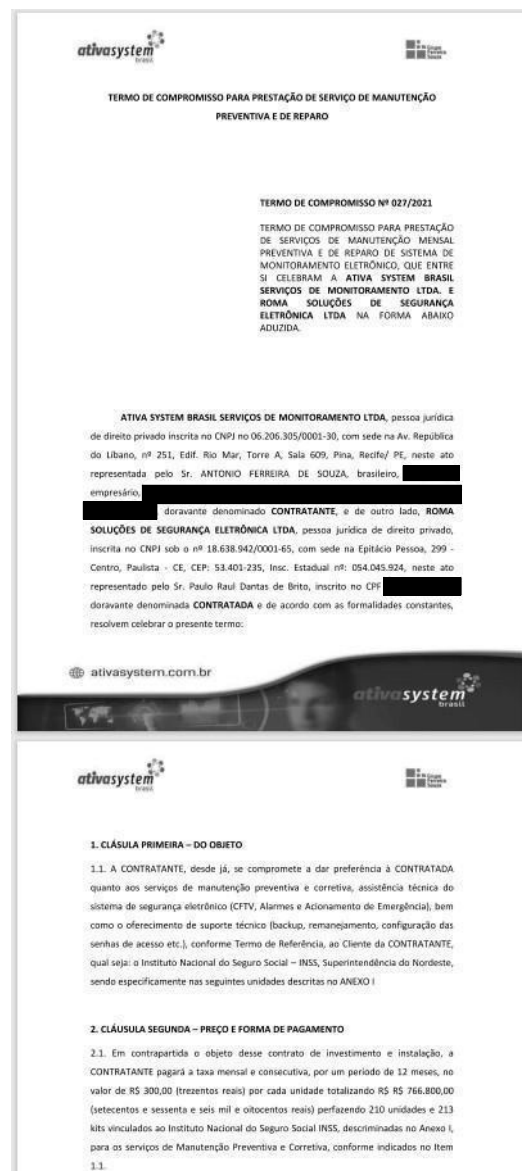
- [Despacho SEI 11228955 SRNE.pdf](#)
- [Despacho SEI 11168430 SEJUC-OFL-SRNE.pdf](#)
- [Nota_Tecnica_Conjunta SEI 11168152.pdf](#)
- [Despacho SEI 11163452 DLLC-SRNE.pdf](#)
- [Anexos Id 1159342 - Recomendação 13.pdf](#)

4.35. Entretanto, na documentação apresentada pelo INSS SR-IV à equipe de auditoria da SFC, identificou-se um documento intitulado “Termo de Compromisso n.º 027/2021, datado de 15/12/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469 e 513-515), celebrado entre a contratada ATIVA SYSTEM e a empresa ROMA SOLUÇÕES, cujo objeto, aparentemente, caracteriza uma “subcontratação disfarçada”, consoante se depreende do item 1.1 descrito abaixo:

“1. CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1 “A CONTRATANTE, desde já se compromete a dar preferência à CONTRATADA quanto aos serviços de manutenção preventiva e corretiva, assistência técnica do sistema de segurança eletrônico (CFTV, Alarmes e Acionamento de Emergência), bem como o oferecimento de suporte técnico (backup, remanejamento, configuração das senhas de acesso etc.), conforme Termo de Referência, ao Cliente da CONTRATANTE, qual seja: o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, Superintendência do Nordeste, sendo especificamente nas seguintes unidades descritas no ANEXO I”. (grifos nossos)

4.36. O referido Termo de Compromisso teria sido assinado, mediante certificado digital, pelo sócio-administrador da ATIVA SYSTEM, Sr. Antônio Ferreira de Souza, em 17/12/2021 e pelo sócio-administrador da ROMA SOLUÇÕES, Sr. Paulo Raul Dantas de Brito, em 15/12/2021, inclusive contendo assinatura de testemunhas em formato digital.



4.37. Da análise preliminar do referido documento, extrai-se da leitura do conteúdo do item 1.1 e subitem 2.4.5 (“Cronograma de Visita, com a previsão da próxima manutenção preventiva das unidades, facilitando assim o acompanhamento por parte da Ativa System Brasil, bem como da Autarquia (INSS)”, que o destinatário desses serviços subcontratados era o próprio “cliente da contratante” ATIVA SYSTEM, qual seja: o INSS Superintendência do Nordeste (SR-IV). (grifos nossos)

4.38. No item 2.1, há a descrição da quantidade do objeto que teria sido subcontratado em favor da pessoa jurídica ROMA SOLUÇÕES:

“Item 2.1. “(...) perfazendo 210 unidades e 213 kits vinculados ao Instituto Nacional do Seguro Social INSS, discriminadas no Anexo I, para os serviços de Manutenção Preventiva e Corretiva, conforme indicados no Item 1.1”

4.39. Outro aspecto que chama atenção refere-se às características do objeto firmado no Termo de Compromisso, tendo em vista que resulta na transferência dos serviços de manutenção preventiva e corretiva de 213 kits, conforme dispõe o item 2.1, correspondendo a 35,7% do total dos kits previstos na respectiva Ata de Registro de Preços n.º 01/2019 de um total de 595 kits (SEI 3050046, fls. 2).

4.40. Em função desse documento, restou demonstrado que a execução de parte dos serviços contratados com a ATIVA SYSTEM foi transferida, na realidade, para a empresa ROMA SOLUÇÕES, aparentemente sem anuência do INSS SR-IV.

4.41. Nesse sentido, a prestação dos serviços por pessoa alheia à relação pactuada contratualmente constitui uma subcontratação irregular, por força de descumprimento às normas impostas à administração pública, com evidente afronta aos princípios da legalidade e aos relacionados à licitação pública, conforme preceitua o art. 37, inciso XXI, CF/88.

TENTATIVA DE “OCULTAÇÃO” DA SUBCONTRATADA

4.42. Verifica-se que o próprio instrumento pelo qual foi efetuada a subcontratação, intitulado “Termo de Compromisso” na verdade utiliza essa denominação apenas como uma tentativa de se enquadrar na disposição legal do artigo 72 da Lei nº 8.666/93, que é específico ao tratar da subcontratação, conforme transcrição abaixo:

“(...)

“Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

(...)”

4.43. Na subcontratação, a contratada continua a responder pelo contrato avençado perante a administração pública e transfere a terceiro apenas a execução do objeto subcontratado. Na sua essência, entretanto, o documento apresentado configura uma “subcontratação disfarçada” em função da utilização de terminologia diversa (“Termo de Compromisso”) e até de significado manifestamente diferente. Na celebração desse subcontrato, aparentemente houve a intenção de mascarar a verdadeira natureza do que está sendo pactuado entre as pessoas jurídicas. E essa intenção, nos moldes apresentados, nada mais é que o reconhecimento tácito de que sua legalidade já seria questionável.

4.44. Outra questão identificada e que merece ser destacada é o comportamento pactuado pela contratada (ATIVA SYSTEM) por meio desse Termo de Compromisso, haja vista que revela uma tentativa de ocultamento sobre o real executor dos serviços de vigilância ao INSS SR-IV: no caso a ROMA SOLUÇÕES.

4.45. Conforme análise do referido documento, nota-se uma clara demonstração, por parte da ATIVA SYSTEM, em tentar “ocultar” quem efetivamente estaria executando os serviços de vigilância eletrônica no INSS SR-IV (a subcontratada ROMA SOLUÇÕES), consoante se extrai dos trechos abaixo, contidos na cláusula 4^ª:

"CLÁUSULA QUARTA - DOS DIREITOS, RESPONSABILIDADES E OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA (ROMA SOLUÇÕES):

4.1. São de responsabilidade da CONTRATADA, a execução dos seguintes serviços e providências:

- alínea “n” – **fiscalizar a utilização de crachás em nome da CONTRATANTE** (ATIVA SYSTEM), no que diz respeito às manutenções provenientes do presente termo, bem **como não utilizar qualquer fardamento ou logomarca própria**;
- alínea “r” – **a parte CONTRATADA (ROMA SOLUÇÕES) compromete-se a manter total sigilo a respeito dos contratos, serviços, instalações, entre outras informações repassadas pela CONTRATANTE** (ATIVA SYSTEM), a menos que expressamente autorizado pela CONTRATANTE;
- alínea “t” – **a parte CONTRATADA (ROMA SOLUÇÕES) está terminantemente proibida de utilizar crachás, fardamento, ou qualquer outra identificação da parte CONTRATANTE** (ATIVA SYSTEM) em clientes que não sejam da mesma, devendo devolver todas as identificações em caso de rescisão; (...)"

4.3. A **CONTRATADA (ROMA SOLUÇÕES) deverá apresentar perante os clientes da CONTRATANTE (ATIVA SYSTEM) com o material de identificação (a exemplo de crachás ou coletes) fornecido pela CONTRATANTE (ATIVA SYSTEM)**, sob pena de ser impedido de executar o serviço até que tal situação seja regularizada. **Em hipótese alguma, a CONTRATADA (ROMA SOLUÇÕES) poderá se identificar em nome próprio em função das obrigações assumidas através do presente termo**, mas tão somente como legítima representante da CONTRATANTE (ATIVA SYSTEM)." (destaques nossos)

4.46. Dentre as cláusulas elencadas acima, chama a atenção o fato de que a subcontratada (ROMA SOLUÇÕES) deveria utilizar crachás, coletes, fardamento, logomarca ou qualquer outra identificação fornecida pela contratante (4.1-n, 4.1-t e 4.3) para clientes da ATIVA SYSTEM (**no caso o INSS**).

4.47. Nesse sentido, a ROMA SOLUÇÕES utilizava crachás, coletes, fardamentos, vestimentas, formulários e ordens de serviços (OS) contendo a logomarca da ATIVA SYSTEM na tentativa de ocultar a existência da subcontratação perante o INSS SR-IV.

4.48. Diante das cláusulas elencadas acima, estranha-se essa intenção em querer mascarar a verdadeira natureza do que está sendo pactuado, deixando claro que o INSS SR-IV não deveria saber da existência dessa subcontratação formalizada pela ATIVA SYSTEM por meio do Termo de Compromisso com a ROMA SOLUÇÕES.

CONDIÇÃO DE MERA INTERMEDIÁRIA

4.49. Em complemento, verifica-se que as disposições constantes do Termo de Compromisso nº 027/2021 corroboram o papel da contratada ATIVA SYSTEM no exercício de “mera intermediária” ao transferir a um terceiro (ROMA SOLUÇÕES) a responsabilidade pela prestação dos serviços de vigilância eletrônica junto ao INSS SR-IV.

4.50. Na cláusula 2.4, a ATIVA SYSTEM (subcontratante) estabeleceu uma série de exigências à ROMA SOLUÇÕES, (subcontratada) para o recebimento do pagamento, conforme abaixo:

"2.4. O pagamento somente será realizado após o envio de toda documentação necessária, conforme listada abaixo:

- 2.4.1. Ordens de Serviço – Referente a cada manutenção realizada, a Ordem de Serviço deve estar com todos os seus campos devidamente preenchido, devendo constar principalmente todo o quantitativo de equipamento presente no local, descrição com o tempo de gravação do HD, número do IP dos equipamentos na rede lógica, assinatura e carimbo do responsável pela unidade, o não cumprimento deste processo poderá acarretar em penalidade no pagamento (**exigência de apresentação de Ordens de Serviço**);
- 2.4.2. Nota Fiscal dos Serviços de manutenção realizados no mês, **após o ateste do setor operacional da CONTRATANTE (no caso a ATIVA SYSTEM)**;
- 2.4.5. Cronograma de Visita, com a previsão da próxima manutenção preventiva das unidades, facilitando assim o acompanhamento por parte da ATIVA SYSTEM, bem como da Autarquia (**Apresentação de Cronograma de Visita para acompanhamento da ATIVA SYSTEM e do INSS**);

(...)

2.7. Todas as Ordens de Serviços e demais documentos correlatos deverão ser enviados para o e-mail 'sat@ativasystem.com.br' imediatamente após a finalização da manutenção e reparo, e notas fiscais e demais documentos realizados no dia 20 ao dia 19 do mês seguinte; (**Encaminhar as Ordens de Serviço para o e-mail da ATIVA SYSTEM**). (...)" (grifos nossos)

(...)

3.1. A CONTRATADA cabe a execução dos serviços que lhe foram designados, **além de todos os prejuízos sofridos pela CONTRATANTE** em razão de sua desídia frente ao que determina o Termo de Referência."

4.51. Das cláusulas acima, verifica-se total transferência de responsabilidade, além dos prejuízos eventualmente sofridos pela ATIVA SYSTEM, pela execução do Contrato n.º 03/2020, para um terceiro (ROMA SOLUÇÕES) que não faz parte da relação contratual formalizada com o INSS SR-IV, ficando a ATIVA SYSTEM como mera intermediária na prestação de serviços.

ORDENS DE SERVIÇOS DA ATIVA SYSTEM ELABORADAS POR EX-FUNCIONÁRIOS DA ROMA SOLUÇÕES

4.52. No atendimento às solicitações de informações e documentos no âmbito do monitoramento de recomendações de auditoria (SEI 3050249), identificou-se em conferências realizadas pela ATIVA SYSTEM nas unidades do INSS SR-IV que diversas Ordens de Serviços (OSs) foram assinadas pelos técnicos ARNALDO AGUIAR e MICHEL MARQUES RIBEIRO que já teriam sido empregados da empresa ROMA SOLUÇÕES em períodos relativamente recentes.

4.53. Houve a identificação de seguintes Ordens de Serviços (OS) para a instalação de sistemas de vigilância eletrônica nas agências do INSS que foram preenchidas pelos referidos técnicos (ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES), conforme quadro-resumo abaixo (SEI 3050258, SEI 3050259 e SEI 3050260):

Data	Local	Técnico
23/03/2022 26/03/2022	a APS Canto do Buriti (Teresina)	Arnaldo Aguiar

19/03/2022 22/03/2022	a	APS Piracuruba (Teresina)	Arnaldo Aguiar
01/04/2022 04/04/2022	a	APS São João do Piauí (Teresina)	Arnaldo Aguiar
28/03/2022 31/03/2022	a	APS Raimundo Nonato (Teresina)	Arnaldo Aguiar
13/03/2022 16/03/2022	a	APS Buriti Bravo (São Luís)	Arnaldo Aguiar
07/03/2022 11/03/2022	a	APS Matões (São Luís)	Arnaldo Aguiar
10/01/2020 25/01/2020	a	APS Picos (Teresina)	Arnaldo Aguiar
26/01/2022 01/02/2022	a	APS Oeiras (Teresina)	Arnaldo Aguiar

Data		Local	Técnico
13/01/2022 24/01/2022	a	APS Altos (Teresina)	Michel Marques Ribeiro
27/01/2022 04/02/2022	a	APS Barras (Teresina)	Michel Marques Ribeiro
05/02/2022 09/02/2022	a	APS Batalha (Teresina)	Michel Marques Ribeiro
18/01/2022 27/01/2022	a	APS José de Freitas (Teresina)	Michel Marques Ribeiro
03/01/2022 17/01/2022	a	APS Cedocrev (Teresina)	Michel Marques Ribeiro
14/02/2022 10/03/2022	a	APS Campo Maior (Teresina)	Michel Marques Ribeiro
14/03/2020 18/03/2020	a	APS Piripiri (Teresina)	Michel Marques Ribeiro
14/02/2020 25/02/2020	a	APS União (Teresina)	Michel Marques Ribeiro
19/03/2022 24/03/2022	a	APS Pedro II (Teresina)	Michel Marques Ribeiro

4.54. Identificou-se, entretanto, a existência de 3 ordens de serviços com datas anteriores à formalização do **Contrato nº 03/2020 de 02/06/2020**, mas que foram apresentados pela ATIVA SYSTEM como comprovantes da prestação de serviços deste contrato. Os períodos de execução dos serviços compreendidos entre 10/01/2020 a 25/01/2020; 14/02/2020 a 25/02/2020 e 14/03/2020 a 18/03/2020 estariam, em tese, fora da abrangência do objeto deste contrato. Acreditamos que provavelmente possa ter ocorrido um erro material de preenchimento do formulário, haja vista que 25/01/2020 (é um sábado); 25/02/2020 (é uma terça-feira de Carnaval) e 14/03/2020 (é um sábado).

VÍNCULOS PROFISSIONAIS ANTERIORES COM A ROMA SOLUÇÕES

4.55. Em pesquisas realizadas junto à GFIP/RAIS, verificou que os técnicos ARNALDO AGUIAR FREITAS e MICHEL MARQUES RIBEIRO nunca foram empregados da ATIVA SYSTEM (SEI 3053714).

4.56. Entretanto, identificou-se que o técnico MICHEL MARQUES RIBEIRO, CPF: xxx.012.xxx-49, teria sido empregado da empresa ROMA SOLUÇÕES, no período de 07/02/2016 a 04/04/2016 (SEI 3050981). E em consulta ao CNPJ da Receita Federal o mesmo é titular de uma MEI com o nome de fantasia SOLTEC SECURYT – CNPJ: 27.715.017/0001-81 (SEI 3050985).

4.57. Em pesquisas realizadas junto ao GFIP/RAIS, identificou-se que o técnico ARNALDO AGUIAR FREITAS, CPF: xxx.064.xxx-15, teria sido empregado da empresa ROMA SOLUÇÕES, nos períodos maio/julho/2015; ago/dez/2016 e ago/set/2021, conforme RAIS – Relação Anual de Informações Sociais. (SEI 3050981). Em consulta ao CNPJ da Receita Federal, verificou-se que o mesmo possui uma MEI com o nome de fantasia PRIMERTEC SERVIÇOS – CNPJ: 33.425.079/0001-51 (SEI 3050985).

4.58. Diante do exposto, pode-se inferir que há fortes indícios que essas ordens de serviços (OSs) apresentadas ao INSS, em nome da ATIVA SYSTEM, teriam sido, na realidade, executadas por ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES, a exemplo da identificação dos ex-empregados ARNALDO AGUIAR DE FREITAS e MICHEL MARQUES RIBEIRO que registraram os seus nomes nas ordens de serviços contendo a logomarca da ATIVA SYSTEM, conforme imagens abaixo.

ativasystem **ORDEM DE SERVIÇO**
INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE CFTV

PROTÓCOLO: TÉCNICO: ADRIANO AGUIAR

CLIENTE PRINCIPAL: INSS SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NORDESTE DATA E HORA DE INÍCIO: 07/03/2022 08:00
- CONTRATO - 03/2020 DATA E HORA DE FIM: 11/03/2022 16:00

NOME DA UNIDADE: APS SABOIS (SÃO LUÍS) CARGO: GERENTE

01. RESPONSÁVEL DA UNIDADE
NOME: Paulo Roberto
CIDADE: Marabá UF: MA CEP: TELEFONE:

02. DESCRIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS INSTALADOS

Nº	DESCRIÇÃO	QTD	Nº	DESCRIÇÃO	QTD
1	RACK	1	6	HD DE 4 TB	2
2	CAMERAS IP PoE	16	7	RÉGUA DE TOMADAS	1
3	NVR 16 PORTAS IP PoE	1	8	NORBREAK	1
4	MONITOR LED 23"	1	9		1
5	MOUSE	1	10		1

03. CADASTRO DE SETORES (Locais onde se encontra cada câmera)

Nº	DESCRIÇÃO	QTD	Nº	DESCRIÇÃO	QTD
1	Entrada LD externo	9	17	Sala de rack	25
2	Entrada LE externo	10	18	Espera perícia	26
3	Entrada recepção	11	19	Loj. frente	27
4	Entrada espera	12	20	Loj. frente	28
5	Banheiros frente	13	21	Loj. fundos	29
6	Atendimento preferencial	14	22	Fundos LD	30
7	Corredor esq.	15	23	Fundos LE	31
8	Corredor esq.	16	24	Fundos LE	32

04. USUÁRIOS (pessoas que tem senha no sistema de gravação)

Nº	NOME	CARGO	TELEFONE
1	ADRIANO AGUIAR		7
2			8
3			
4			

05. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES (RESPONSÁVEIS - LISTA DE CONTATO)

Nº	NOME	CARGO	TELEFONE
1	Adriano Aguiar		99 9600-6820
2			
3			
4			

06. TABELA DE HORÁRIO (para casos onde o sistema é ativado e desativado no mesmo horário sempre)

Segunda a Sexta - Sistema Armado às	19:00	Em caso de horário personalizado, descrever abaixo
Segunda a Sexta - Sistema Desarmado às	07:00	
Sábado - Sistema Armado às	19:00	
Sábado - Sistema Desarmado às	07:00	
Domingos e Feriados - Sistema Armado às	19:00	
Domingos e Feriados - Sistema Desarmado às	07:00	

07. Anotações / Observações gerais:
Os Ajustes de entrega de notebook

CLIENTE RESPONSÁVEL NO LOCAL (ASSINATURA + CARIMBO): [Assinatura] MATRÍCULA: 1950780 IT-0.011/A-00

ativasystem **ORDEM DE SERVIÇO**
INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE CFTV

PROTÓCOLO: TÉCNICO: MARCEL MANGUEDES RIBEIRO

CLIENTE PRINCIPAL: INSS SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NORDESTE DATA E HORA DE INÍCIO: 14/02/2022 08:30MIN
- CONTRATO - 03/2020 DATA E HORA DE FIM: 10/03/2022 16:50MIN

NOME DA UNIDADE: APS CAMPO MAIOR (TERESINA) CARGO: GERENTE

01. RESPONSÁVEL DA UNIDADE
NOME: MARGARETE REGINA PEREIRA ANDRADE
CIDADE: Campo Maior UF: PI CEP: TELEFONE: 36514.36588

02. DESCRIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS INSTALADOS

Nº	DESCRIÇÃO	QTD	Nº	DESCRIÇÃO	QTD
1	RACK	1	6	HD DE 4 TB	2
2	CAMERAS IP PoE	16	7	RÉGUA DE TOMADAS	1
3	NVR 16 PORTAS IP PoE	1	8	NORBREAK	1
4	MONITOR LED 23"	1	9		1
5	MOUSE	1	10		1

03. CADASTRO DE SETORES (Locais onde se encontra cada câmera)

Nº	DESCRIÇÃO	QTD	Nº	DESCRIÇÃO	QTD
1	FRENTE	9	17	ACESSO SALAS P.M	25
2	FRENTE	10	18	ESPERA PERICIA MEDICA	26
3	FUNDO	11	19	ENTRADA	27
4	FUNDO	12	20	ESPERA ATENDIMENTO	28
5	LATERAL	13	21	GUICHÊ ATENDIMENTO	29
6	LATERAL	14	22	RETAGUARDIA	30
7	LATERAL	15	23	ACESSO RACK	31
8	LATERAL	16	24	RACK	32

04. USUÁRIOS (pessoas que tem senha no sistema de gravação)

Nº	NOME	CARGO	TELEFONE
1	MARGARETE REGINA		7
2	ANA CRISTINA		8
3			
4			

05. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES (RESPONSÁVEIS - LISTA DE CONTATO)

Nº	NOME	CARGO	TELEFONE
1			
2			
3			
4			

06. TABELA DE HORÁRIO (para casos onde o sistema é ativado e desativado no mesmo horário sempre)

Segunda a Sexta - Sistema Armado às	19:00	Em caso de horário personalizado, descrever abaixo
Segunda a Sexta - Sistema Desarmado às	07:00	
Sábado - Sistema Armado às	19:00	
Sábado - Sistema Desarmado às	07:00	
Domingos e Feriados - Sistema Armado às	19:00	
Domingos e Feriados - Sistema Desarmado às	07:00	

07. Anotações / Observações gerais:
Os Ajustes de entrega de notebook

INSTALAÇÃO CONCLUÍDA COM ENTQ: SIM NÃO

CLIENTE RESPONSÁVEL NO LOCAL (ASSINATURA + CARIMBO): [Assinatura] MATRÍCULA: 1738517 IT-0.011/A-00

1º ADITIVO AO TERMO DE COMPROMISSO Nº 27/2021

4.59. Interessante registrar que, com o advento do 1º Aditivo ao Termo de Compromisso nº 027/2021 datado de 25/03/2022 (SEI 3050958, fls. 513-515), houve modificação/ampliação do objeto inicialmente firmado entre as empresas ATIVA SYSTEM e ROMA SOLUÇÕES.

4.60. Originalmente, o Termo de Compromisso nº 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469) apresentava a seguinte ementa para o objeto subcontratado: “TERMO DE COMPROMISSO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E DE REPARO DE SISTEMA DE SISTEMA DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO”.

4.61. Por sua vez, na ementa do 1º Termo Aditivo, houve a inserção da palavra “instalação”, conforme trecho descrito a seguir: “PRIMEIRO ADITIVO AO TERMO DE COMPROMISSO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO”;

ativasystem
BRASIL

PRIMEIRO ADITIVO AO TERMO DE COMPROMISSO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO

PRIMEIRO ADITIVO AO TERMO DE COMPROMISSO Nº 027/2021

PRIMEIRO ADITIVO AO TERMO DE COMPROMISSO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE MONITORAMENTO ELETRÔNICO, QUE ENTRE SI CELEBRARAM A ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA, E ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA NA FORMA ABAIXO ADUZIDA.

ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 18.638.942/0001-65, com sede na Epitácio Pessoa, 299 - Centro, Paulista - CE, CEP: 53.401-235, Insc. Estadual nº: 054.045.924, neste ato representado pelo Sr. Paulo Raul Dantas de Brito, inscrito no CPF nº [REDACTED] e a empresa **ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ no 06.206.305/0001-30, com sede na Av. República do Líbano, nº 253, Edif. Rio Mar, Torre A, Sala 609, Pina, Recife/ PE, de acordo com as formalidades constantes, resolvem celebrar o presente Primeiro Aditivo ao Termo de Compromisso:

As CONTRANTES resolvem firmar o primeiro aditivo, no que concerne aos percentuais quanto ao faturamento de serviços e equipamentos.

Resalta que determinadas valores serão distribuídos em percentuais, sendo de 80% (oitenta por cento) quando se tratar dos serviços a serem prestados; e de 20% (vinte por cento) quando relacionar-se aos equipamentos.

Outrossim, que fora acordado entre as partes no contrato sob nº 027/2021, vigente, que o valor para finalizar cada unidade será de R\$ 26.400,00 (vinte e seis mil e quatrocentos reais), em um total de 210 unidades (sendo 213 kits), gerando um montante de R\$ 5.623.200,00 (cinco milhões seiscentos e vinte e três mil e duzentos

ativasystem.com.br

ativasystem
BRASIL

reais); e que se referem a: mão de obra de instalação, fornecimento dos equipamentos e materiais de infraestrutura, conforme tabela contrato inicial.

Abaixo segue tabela corroborando o que fora supramencionado:

Contrato sob nº: 027/2021			
ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA			
Valor de 1 kit	R\$ 26.400,00		
Valor de 213 kits	R\$ 5.623.200,00		
VALOR UNITÁRIO (1kit)			
Serviço	Equipamento	TOTAL	
80%	R\$ 21.120,00	20%	R\$ 5.280,00
R\$ 26.400,00		R\$ 26.400,00	
VALOR ACUMULADO (213 kits)			
Serviços	Equipamentos	TOTAL	
80%	R\$ 4.498.560,00	20%	R\$ 1.124.640,00
R\$ 5.623.200,00		R\$ 5.623.200,00	

Diante dito, as CONTRANTES mantêm as condições acima relacionadas, e desde já, acordam em ratificar novos percentuais e que passam a vigorar a partir da assinatura deste primeiro aditivo, razão pela qual fica previsto acréscimo de subtópicos a Cláusula Segunda, Do Pagamento, 2.2, bem como Cláusula Terceira, 3.1, Do Prazo E Encargos Da Execução Dos Serviços, quais sejam:

4.62. O Aditivo ao Termo de Compromisso teria sido assinado, mediante certificado digital, pelo sócio-administrador da ATIVA SYSTEM, Sr. Antônio Ferreira de Souza, em 28/03/2022 e pelo sócio-administrador da ROMA SOLUÇÕES, Sr. Paulo Raul Dantas de Brito, em 27/03/2022.

4.63. Nesse sentido, aparentemente houve uma mudança no objeto subcontratado, passando de “manutenção preventiva e de reparo de sistema” para “instalação de sistema”.

4.64. Identificou-se também o estabelecimento de percentuais em montantes separados para as rubricas de faturamento de serviços (80%) e de equipamentos. (20%), algo que não havia no Termo de Compromisso, já que tudo era tratado como “serviços de manutenção preventiva e de reparo de sistema”.

4.65. Houve, ainda, a inclusão do valor de R\$ 26.400,00/kit para finalizar cada unidade (total de 213 kits). A finalização traz a noção de serviços por escopo, como a instalação, por contraposição ao conceito de perenidade, como a manutenção preventiva e de reparo de sistema, tendo em vista que se referem a mão de obra de instalação, fornecimento de equipamentos e materiais de infraestrutura.

4.66. Um achado interessante refere-se à cláusula 3ª, que estabeleceu o prazo de prorrogação por apenas mais 54 dias, evidenciando que não haveria mais continuidade na prestação dos serviços, conforme transcrição abaixo.

“3. CLÁUSULA TERCEIRA – DO PRAZO E ENCARGOS DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

Item 3.1.1 – “Fica acordado, desde já, possibilidade de prorrogação do prazo da execução dos serviços para mais 54 (cinquenta e quatro) dias.”

4.67. Depreende-se que a previsão desse prazo, limitado a apenas 54 dias, reforça a natureza do escopo deste objeto definido no termo aditivo em função da ausência de continuidade na prestação dos serviços subcontratados.

NOTAS FISCAIS EMITIDAS PELA ROMA SOLUÇÕES PARA A ATIVA SYSTEM (Informações obtidas junto às Secretarias de Finanças Municipais e Estaduais)


4.68. Para comprovar que a ROMA SOLUÇÕES efetivamente teria sido subcontratada pela ATIVA SYSTEM, no âmbito do Contrato nº 03/2020, em razão do Termo de Compromisso firmado, houve a necessidade de realizar diligências às Secretarias de Finanças Estaduais e Municipais em que a pessoa jurídica ROMA SOLUÇÕES possui domicílio (nos Municípios Paulista/PE, Recife/PE e no estado de Pernambuco (matriz), além do município de São Paulo e no estado de São Paulo (filial), conforme ofícios expedidos (SEI 2992258, 3034541, 3034548, 3034551, 3034554 e 3034557).

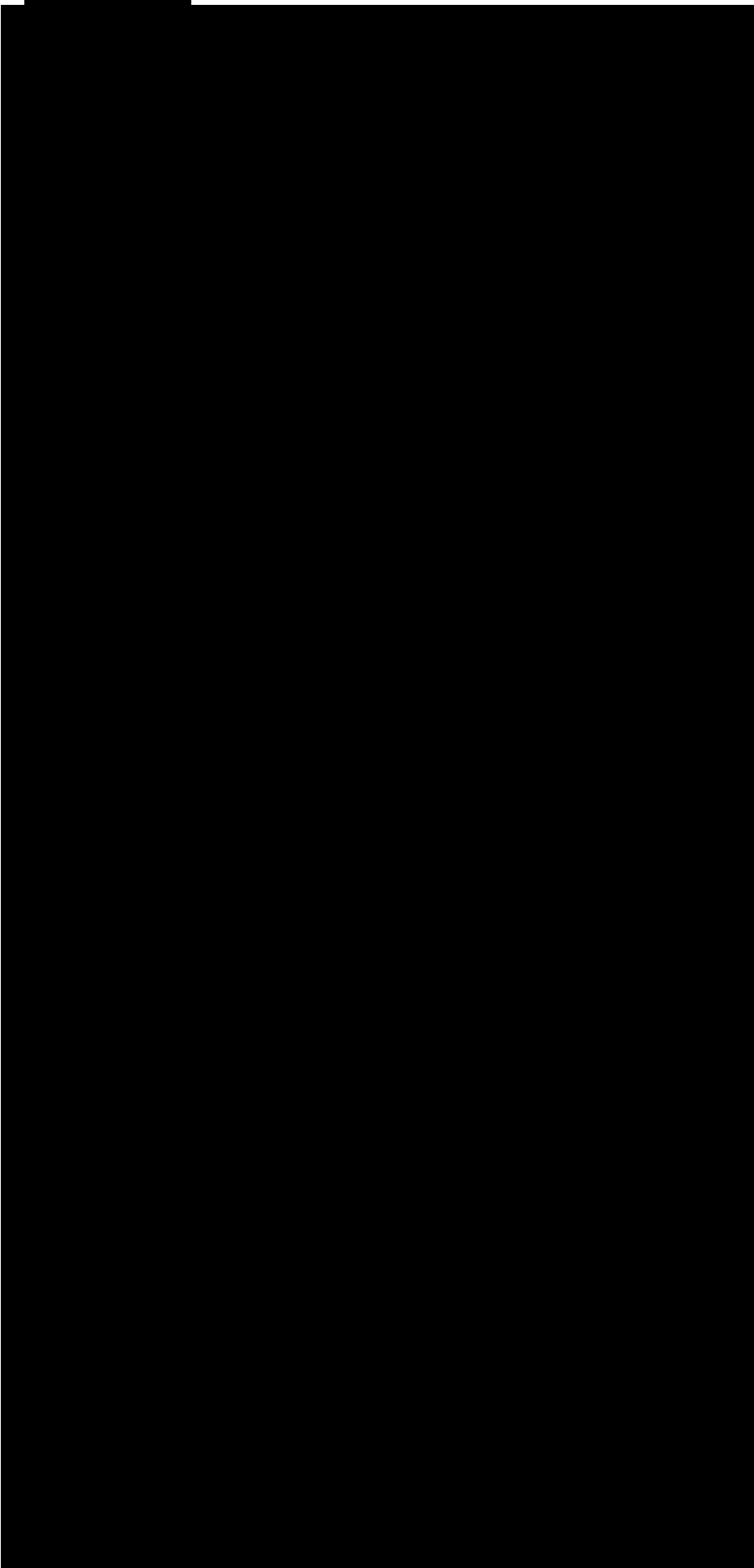
4.69. Conforme e-mail datado de 17/11/2023 (SEI 3053714), a Secretaria de Fazenda do Estado de Pernambuco encaminhou notas fiscais eletrônicas de vendas emitidas pela ROMA SOLUÇÕES (SEI 3053282). Entretanto, não houve a identificação de notas fiscais de serviços emitidas em favor da ATIVA SYSTEM. Acreditamos que o motivo se deva ao fato de a Secretaria de Fazenda Estadual não possuir competência para o registro operações de prestação de serviços (ISS), já que compete aos municípios, haja vista que somente vieram notas fiscais de vendas de produtos (ICMS).

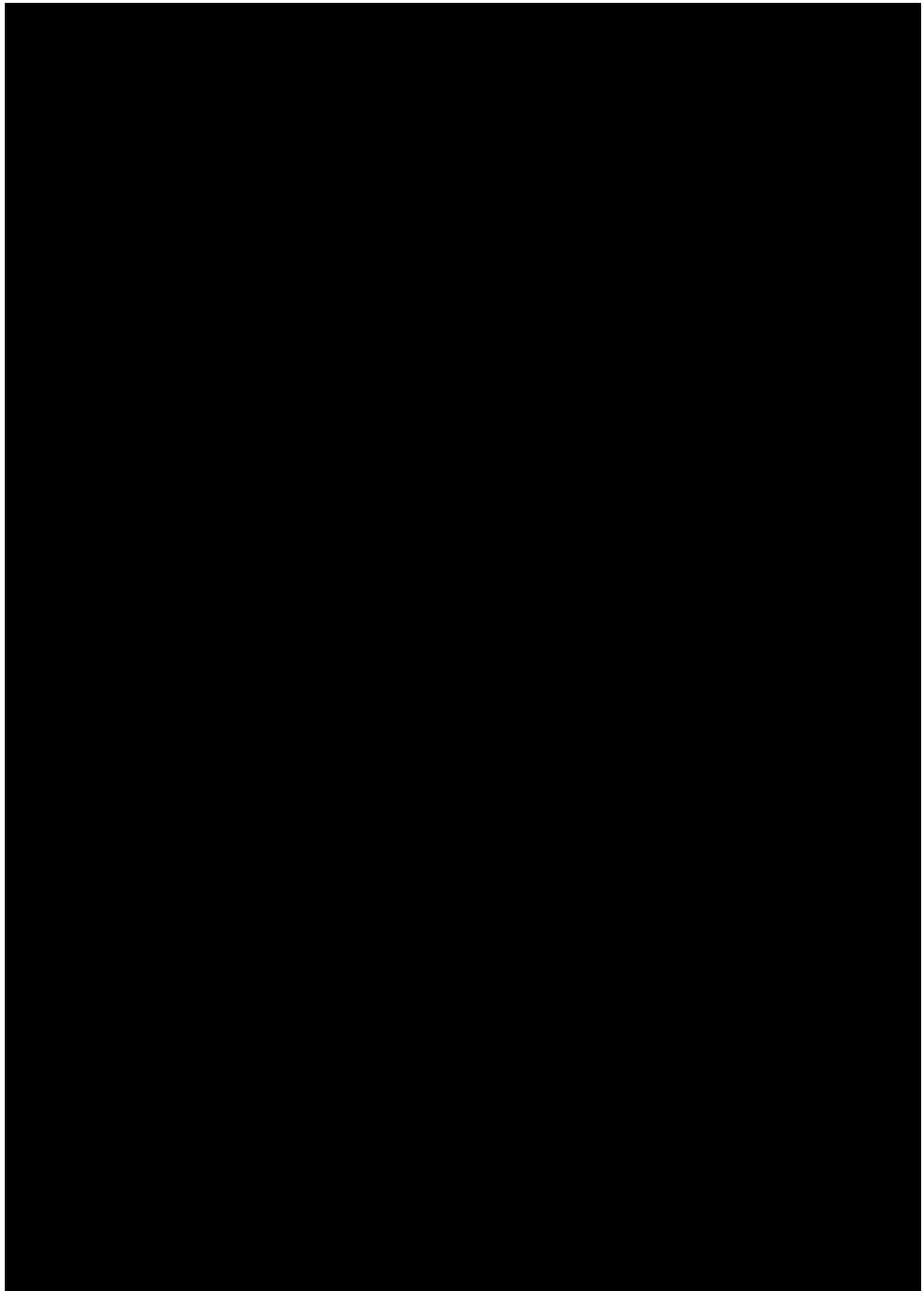
4.70. Já no e-mail datado de 12/12/2023 (SEI 3053290), a Subsecretaria da Receita Municipal da Prefeitura de São Paulo informou que não constam notas fiscais de serviços eletrônicas (NFS-e) emitidas pela ROMA SOLUÇÕES (SEI 3053295).

4.71. Pelo e-mail de 19/12/2023 (SEI 3056611), a Secretaria de Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo (SEFAZ/SP) informou que acusou o

recebimento e que estaria providenciando o envio de resposta.

4.72. A Secretaria de Finanças do Município de Paulista/PE (onde se localiza a sede da matriz), mediante e-mail datado de 04/12/2023 (SEI 3053300), encaminhou um arquivo (SEI 3053312) contendo cópias da relação de notas fiscais de serviços eletrônicas (NFS-e) emitidas pela ROMA SOLUÇÕES, onde foi possível identificar, em algumas delas, que consta como favorecida a pessoa jurídica ATIVA SYSTEM (período 01/06/2020 a 31/12/2022), conforme 





4.73. As notas fiscais de serviços eletrônicas (NFS-e) emitidas pela ROMA SOLUÇÕES em favor da ATIVA SYSTEM registradas na Secretaria de Finanças do Município de Paulista/PE resultaram nos seguintes montantes:

Mês/2022	Valor
Março:	R\$ 45.710,00
Abril:	R\$ 80.860,00
Maió:	R\$ 120.070,00
Junho:	R\$ 281.680,00
Julho	R\$ 150.350,00
Agosto:	R\$ 0,00
Setembro:	R\$ 297.740,00
Outubro:	R\$ 149.170,00
Novembro:	R\$ 149.170,00
Dezembro:	R\$ 171.670,00
Total	R\$ 1.446.420,00

4.74. No e-mail datado de 21/12/2023 (SEI 3062329), a Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza informou a relação de notas fiscais de serviços emitidas pelos técnicos ARNALDO AGUIAR FREITAS e MICHEL MARQUES RIBEIRO, havendo a identificação notas fiscais de serviços eletrônicas – NFS-e em favor de ARNALDO AGUIAR FREITAS em que consta como tomador dos serviços a pessoa jurídica ROMA SOLUÇÕES (SEI 3062330) no mesmo período de prestação de serviços relativos ao Contrato nº 03/2020 - INSS SR-IV [REDACTED]

4.75. Verifica-se a existência de algumas notas fiscais de serviços eletrônicas (NFs-e) emitidas para a ROMA SOLUÇÕES nos meses de janeiro a abril/2022, período que coincide com as ordens de serviços (OSs) que teriam sido assinadas pelo técnico ARNALDO AGUIAR FREITAS durante a prestação de serviços relacionadas ao Contrato nº 03/2020 (SEI 3050258, SEI 3050259 e SEI 3050260).

4.76. Em função das informações obtidas, depreende-se que o Termo de Compromisso nº 027/2021, datado de 15.12.2021, prevê, na cláusula 2.1, o prazo de 12 meses para a execução dos serviços relativos à subcontratação. Em 25.03.2022, houve a formalização do 1º Aditivo ao Termo de Compromisso e, conforme cláusula 3.1.1, o prazo poderia ser prorrogado por mais 54 dias. Dessa forma, a subcontratação deveria vigorar, em tese, até dezembro/2022, podendo chegar até fevereiro/2023. Nesse sentido, as notas fiscais de serviços eletrônicas emitidas pela ROMA SOLUÇÕES em favor da ATIVA SYSTEMS, informadas pela Secretaria de Finanças do Município de Paulista/PE, estariam dentro da abrangência do referido Termo de Compromisso. Reforça ainda a irregularidade o fato de haver 2 empregados da ROMA SOLUÇÕES (Arnaldo Aguiar Freitas e Michel Marques Ribeiro) preenchendo e assinando diversas Ordens de Serviços em nome da ATIVA SYSTEM no período de 03.01.2022 a 04.04.2022, portanto dentro do âmbito de abrangência do Termo de Compromisso pactuado.

DO INSTITUTO DA SUBCONTRATAÇÃO

4.77. Importante fazermos um breve estudo das disposições que tratam do instituto da subcontratação, conforme artigos 72 e 78, inciso VI, da Lei nº 8.666/93:

“Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.

(...)

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato: (...)

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato. (grifos nossos)

4.78. Dos artigos transcritos, verifica-se a possibilidade de se subcontratar (art. 72) ao mesmo tempo em que se verifica, como consequência da subcontratação não prevista em edital e contrato, a rescisão contratual (art. 78, VI).

4.79. Extraí-se do texto do art. 72 que a subcontratação envolve apenas o trespasse da execução de parte do serviço contratado, não a cessão ou transferência do ajuste. Nessa situação, a contratada incumbe terceiro de realizar partes da obra ou do serviço, sem exonerar-se das responsabilidades atinentes à contratação. Além disso, condiciona-se a aplicação desse instituto à anuência da Administração, inclusive com o estabelecimento prévio de limites condizentes com o objeto a ser contratado.

4.80. Na exegese de Jessé Torres Pereira Junior (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – Ed. Renovar, 2003, 6ª edição: “(...) a norma do art. 72 estabelece uma regra geral e prevê a sua exceção. A regra: o contratado não pode subcontratar. A exceção: poderá subcontratar se for em parte e desde que tal possibilidade houvesse sido prevista no ato convocatório e no contrato, vedada a inclusão, em regulamento, de autorização genérica para subcontratar”.

4.81. No entendimento de Marçal Justen Filho: (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª edição, São Paulo, RT, 2016, pp. 1263-126 7):

“(...) No âmbito dos contratos administrativos, a subcontratação é um instituto possível, desde que seja de forma parcial. Sendo assim, é vedada a subcontratação total

CADTERC do Governo do Estado de São Paulo”, contemplando preços praticados pelos órgãos e entidades da administração pública.

4.98. De acordo com a análise da SFC:

“O Tribunal de Contas da União (TCU) já se pronunciou a favor da utilização da média saneada para cálculo do sobrepreço em diversas ocasiões, a exemplo dos Acórdãos nº 355/2019, nº 2.943/2013, nº 2.637/2015 e nº 413/2013, todos do Plenário. Para o TCU, a pesquisa de preços deve desconsiderar as informações cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado.

Assim, foram selecionados os itens mais relevantes da proposta de preços da empresa vencedora do Pregão Eletrônico nº 001/2019, por meio da metodologia conhecida como Curva ABC (Acórdão TCU nº 2.096/2013-Plenário). Para dar representatividade à amostra, a análise comparativa foi realizada num montante equivalente a 72,3% do valor total dos itens contratados.

Nesse sentido, mediante aplicação dessa metodologia, constatou-se sobrepreço no montante estimado de R\$ 9.066.049,10 na contratação dos serviços de Circuito Fechado de TV (CFTV), considerando o período contratual já formalizado com a empresa no total de dezoito meses, o que corresponde a um sobrepreço percentual de 119,2%, conforme apresentado na tabela a seguir:

(...)

Adicionalmente, a equipe de auditoria identificou sobrepreço no montante estimado de R\$ 5.891.050,71 na contratação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, o que corresponde a um sobrepreço percentual de 220,07%, conforme evidenciado na tabela a seguir.”

NOTA TÉCNICA nº 3154/2023 E A ANÁLISE DO IMPACTO FINANCEIRO COM O ADVENTO DO TERMO DE COMPROMISSO nº 027/2021

4.99. Posteriormente, após a identificação do Termo de Compromisso nº 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469), a SFC teria analisado o impacto do sobrepreço nos serviços de vigilância eletrônica contratados quando computados os valores estipulados no referido documento, em confronto com os valores previstos na proposta de preços apresentada pela ATIVA SYSTEM para participar do pregão eletrônico nº 01/2019 (SEI 3050039).

4.100. De acordo com a análise exarada na Nota Técnica nº 3154/2023 (SEI 2991764), houve a demonstração detalhada do montante relativo ao sobrepreço identificado pela SFC, conforme os parâmetros abaixo:

I - Valor apresentado na Proposta de Preços em 07/03/2019 pela ATIVA SYSTEM, por meio do seu sócio-administrador, Antônio Ferreira de Souza (SEI 3050028).

ITEM	MANUTENÇÃO PREVENTIVA/CORRETIVA	QTD	VALOR UNITÁRIO MENSAL (R\$)	VALOR TOTAL MENSAL (R\$)
3	Custo de Manutenção Preventiva/Corretiva	1	R\$ 800,0000	R\$ 800,00
SUBTOTAL (3)				R\$ 800,00

II - Valor apresentado no Termo de Compromisso nº 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469), conforme item 2.1 descrito abaixo:

2.1. Em contrapartida o objeto desse contrato de investimento e instalação, a CONTRATANTE pagará a taxa mensal e consecutiva, por um período de 12 meses, no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) por cada unidade totalizando R\$ R\$ 766.800,00 (setecentos e sessenta e seis mil e oitocentos reais) perfazendo 210 unidades e 213 kits vinculados ao Instituto Nacional do Seguro Social INSS, discriminadas no Anexo I, para os serviços de Manutenção Preventiva e Corretiva, conforme indicados no Item 1.1.

III - Análise comparativa dos valores constantes da proposta de preços e do termo de compromisso considerando o mesmo objeto contratado (manutenção preventiva e corretiva para 213 kits), conforme quadro abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO	QTD DE KITS	INSTRUMENTO	VALOR UNITÁRIO MENSAL	VALOR TOTAL MENSAL	VALOR TOTAL 12 MESES	VALOR A MAIOR
3	Manutenção preventiva e corretiva	213	Contrato 03/2020	R\$ 800,00	R\$ 170.400,00	R\$ 2.044.800,00	R\$ 1.278.000,00
			Termo de Compr. 27/2021	R\$ 300,00	R\$ 63.900,00	R\$ 766.800,00	

2.1.13. Observa-se que o valor previsto para manutenção preventiva e corretiva, pactuado entre as empresas, encontra-se 62,5% (sessenta e dois vírgula cinco por cento) menor do que o valor contratado pelo INSS, mediante contrato n.º 03/2020, revelando-se assim que os preços de mercado se situam abaixo do firmado pela Autarquia, gerando prejuízo aos cofres públicos, nos primeiros 12 (doze) meses de vigência do Termo de Compromisso, na ordem de R\$ 1.278.000,00 (um milhão, duzentos e setenta e oito mil reais).

4.101. Verifica-se que o valor previsto a título de “manutenção preventiva e corretiva” contido na proposta de preços apresentada pela ATIVA SYSTEM e contratado pelo INSS era de R\$ 800,00 para cada kit, conforme item 3 acima. Por sua vez, o valor constante do Termo de Compromisso nº 027/2021, item 2.1, para a mesma rubrica “manutenção preventiva e corretiva”, a cargo da subcontratada ROMA SOLUÇÕES, era de R\$ 300,00 para cada kit. Ou seja, restou demonstrada uma diferença (sobrepreço) no montante de R\$ 500,00 para cada kit executado. Nesse sentido, em 12 meses, considerando apenas o contido no item 3 (manutenção preventiva e corretiva), houve a identificação de um sobrepreço de R\$ 1.278.000,00 (R\$ 500,00 x 213 kits x 12 meses).

1º TERMO ADITIVO AO TERMO DE COMPROMISSO

4.102. Na sequência, por meio do 1º Termo Aditivo (SEI 3050958, fls. 513-515, houve a inclusão dos itens 1 e 2 que também estavam previstos na Proposta de Preços apresentada no pregão eletrônico nº 01/2019 (SEI 3050028). Diante disso, com o advento do 1º Termo Aditivo, ocorreram alterações nos itens 1 e 2 da Proposta de Preços apresentada pela ATIVA SYSTEM.

4.103. Nesse sentido e com vistas a apurar o potencial dano ao erário, extrai-se, do 1º Termo Aditivo, a informação de que cada kit, compreendendo a leitura do texto, “os serviços de instalação de infraestrutura” (o qual corresponderia ao item 2 da Proposta de Preços do Pregão Eletrônico nº 01/2019) possui o valor integral de R\$ 21.120,00, bem como o “fornecimento de equipamentos e materiais de infraestrutura” (o qual haveria uma correspondência com o item 1 da Proposta de Preços) no valor integral de R\$ 5.280,00. Dessa forma, a SFC estimou, de modo preliminar, o prejuízo em desfavor da administração pública no montante de R\$ 30.799.800,00, estendendo-se seus efeitos à vigência total da contratação de 60 meses (conforme 3º termo aditivo ao Contrato n.º 03/2020 (SEI 3050148) consoante quadros abaixo:

Proposta de Preços original: Itens 1, 2 e 3 (SEI 3050028):

Proposta de Preços do Pregão Eletrônico n.º 01/2019

Nota Técnica 3154 (2965063) SEI 00190.107407/2021-18 / pg. 4

Proposta de Preços do Pregão Eletrônico n.º 01/2019					
ITEM	DESCRIÇÃO	VALOR MENSAL	VALOR PARA 12 MESES	VALOR PARA 30 MESES	VALOR PARA 60 MESES
1	Locação de kit	RS 2.270,00	RS 27.240,00	RS 68.100,00	RS 136.200,00
2	Instalação de infraestrutura	RS 160,00	RS 1.920,00	RS 4.800,00	RS 4.800,00 ^[1]
3	Manutenção preventiva e corretiva	RS 800,00	RS 9.600,00	RS 24.000,00	RS 48.000,00
VALOR TOTAL DE 1 KIT PARA TODA A VIGÊNCIA CONTRATUAL					RS 189.000,00
VALOR TOTAL DE 213 KIT PARA TODA A VIGÊNCIA CONTRATUAL ^[2]					RS 40.257.000,00

Termo de Compromisso n.º 27/2021 e 1º Termo Aditivo: Itens 1, 2 e 3 (SEI 3050958, fls. 458-469 e 513-515):

Termo de Compromisso n.º 027/2021 e seu 1º Termo Aditivo					
ITEM	DESCRIÇÃO	VALOR MENSAL	VALOR PARA 12 MESES	VALOR PARA 30 MESES	VALOR PARA 60 MESES
1	Fornecimento de kit	RS 5.280,00	RS 5.280,00	RS 5.280,00	RS 5.280,00
2	Instalação de infraestrutura	RS 21.120,00	RS 21.120,00	RS 21.120,00	RS 21.120,00
3	Manutenção preventiva e corretiva	RS 300,00	RS 3.600,00	RS 9.000,00	RS 18.000,00
VALOR TOTAL DE 1 KIT PARA TODA A VIGÊNCIA CONTRATUAL					RS 44.400,00
VALOR TOTAL DE 213 KIT PARA TODA A VIGÊNCIA CONTRATUAL ^[3]					RS 9.457.200,00

Valor total de 213 kits para 60 meses	Contrato n.º 03/2020	RS 40.257.000,00
	Termo de Compromisso n.º 027/2021	RS 9.457.200,00
PREJUÍZO ESTIMATIVO PARA O ERÁRIO PÚBLICO		RS 30.799.800,00

4.104. De acordo com a análise da SFC, pode-se concluir que, se foi possível a ROMA SOLUÇÕES ter executado os serviços relativos aos 213 kits, pelo montante de **RS 9.457.200,00**, para todos os 3 itens (1, 2 e 3), conforme parâmetros definidos no Termo de Compromisso n.º 027/2021, então haveria um sobrepreço de **RS 30.799.800,00** (RS 40.257.000,00 – RS 9.457.200,00) considerando o prazo de 60 meses.

4.105. Por oportuno, registre-se que a ATIVA SYSTEMS foi contratada pelo valor de **RS 40.257.000,00** para executar os 213 kits e teria repassado **RS 9.457.200,00** para a ROMA SOLUÇÕES executar os mesmos serviços contratados que estavam previstos no contrato n.º 03/2020.

4.106. Nesse sentido, uma vez constatada a situação de sobrepreço, seu valor poderia ser estendido para todos os 595 kits contratados (além dos 213 firmados por meio do Termo de Compromisso n.º 027/2021), posto que o valor dos itens contidos na Proposta de Preços do Pregão Eletrônico n.º 01/2019 (SEI 3050028) encontra-se fora dos parâmetros aceitáveis do mercado, conforme se verifica na subcontratação realizada entre as empresas ATIVA SYSTEM e ROMA SOLUÇÕES.

4.107. Diante do exposto, com base nos parâmetros utilizados e justificados acima, a SFC apurou a nova estimativa de “potencial prejuízo” causado ao erário público, computando-se, agora, a integralidade dos itens contratados (**595 kits da proposta de preços**), conforme dispõe o contrato n.º 03/2020, cláusula 1ª, § 2º e o 3º Termo Aditivo (**que prorrogou o contrato para 60 meses: de 03/12/2022 a 03/06/2025** (SEI 3050148), que resultaria num sobrepreço estimado de **RS 86.037.000,00 para os 595 kits durante os 60 meses de vigência contratual**, conforme cálculo abaixo::

Valor total de 595 kits para 60 meses	Contrato n.º 03/2020	RS 112.455.000,00 ^[4]
	Termo de Compromisso n.º 027/2021 (referencial de preços)	RS 26.418.000,00 ^[5]
PREJUÍZO ESTIMATIVO PARA O ERÁRIO PÚBLICO		RS 86.037.000,00

4.108. Registre-se que a metodologia de apuração estabelecida pela SFC quantifica de forma clara o suposto sobrepreço e o possível dano causado ao erário, mediante equação que consiste na apuração da diferença entre os pagamentos recebidos do INSS SR-IV pela empresa contratada (ATIVA SYSTEM) e os valores pagos por ela à subcontratada ROMA SOLUÇÕES, mediante Termo de Compromisso n.º 027/2021 e 1º Termo Aditivo.

4.109. Nesse sentido, a SFC ponderou que a diferença entre o que foi pago pelo INSS à contratada (ATIVA SYSTEM) e o que foi desembolsado por esta à subcontratada (ROMA SOLUÇÕES) constitui o montante apurado do dano causado ao erário.

4.110. O raciocínio apresentado revela que, se era possível a prestação de serviços pelo preço mais baixo – que foi pago à subcontratada ROMA SOLUÇÕES –, então o INSS deveria ter contratado os serviços da ATIVA SYSTEM por este preço bem inferior, sendo a diferença entre tais preços – do contratado e do subcontratado, o valor do suposto sobrepreço praticado.

III – INDÍCIOS DE FRAUDE NA EXECUÇÃO CONTRATUAL ACERCA DOS SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS CONTRATADOS E RECEBIMENTO INDEVIDO DOS VALORES DE INSTALAÇÃO

4.111. Outro fato irregular que permite caracterizar conduta fraudulenta, em razão dos procedimentos de auditoria aplicados para verificação da execução contratual no âmbito do Relatório de Apuração SFC n.º 842205 (SEI 3050175), refere-se a não instalação de parte dos equipamentos contratados pela pessoa jurídica ATIVA SYSTEM, conforme apontamentos da equipe de auditoria:

"Pagamentos de manutenção preventiva e corretiva sem a devida apresentação de comprovantes da prestação de serviços no âmbito do Contrato n.º 03/2020, no montante de RS 1.424.800,00."

Falha na fiscalização do contrato, resultando em pagamento indevido de RS 243.669,34."

4.112. O Relatório de Apuração n.º 842205 apontou que houve o pagamento pelos serviços de manutenção preventiva e corretiva sem que tenha ocorrido a regular liquidação da despesa, em decorrência da ausência, por parte da ATIVA SYSTEM, de apresentação dos comprovantes da prestação efetiva do serviço em contrariedade ao que dispõe o art. 63 da Lei n.º 4.320/1964.

4.113. Conforme Termo de Referência, que deu origem ao Contrato n.º 03/2020, havia previsão no item 5.2.2. que: *"Finalizados os serviços de instalação, a empresa prestadora do serviço deverá entregar à Fiscalização do INSS, um relatório descrevendo todas as atividades (instalação e configuração) realizadas, bem como, um croqui, onde constará o traçado da rede e a posição de cada equipamento."* Em complemento, no item 5.3.5., havia previsão de que a contratada é obrigada a *"enviar relatório mensal de manutenção realizada nos equipamentos, bem como das manutenções corretivas preventivas ocorridas"* em modelo com conteúdo específico. Conforme consignado no Processo Eletrônico do INSS SEI n.º 35662.000624/2018-55, o modelo de ordem de serviço para registro da manutenção seria o seguinte:

Figura 01: Modelo de Ordem de Serviço

ativsystem		ORDEM DE SERVIÇO			
INSS SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NORDESTE		TÉCNICO			
INSTALAÇÃO DE SISTEMA DE CFTV		DATA E HORA DE INÍCIO			
PROTÓCOLO	INSS SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NORDESTE	DATA E HORA DE INÍCIO			
CLIENTE PRINCIPAL	INSS SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL NORDESTE	DATA E HORA DE FIM			
NOME DA UNIDADE (GERÊNCIA VINCULADA)		DATA E HORA DE FIM			
01. RESPONSÁVEL DA UNIDADE					
NOME		CARGO			
ENDEREÇO DA UNIDADE					
CIDADE	UF	CEP	TELEFONE		
IP REDE	TEMPO HD EM DIAS	SERIAL DO HD			
02. DESCRIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS INSTALADOS					
Nº	DESCRIÇÃO	QTD	Nº	DESCRIÇÃO	QTD
1	RACK	6	6	HD DE 4 TB	
2	CAMERAS IP PoE	7	7	REGUA DE TOMADAS	
3	NVR 16 PORTAS IP PoE	8	8	NOBREAK	
4	MONITOR LED 23"	9	9		
5	MOUSE	10	10		
03. CADASTRO DE SETORES (Locais onde se encontra cada câmera)					
1	9	17	25		
2	10	18	26		
3	11	19	27		
4	12	20	28		
5	13	21	29		
6	14	22	30		
7	15	23	31		
8	16	24	32		
04. USUÁRIOS (pessoas que tem senha no sistema de gravação)					
1	3	5	7		
2	4	6	8		
05. INFORMAÇÕES COMPLEMENTARES (RESPONSÁVEIS - LISTA DE CONTATO)					
Nº	NOME	CARGO	TELEFONE		
1					
2					
3					
4					
06. TABELA DE HORÁRIO (para casos onde o sistema é ativado e desativado no mesmo horário sempre)					
Segunda a Sexta - Sistema Armado às		Em caso de horário personalizado, descrever abaixo			
Sábado e Férias - Sistema Desarmado às					
Sábado - Sistema Armado às					
Domingo - Sistema Desarmado às					
Domingos e Feriados - Sistema Armado às					
Domingos e Feriados - Sistema Desarmado às					
07. Anotações / Observações gerais:					
INSTALAÇÃO CONCLUÍDA COM ÊXITO? () SIM () NÃO					
CLIENTE RESPONSÁVEL NO LOCAL (ASSINATURA + CARIMBO)		MATRÍCULA			
IT-0.011/A-00					

Fonte: Processo SEI 35662.000624/2018-55

4.114. Entretanto, a SFC teria identificado, com base na documentação encaminhada pelo INSS, que nos meses de junho de 2020 a fevereiro de 2021, a ATIVA SYSTEM não teria apresentado os ordens de serviço (OSs) correspondentes aos serviços de vigilância eletrônica efetivamente realizados (SEI 3050175, fls. 27-28). E mesmo após a "Solicitação de Auditoria nº 01/2021 efetuada pela SFC, a ATIVA SYSTEM limitou-se a apresentar relatórios sintéticos de manutenção, em formato diferente daquele preconizado no Termo de Referência, conforme abaixo.

Figura 02 - Relatório de Manutenção Preventiva e Corretiva

CONTRATO Nº. 03/2020				
RELATÓRIO DO PERÍODO DE 20/07/2020 A 19/08/2020				
UNIDADE	DATA	SERVIÇO	DATA	CORRETIVA
INSS MACEIÓ/AL				
APS ARAPIRACA	13/08/2020	PREVENTIVA		
APS ATALAIA	13/08/2020	PREVENTIVA		
APS BOCA DA MATA	17/08/2020	PREVENTIVA		
APS CACIMBINHAS	17/08/2020	PREVENTIVA		
APS CAJUEIRO	17/08/2020	PREVENTIVA		
APS CAMPO ALEGRE	17/08/2020	PREVENTIVA		
APS CORURUPE	12/08/2020	PREVENTIVA		
APS CRAÍBAS	13/08/2020	PREVENTIVA		
APS DELMIRO GOUVEIA	13/08/2020	PREVENTIVA		
APS FEIRA GRANDE	12/08/2020	PREVENTIVA		
APS GIRAU DO PONCIANO	12/08/2020	PREVENTIVA		
APS IGACI	12/08/2020	PREVENTIVA		
APS IGREJA NOVA	17/08/2020	PREVENTIVA		
APS JUNQUEIRO	12/08/2020	PREVENTIVA		

Fonte: Processo SEI 35662.000624/2018-55

4.115. Por meio do e-mail datado de 21.03.2021 (SEI 3050212), a ATIVA SYSTEM teria apresentado seus Relatórios de Manutenção (período junho/2020 a julho/2020) de forma sintética, sem conter qualquer detalhamento acerca dos serviços realizados que pudesse confirmar que os mesmos teriam sido efetivamente prestados (SEI 3050221).

4.116. No Relatório de Apuração nº 842205 (SEI 3050175), a SFC identificou que teria sido pago o montante de **R\$ 1.424.800,00** a título de manutenção "sem a devida comprovação documental por meio de Termos de Recebimento Provisório e Definitivo, tendo em vista que pelo relatório sintético apresentado não foi possível obter informações como: nome do técnico, data e hora de início e fim do serviço, descrição dos serviços realizados, assinatura, carimbo e matrícula do servidor do INSS que acompanhou os serviços e o ateste de sua realização."

4.117. Houve também a constatação de pagamentos de serviços de vigilância eletrônica de forma integral, que ocorreram durante o mês de instalação dos equipamentos, quando o correto seria realizar o pagamento proporcional aos dias em que o serviço de vigilância eletrônica esteve disponível no período de faturamento (dia 20 do mês anterior até o dia 19 do mês em curso). Por consequência, considerando o período analisado pela equipe de auditoria, de julho a outubro de 2020, houve pagamentos no montante de **R\$ 243.669,34** por serviços que não foram efetivamente realizados, conforme abaixo:

Tabela 07 - Data da Instalação de Equipamentos

UNIDADE	QTDE KIT	DATA INSTALAÇÃO		VALOR FATURADO
		DATA	MÊS REF.	
APS ACARAÚ	1	27/jul.	Julho	R\$ 3.509,40
APS CAMOCIM	1	30/jul.	Julho	R\$ 3.509,40
APS ITAPAGÉ	1	17/jul.	Julho	R\$ 3.509,40
APS ITAPIPOCA	1	15/jul.	Julho	R\$ 3.509,40
APS AMONTADA	1	24/ago.	Agosto	R\$ 3.509,40
APS BELA CRUZ	1	31/ago.	Agosto	R\$ 3.509,40
UNIDADE	QTDE KIT	DATA INSTALAÇÃO		VALOR FATURADO
		DATA	MÊS REF.	
APS CARIRÉ	1	10/ago.	Agosto	R\$ 3.509,40
APS COREAÚ	1	17/ago.	Agosto	R\$ 3.509,40
APS CRATÉUS	1	3/ago.	Agosto	R\$ 3.509,40
APS IRAUCUBA	1	27/ago.	Agosto	R\$ 3.509,40
APS MORRINHOS	1	4/set	Setembro	R\$ 3.509,40

Fonte: Cronograma de Instalação do Contrato

4.118. Por meio do e-mail datado de 09.11.2021, o Gestor de Contratos do INSS, Sr. Everaldo Felício de Macedo Júnior, em razão da Solicitação de Auditoria n.º 01/2021 da SFC, decorrente de ausências de comprovação da realização de manutenções preventivas nas agências do INSS, no período 06/2020 a 02/2021, teria solicitado à ATIVA SYSTEM o envio da documentação pertinente (SEI 3050958, fl. 480-481).

4.119. Em resposta, por meio do Ofício n.º 188/2021, de 12.11.2021, a ATIVA SYSTEM enviou ao INSS um link para acesso aos referidos documentos (SEI 3050958, fl. 490-491). Tais relatórios de manutenção foram posteriormente disponibilizados pelo INSS à SFC. Porém, de acordo com SFC, esses relatórios eram sintéticos e em formato diferente daquele preconizado no Termo de Referência, sem conter a identificação do nome do técnico, data e hora de início e fim do serviço, não continham a descrição dos serviços realizados, nem a assinatura, carimbo e matrícula do servidor do INSS que acompanhou os serviços e o ateste de sua realização, persistindo, portanto, a irregularidade identificada.

4.120. Depreende-se dessas condutas que a inexecução contratual não ocorreu por mero atraso na execução dos serviços. O atraso é configurado pela demora na prestação dos serviços, que, todavia, se concretiza. Neste caso, verifica-se que houve inexecução contratual dos serviços pactuados no Contrato n.º 03/2020 nos períodos mencionados (06/2020 a 02/2021) e, mesmo após solicitados os comprovantes de execução pela equipe de auditoria, a ATIVA SYSTEM tentou ludibriar o INSS e a SFC, mediante a apresentação de modelo de ordem de serviço para registro de manutenção fora dos padrões definidos no Termo de Referência e consignado no Processo Eletrônico do INSS SEI n.º 35662.000624/2018-55 para registro da manutenção.

GLOSAS NOS PAGAMENTOS DECORRENTES DE INEXECUÇÃO CONTRATUAL

4.121. Os Relatórios Técnicos de Fiscalização do Sistema de Vigilância Eletrônica do INSS (que incluem fotos, quantitativos, conformidade com o especificado em Termo de Referência e detalhes da fiscalização) apontaram uma série de irregularidades praticadas pela ATIVA SYSTEM durante a execução contratual (SEI 3050936), o que acabou gerando a aplicação de glosas contratuais.

4.122. Importante registrar que a "glosa", ou a retenção dos créditos decorrentes do contrato (art. 79, inciso I c/c art. 80, inciso IV, da Lei n.º 8.666/1993) não possui natureza sancionatória, sendo instrumento utilizado pela Administração para a retenção de valores em decorrência do inadimplemento parcial ou total das obrigações contratuais por parte da empresa contratada que visa à reposição ao erário de eventuais prejuízos aos cofres públicos causados pelo contratado.

4.123. Em função das glosas que vinham sendo aplicadas, a ATIVA SYSTEM pleiteou junto ao INSS a possibilidade de dividir em 15 (quinze) parcelas mensais os valores constatados pela fiscalização contratual que não foram efetivamente prestados (SEI 3050275 e SEI 3050282), sendo necessária a realização de ajustes financeiros contratuais.

4.124. De acordo com o Despacho n.º 00036/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI 3050939) e tendo em vista que os valores, **inclusive parcelas vincendas**, se tornaram controversos, a partir da contestação apresentada pela ATIVA SYSTEM, a efetivação de eventual glosa só deveria ser realizada, como regra, quando do trânsito do julgado administrativo, observando os seguintes aspectos:

"a) a Administração deve se certificar que os valores em discussão são de fato controversos, "pois se houver valores incontroversos, "não há o que discutir acerca deliberação haja vista não serem mais objeto de controvérsia";

b) a "Administração deve imprimir celeridade ao feito" e "tem o dever de resguardar o patrimônio público e o erário, ou seja, tem que se certificar que há lastro contratual (prazo contrato e garantia contratual válida) para efetivar eventual glosa em momento futuro de trânsito em julgado administrativo".

4.125. Por meio da Nota Jurídica n. 00013/2021/ERCADM/PFE-INSS-REC/PGF/AGU (SEI 3050942), houve recomendação da PGF/AGU ao INSS SR-IV no sentido que "o que a Administração deve fazer é seguir os prazos contratuais vigentes para efeitos obrigacionais e remeter as ocasiões de pagamento à fase desvinculada ao prazo contratual, desde que, obviamente, tenha havido execução e surgimento de direito de crédito pelo prestador dentro dos parâmetros legais e contratuais, incluindo, nessa seara, a existência de contrato vigente. É dizer, a Administração deve pagar eventuais pendências, com glosas independentes de consignar essas providências em novo contrato prorrogado."

4.126. De acordo com o Despacho Decisório SR-IV/INSS n.º 831, de 28.12.2021 (SEI 3050946), o Superintendente Regional da SR-IV NE negou o pedido de parcelamento dos valores objeto de glosa, acompanhando os fundamentos contidos na Nota Jurídica n. 00013/2021/ERCADM/PFE-INSS-REC/PGF/AGU (SEI 3050942), aprovada pelo DESPACHO n. 00822/2021/ERC ADM/PFE-INSSREC/PGF/AGU.

4.127. Por fim, o Superintendente Regional Nordeste, Marcos de Brito Campos Júnior, por meio do Despacho Decisório SR-IV/INSS n.º 154, de 29.03.2022 (SEI 3050936) determinou que "as glosas não poderão ser efetivadas até o trânsito em julgado dos recursos administrativos interpostos, conforme constantes no Despacho Presidencial (SEI 3050949), reforçado pelos esclarecimentos contidos no documento emitido pela DGPA (SEI 3050944)".

4.128. Diante do exposto, verifica-se que na realidade o Superintendente do INSS recomendou glosa, porém justifica não realizá-la em razão do contido nos mencionados despachos.

TERMO DE AJUSTE CONDUTA (TAC)

4.129. Posteriormente, em razão dos atrasos na execução dos serviços de vigilância eletrônica, houve a formalização de um Termo de Ajuste de Conduta (TAC), celebrado em 02.12.2021 (SEI 3050953) com a ATIVA SYSTEM, atribuindo medidas sobre a formalização dos acertos efetivados com a prestadora, correspondente aos prazos para a finalização dos serviços de instalações dos equipamentos de vigilância eletrônica que não teriam sido entregues nos prazos avençados.

4.130. Pela leitura do referido termo, a ATIVA SYSTEM se comprometeu a concluir a instalação de forma integral dos kits de vigilância faltantes, no prazo de 120 dias, a partir de 03.12.2021, cujo teor principal está assim firmado em seu item 2.

2. A contratada se compromete a finalizar, de forma integral (conforme detalhamento dos itens constantes no Termo de Referência), a instalação dos kits de vigilância eletrônica em todas as Unidades (Gerências, Agências e demais instalações), constantes do contrato, que integram a Superintendência Regional Nordeste, no **prazo improrrogável de 120 (cento e vinte) dias, a contar da efetivação da prorrogação contratual, que se dará em 03 de dezembro de 2021**. Ao término do nonagésimo dia, a Ativa System deverá FINALIZAR (de forma integral) 75% (setenta e cinco por cento) das Unidades que ainda não tiveram suas instalações iniciadas, e, ao término do centésimo vigésimo dia, os 25% (vinte e cinco por cento) restante, efetuando assim o cumprimento do acordado. A comprovação das instalações se dará pela apresentação das ordens de serviço de instalação.

4.131. Verifica-se que no referido TAC a ATIVA SYSTEM assume que não entregou parte dos serviços de vigilância eletrônica contratados e justifica como

causa a ocorrência da pandemia mundial do coronavírus, solicitando, para tanto, a concessão de mais prazo para conclusão dos serviços (SEI 3050275 e SEI 3050282).

4.132. Conforme Despacho Decisório SR-IV/INSS nº 154 (SEI 3050936), o montante apurado como recebido de forma indevida pela ATIVA SYSTEM refere-se às Gerências Executivas de Juazeiro do Norte (R\$ 126.963,36), Petrolina (R\$ 609.981,80), Maceió (R\$ 339.673,84) e Natal (R\$ 6.171,00) e corresponde ao montante de **R\$ 1.082.790,00**. Ao final, o **Superintendente da SR-IV registrou que “as glosas não poderão ser efetivadas até o trânsito em julgado dos recursos administrativos interpostos”**.

4.133. Depreende-se a partir dessa Decisão, que as glosas deixaram de ser aplicadas, mesmo tendo sido comprovado que a ATIVA SYSTEM não teria executado parte significativa dos serviços de vigilância eletrônica contratados com o INSS SR-IV.

4.134. Segundo a manifestação da AGU, por meio do Despacho n. 00036/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI 3050939), “a questão central gira em torno da existência de valores controversos, pois no caso de valores incontroversos, não há o que discutir acerca de liberação”. Ao final, recomendou a suspensão do prazo do Termo de Ajuste de Conduta (TAC), contemplando os argumentos contidos no despacho da DGPA (SEI 3050944) que subsidiaram a decisão de suspensão do prazo do TAC nos seguintes termos:

“Ocorre que, ao que parece demonstrado no Despacho SERLLC - SR-IV (6298118), as incongruências do que foi ou não implantado ainda está sob discussão, não havendo julgamento administrativo final acerca do que falta efetivamente ser instalado.

Considerando que essa discussão, ao que se entendeu, ainda está em fase de defesa prévia, o prazo do TAC não poderia ser suspenso até que seja finalizada a fase recursal referente ao que foi implantado ou não?”

4.135. Tendo em vista a existência de matéria controversa sobre o que o INSS SR-IV cobra para o cumprimento contratual e o que a ATIVA SYSTEM alega que foi cumprido, houve o entendimento da Autarquia pela suspensão do prazo do TAC preventivamente para delimitação da controvérsia e para que a ATIVA SYSTEM tenha clareza do que efetivamente ainda há de cumprir pois não houve aceite definitivo do INSS SR-IV (até para mitigar eventual risco de judicialização da demanda).

4.136. Com fulcro na análise da Diretoria de Gestão de Pessoas e Administração (SEI 3050944), bem como a manifestação da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS no Despacho nº 00036/2022/GAB/PFE-INSS-SEDE/PGF/AGU (SEI 3050039), o Presidente do INSS, José Carlos Oliveira, por meio do Despacho Presidência, de 02.02.2022 (SEI 3050949) suspendeu o TAC sob os seguintes argumentos:

- providencie o pagamento dos valores devidos à empresa (valores que ainda estão sendo objeto de apuração);
- suspenda o Termo de Ajustamento de Conduta - TAC e comunique a empresa sobre a suspensão, até que se finalize a apuração; e
- finalize, com a urgência que o caso requer, as apurações referente às glosas, observando o devido processo legal.”

4.137. Conforme se observa do contido no item 2 desse instrumento, verifica-se que na realidade houve apenas a prorrogação de mais prazo (120 dias) para que a ATIVA SYSTEM concluísse o que deixou de fazer na execução dos serviços de vigilância eletrônica do Contrato nº 03/2020.

4.138. Entretanto, o TAC encontra-se suspenso desde 02/02/2022 por decisão do Presidente do INSS (SEI 3050949) até que sejam concluídas as apurações referentes às glosas aplicadas.

4.139. Ao final, a suspensão do TAC foi comunicada à ATIVA SYSTEM pelo Gestor do Contrato Everaldo Felício de Macedo Júnior, até o trânsito em julgado administrativo dos recursos apresentados, conforme determinação do Sr. Presidente do INSS (SEI 3050951)

4.140. Nada obstante a formalização do Termo de Ajuste de Conduta (TAC) com a ATIVA SYSTEM, verifica-se que o **referido instrumento não aborda a questão da "subcontratação" e nem do "sobrepço" (duas condutas ilícitas devidamente identificadas nos autos)**. Só é tratada a questão de **inexecução contratual (serviços não foram entregues pela pessoa jurídica e que foram identificados nos diversos Relatórios de Fiscalização do INSS)** e, mesmo assim, teria sido suspenso até o julgamento dos recursos administrativos apresentados pela pessoa jurídica. Nesse sentido, entendemos que o TAC não elide as irregularidades identificadas e nem afeta a questão de responsabilização do ente privado sobre as condutas ilícitas identificadas nos autos.

DO POSSÍVEL ENQUADRAMENTO DOS ATOS LESIVOS

4.141. Apresentada uma visão geral de toda a investigação, cabe agora demonstrar as situações ilícitas que restaram devidamente comprovadas por meio do arcabouço probatório constante dos autos em decorrência do Contrato de vigilância eletrônica nº 03/2020, firmado com o INSS SR-IV, que teria sido contratado com indícios de sobrepreço e, posteriormente, subcontratado de forma irregular, com atuação ativa dos entes privados ATIVA SYSTEM e ROMA SOLUÇÕES, conforme condutas sintetizadas abaixo:

ATIVA SYSTEM:

FATO 1: SUBCONTRATAÇÃO IRREGULAR DA EMPRESA ROMA SOLUÇÕES EM RAZÃO DE INOBSERVÂNCIA DE REGRAS CONTRATUAIS/ EDITALÍCIAS E AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DO CONTRATANTE INSS SR-IV.

CONDUTA:

4.142. A ATIVA SYSTEM, por meio do Termo de Compromisso n.º 027/2021, celebrado em 15/12/2021 (SEI 3050958), subcontratou de forma irregular a ROMA SOLUÇÕES, demonstrado que a execução de parte dos serviços contratados no âmbito do Contrato nº 03/2020 foi efetivamente transferida para esta empresa, sem anuência do INSS e sem previsão contratual e editalícia.

4.143. De acordo com o Contrato nº 03/2020, a empresa ATIVA SYSTEM teria sido contratada pelo INSS para executar os serviços de vigilância eletrônica nas unidades abrangidas pela SR-IV. Entretanto, verificou-se que o ente privado teria atuado como “mera intermediária” dos serviços de vigilância eletrônica por ter subcontratado a ROMA SOLUÇÕES por um valor 62,5% inferior ao contratado.

4.144. Conforme demonstrado, não havia previsão de subcontratação no edital do pregão eletrônico nº 01/2019, nem no Contrato nº 03/2020 e sequer houve autorização formal do contratante (INSS), sem qualquer alusão à eventual inviabilidade técnica e/ou econômica para a execução do objeto por parte da contratada. O fato de o serviço de vigilância eletrônica ter sido subcontratado por valor significativamente inferior e sem anuência, coloca a subcontratante como mera intermediária da avença com evidente prejuízo à administração pública.

ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO:

4.145. Os seguintes elementos de informação deram suporte a esse fato:

- A – Edital do Pregão Eletrônico nº 01/2019 (SEI 3050039);
- B – Termo de Referência (SEI 3050041);
- C – Proposta de Preços (SEI 3050028);
- D – Contrato nº 03/2020 (SEI 3050024);
- D – Termo Aditivo nº 01/2020 (SEI 3050027);
- E – Extratos dos Termos Aditivos nºs 01/2020 (SEI 3050141), 02/2020 (SEI 3050144) e 03/2020 (SEI 3050148);
- F – Termo de Compromisso nº 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469);
- G – 1º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso (SEI 3050958, Fls. 513-515);
- H – Ordens de Serviços realizadas por ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050258, SEI 3050259, SEI 3050260);
- I – Vínculo profissional anterior com a ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050981);
- J – MEI de ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050985);

- K – Extrato de empregados da ATIVA SYSTEM (SEI 3053714);
L – Relatório de NFS-e da Secretaria Municipal de Paulista/PE (SEI 3053312);
M – Relatório de NFs-e da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza/CE (SEI 3062330)

TIPIFICAÇÃO:

Lei nº 10.520/2002

- 4.146. A conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 7º, da Lei nº 10.520/2002, norma de regência do certame em questão, *in verbis*:

“Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, **falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo** ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.”

Lei nº 12.846/2013

- 4.147. Igualmente, tal conduta se amolda à tipificação contida no art. 5º, incisos III e IV, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013, *in verbis*:

“Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

(...)

Inciso III - comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.

(...)

Inciso IV - no tocante a licitações e contratos:

(d) fraudar licitação pública ou **contrato dela decorrente;**” (grifos nossos)

FATO 2: – INDÍCIOS DE SOBREPREGO NOS SERVIÇOS CONTRATADOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA. A ATIVA SYSTEM TERIA FRAUDADO O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO AO APRESENTAR PROPOSTA DE PREÇOS COM VALORES ACIMA DO MERCADO, COM O CONSEQUENTE DESVIRTUAMENTO DO PREGÃO ELETRÔNICO nº 01/2019, PERMITINDO SUBCONTRAR PARTE DO OBJETO COM A ROMA SOLUÇÕES POR UM VALOR MUITO INFERIOR AO CONTRATADO COM O INSS SR-IV.

CONDUTA:

- 4.148. A ATIVA SYSTEM teria apresentado Proposta de Preços (SEI 3050028) para participar do pregão eletrônico nº 01/2019 com valores acima dos praticados no mercado (sobreprego), de forma a permitir inclusive a realização de subcontratação de parcela significativa do objeto por valor inferior ao originalmente contratado pelo INSS SR-IV.

- 4.149. O sobrepreço teria sido identificado pela equipe de auditoria da SFC considerando como referência a média saneada dos preços praticados nas contratações obtidas por meio do Painel de Preços do Ministério da Economia (Comprasnet) e pela Bolsa Eletrônica de Compras e Estudos Técnicos de Serviços Terceirizados – CADTERC do Governo do Estado de São Paulo, contemplando preços praticados pelos órgãos e entidades da administração pública (SEI 3050175).

- 4.150. O sobrepreço também restou demonstrado quando a ATIVA SYSTEM, sem autorização do INSS SR-IV e sem respaldo contratual, formalizou o Termo de Compromisso n.º 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469) com a empresa ROMA SOLUÇÕES, subcontratando os serviços de implantação de 213 kits de vigilância eletrônica por um valor 62,50% inferior ao montante que fora apresentado em sua proposta original de preços (item 3) e, posteriormente, pelo 1º Termo Aditivo (SEI 3050958, fls. 513-515) em que subcontratou os itens 1 e 2 da proposta de preços apresentada ao INSS SR-IV.

- 4.151. Nesse sentido, a ATIVA SYSTEM teria apresentado proposta de preços com valores acima do praticado pelo mercado, ferindo os princípios licitatórios e desconfigurando o método de escolha da proposta mais vantajosa para o INSS, permitindo, inclusive, a subcontratação com a ROMA SOLUÇÕES por um valor significativamente inferior ao contratado com o INSS SR-IV, causando significativos prejuízos ao erário.

ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO:

- 4.152. Os seguintes elementos de informação deram suporte a esse fato:

- A – Relatório de Apuração nº 842205 (SEI 3050175);
B – Nota Técnica nº 3154/2023 (SEI 2991764);
C – Termo de Compromisso n.º 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469);
D – Aditivo ao Termo de Compromisso (SEI 3050958, fls. 513-515);
E – Proposta de Preços (SEI 3050028);
F – Termo Aditivo nº 01/2020 (SEI 3050027);
G – Extratos dos Termos Aditivos nºs 01/2020 (SEI 3050141), 02/2020 (SEI 3050144) e 03/2020 (SEI 3050148);
H – Relatório de NFs-e da Secretaria Municipal de Finanças de Paulista/PE (SEI 3053312);
I – Relatório de NFs-e da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza/CE (SEI 3062330)

TIPIFICAÇÃO:

Lei nº 10.520/2002

- 4.153. A conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 7º, da Lei nº 10.520/2002, norma de regência do certame em questão, *in verbis*:

“Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, **falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo** ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.”

Lei nº 12.846/2013

- 4.154. Igualmente, tal conduta se amolda à tipificação contida no art. 5º, inciso IV, alínea “a”, da Lei nº 12.846/2013, *in verbis*:

“Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

(...)

Inciso IV - no tocante a licitações e contratos:

(...)

(a) frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo de procedimento licitatório público." (O elemento de informação que configura o ajuste fraudulento no processo licitatório é a própria proposta de preços (com sobrepreço) apresentada para participar do pregão n. 01/2019 (SEI 3050028), além do Termo de Compromisso n.º 027/2021 firmado (SEI 3050958, fls. 458-469), sem autorização do INSS SR-IV e sem respaldo contratual, que deram margem à subcontratação dos serviços de implantação de 213 kits de vigilância eletrônica por um valor 62,50% inferior ao montante apresentado na proposta original de preços (item 3) e, posteriormente, pelo 1º Termo Aditivo (SEI 3050958, fls. 513-515).

FATO 3: INDÍCIOS DE FRAUDE NA EXECUÇÃO CONTRATUAL. A ATIVA SYSTEM NÃO TERIA APRESENTADO OS COMPROVANTES DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS QUANDO SOLICITADOS E TERIA RECEBIDO VALORES INDEVIDOS POR SERVIÇOS EFETIVAMENTE NÃO REALIZADOS

CONDUTA:

4.155. A ATIVA SYSTEM não teria instalado determinados equipamentos de vigilância contratados conforme achados no Relatório de Auditoria da SFC. Nos meses de **junho de 2020 a fevereiro de 2021**, não houve apresentação das ordens de serviço (OSs) correspondentes aos serviços de vigilância eletrônica previstos no Contrato n.º 03/2020. Mesmo após a Solicitação de Auditoria n.º 01/2021, a pessoa jurídica tentou ludibriar o INSS SR-IVA e a SFC, limitando a apresentar relatórios sintéticos de manutenção (SEI 3050221), em formato diferente daquele preconizado no Termo de Referência e consignado no Processo Eletrônico do INSS SEI n.º 35662.000624/2018-55 para registro da manutenção (SEI 3050041), que não comprovou a execução dos serviços, mesmo tendo recebido o montante de **RS 1.424.800,00**.

4.156. **Também teria recebido indevidamente RS 243.669,34 sem que os serviços de manutenção preventiva e corretiva tenham sido efetivamente prestados**, conforme apontamentos de auditoria identificados no Relatório de Apuração n.º 842205 (SEI 3050175).

4.157. A referida conduta pode ser tipificada no art. 7º, da Lei n.º 10.520/2002 ("falhar ou fraudar na execução do contrato"), bem assim na alínea "d", inciso IV, art. 5º da LAC, que engloba, de modo genérico, a fraude ao contrato dela decorrente de licitação pública, sem apresentar, portanto, maiores especificações acerca da materialização da conduta. Nesse sentido, sua elasticidade, entre as hipóteses tipificadas pela LAC, relativas a licitações e contratos, é a mais abrangente, contemplando qualquer conduta que eventualmente não possa ser enquadrada nas demais hipóteses específicas do inciso IV.

4.158. De acordo com o Manual de PAD da CGU edição 2022, p. 64, "trata-se de disposição que, pela maior abrangência, viabiliza aplicação subsidiária nas hipóteses não enquadráveis em previsões mais específicas de atos lesivos." (...) Já o dispositivo em questão, sem dúvidas, autorizará a responsabilização administrativa quando o ato lesivo fraudulento não for enquadrado em nenhuma das demais hipóteses do inciso IV. Eis o enquadramento de penalidade administrativa de caráter subsidiário e generalista, ou seja, é a hipótese de cabimento quando não for possível enquadrar de maneira exclusiva em outro dispositivo legal. Logo, consiste na mais ampla das infrações administrativas atinentes aos ilícitos de licitações e contratos públicos previstas no inciso IV do art. 5º da LAC. "

4.159. Segundo RIBEIRO, "tem-se aqui enquadramento administrativo de caráter subsidiário, devendo ser aplicado quando não houver a possibilidade de enquadramento exclusivo em outro dispositivo, consistindo na mais ampla das infrações relacionadas a licitações e contratos administrativos previstos na Lei Anticorrupção, que, de certa maneira, pela generalidade de seus termos, abrange a quase totalidade dos demais ilícitos previstos no inciso IV, do art. 5º da LAC." (RIBEIRO, MÁRCIO. Anticorrupção Empresarial. 2017, Ed. Fórum p. 169).

4.160. Para BERTONCINI, "por exclusão, o ato típico em tela abarca praticamente qualquer conduta que, não sendo passível de enquadramento nas demais tipificações, insira elementos fraudulentos nos procedimentos licitatórios e nos contratos deles decorrentes. Esses atos resultarão em infração quando atingirem os bens jurídicos tutelados pela Lei n.º 12.846/2013 e produzirem vantagem para pessoa jurídica." Ainda segundo o autor, "fraudar contrato administrativo decorrente de licitação é ato lesivo que pode ser cometido pela pessoa jurídica de diferentes formas, como aliás, previu o legislador nos incisos II a V do art. 96 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Nota-se que essas fraudes não se dão na licitação regularmente levada a efeito. **Elas incidem durante a execução do contrato administrativo, quando, então a pessoa jurídica contratada entrega à Administração Pública algo diverso daquilo que foi comprado na licitação, ou seja, bem falsificado ou deteriorado, diverso do licitado, com alteração de substância, quantidade ou qualidade.**" (SANTOS; BERTONCINI; COSTÓDIO FILHO. Comentários à Lei n.º 12.846/2013: Lei anticorrupção. Editora RT, 2ª edição. p.184-185). (grifos nossos)

4.161. No mesmo sentido ZENKNER entende que "fraudar" significa descumprir preceitos normativos através de engano a outrem. Fraudar a licitação ou contrato dela decorrente é agir de modo a descumprir as normas relativas ao certame ou à relação jurídica subsequente, ludibriando a Administração Pública em prejuízo do caráter competitivo, insito a qualquer procedimento licitatório" (ZENKNER. Integridade Governamental e Empresarial. 2ª edição, 2019, Ed. Fórum. p. 185). (grifos nossos)

ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO:

4.162. Os seguintes elementos de informação deram suporte a esse fato:

- A – Relatório de Apuração n.º 842205 (SEI 3050175);
- B – E-mail da ATIVA SYSTEM (SEI 3050212);
- C – Relatório de Manutenção fora dos padrões (SEI 3050221);
- D – Despacho INSS 154/2022 de Fraudes Contratuais (SEI 3050936);
- E – Ofícios de solicitação de parcelamento (SEI 3050275 e 3050282);
- F – Despacho Decisório SR-IV/INSS n.º 831, de 28.12.2021 (SEI 3050946);
- G – Termo de Ajuste de Conduta - TAC (SEI 3050953)

TIPIFICAÇÃO:

Lei n.º 10.520/2002

4.163. A conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 7º, da Lei n.º 10.520/2002, norma de regência do certame em questão, *in verbis*:

"Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, **falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo** ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais."

Lei n.º 12.846/2013

4.164. Igualmente, tal conduta se amolda à tipificação contida no art. 5º, inciso IV, alínea "d", da Lei n.º 12.846/2013, *in verbis*:

"Art. 5º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

(...)

Inciso IV - no tocante a licitações e contratos

(...)

(d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente."

ROMA SOLUÇÕES:

FATO: A ROMA SOLUÇÕES TERIA SIDO SUBCONTRATADA DE FORMA IRREGULAR PELA ATIVA SYSTEM E SEM ANUÊNCIA DO INSS SR-

IV PARA EXECUTAR PARTE DOS SERVIÇOS CONTRATADOS. A PESSOA JURÍDICA TERIA SUBVENCIONADO A ATIVA SYSTEM NA VIABILIZAÇÃO DAS IRREGULARIDADES, OCULTANDO DO INSS SR-IV QUEM EFETIVAMENTE ESTARIA EXECUTANDO OS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA NAS UNIDADES.

CONDUTA:

- 4.165. A ROMA SOLUÇÕES, mediante Termo de Compromisso n.º 027/2021, celebrado em 15/12/2021, teria sido subcontratada pela ATIVA SYSTEM para execução de parte dos serviços contratados de vigilância eletrônica sem anuência do INSS SR-IV e sem previsão contratual e editalícia.
- 4.166. Restou demonstrado que a ROMA SOLUÇÕES teria subvencionado em conluio a ATIVA SYSTEM na execução contratual dos serviços de vigilância eletrônica do INSS SR-IV, aceitando inclusive que seus colaboradores utilizassem fardamentos, logomarca, crachás, coletes e ordens de serviços em nome da ATIVA SYSTEM, com a obrigação de manter total sigilo a respeito da subcontratação, ocultando do INSS SR-IV quem efetivamente estava executando os serviços de vigilância eletrônica no âmbito do Contrato n.º 03/2020.
- 4.167. A subcontratação da ROMA SOLUÇÕES possibilitou a execução dos serviços de vigilância eletrônica nas unidades abrangidas pela SR-IV por um valor 62,5% inferior ao contratado pela ATIVA SYSTEM. O fato de o serviço de vigilância eletrônica ter sido subcontratado por valor significativamente inferior coloca a ATIVA SYSTEM como mera intermediária da avença com evidente prejuízo para a administração pública.

ELEMENTOS DE INFORMAÇÃO:

- 4.168. Os seguintes elementos de informação deram suporte a esse fato:
- A – Edital do Pregão Eletrônico n.º 01/2019 (SEI 3050039);
 - B – Termo de Referência (SEI 3050041);
 - C – Proposta de Preços (SEI 3050028);
 - D – Contrato n.º 03/2020 (SEI 3050024);
 - D – Termo Aditivo n.º 01/2020 (SEI 3050027);
 - E – Extratos dos Termos Aditivos n.ºs 01/2020 (SEI 3050141), 02/2020 (SEI 3050144) e 03/2020 (SEI 3050148);
 - F – Termo de Compromisso n.º 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469);
 - G – 1.º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso (SEI 3050958, Fls. 513-515);
 - H – Ordens de Serviços realizadas por ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050258, SEI 3050259, SEI 3050260);
 - I – Vínculo profissional anterior com a ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050981);
 - J – MEI de ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050985);
 - K – Extrato de empregados da ATIVA SYSTEM (SEI 3053714);
 - L – Relatório de NFS-e da Secretaria Municipal de Paulista/PE (SEI 3053312);
 - M – Relatório de NFs-e da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza/CE (SEI 3062330)

TIPIFICAÇÃO:

Lei n.º 10.520/2002

- 4.169. A conduta apurada se amolda à tipificação prevista no art. 7.º, da Lei n.º 10.520/2002, norma de regência do certame em questão, *in verbis*:

“Art. 7.º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, **falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo** ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.”

Lei n.º 12.846/2013

- 4.170. Igualmente, tal conduta se amolda à tipificação contida no art. 5.º, inciso II, da Lei n.º 12.846/2013, *in verbis*:

Art. 5.º Constituem atos lesivos à administração pública, nacional ou estrangeira, para os fins desta Lei, todos aqueles praticados pelas pessoas jurídicas mencionadas no parágrafo único do art. 1.º, que atentem contra o patrimônio público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou público nacional ou estrangeiro, contra princípios da administração pública ou contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:

(...)

Inciso II - comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei.”

DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES (n.º 10.520/2022 e n.º 8.666/93) A PESSOA JURÍDICA NÃO PARTICIPANTE DO CERTAME

- 4.171. Embora apenas a ROMA SOLUÇÕES não tenha participado do pregão eletrônico n.º 01/2019, no âmbito do Contrato n.º 03/2020, também é possível responsabilizar pessoas jurídicas que tenham colaborado de alguma forma com a prática de atos ilícitos mediante a violação de princípios licitatórios.
- 4.172. A Lei n.º 10.520/2002, art. 7.º, estabelece a possibilidade de aplicação das sanções de "impedimento de licitar e contratar pelo prazo de até 5 anos", a pessoas jurídicas que tenham praticado condutas de *"falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo"*.
- 4.173. Desse modo, a interpretação do dispositivo deve pautar pela aplicação dos princípios constitucionais, dentre os quais destacam-se a legalidade e a moralidade (Art. 37, caput, da Constituição Federal), sendo certo que atualmente o princípio da legalidade é interpretada como juridicidade, ou seja, a conformidade com todo o ordenamento jurídico.
- 4.174. Portanto, constata-se que a previsão do art. 7.º, da Lei do Pregão, visa zelar pelas contratações da Administração Pública, ao impedir que os participantes ou envolvidos que não comungam desses valores constitucionais ou dos objetivos da licitação (isonomia e seleção da proposta mais vantajosa para a administração, dentre outros) venham a participar novamente de certames, até que sejam reabilitados ou que tenha transcorrido o prazo do impedimento.
- 4.175. Destarte, o supracitado artigo permite a aplicação da penalidade de "impedimento de licitar e contratar pelo prazo de até 5 anos" não só às pessoas jurídicas que se sagraram vencedoras do certame licitatório, por meios ilícitos ou fraudulentos, mas também as que colaboraram, subvencionaram, violaram ou frustraram de algum modo os princípios ou objetivos do processo licitatório e do contrato decorrente.
- 4.176. Depreende-se, portanto, que a aplicação da penalidade de "impedimento de licitar e contratar pelo prazo de até 5 anos" deva ser aplicada aos integrantes de conluio em licitações e em contratos, a empresas intermediárias ou laranja que instrumentalizam o caminho para o pagamento de propina a agentes públicos, empresas que apresentam propostas de cobertura de preço, documentos falsos ou adulterados e demais situações que tipicamente demonstram a sua atuação, ainda que indireta, para macular o processo de contratação realizado pela Administração Pública.
- 4.177. Dessa forma, constata-se que o artigo 7.º visa zelar pelas contratações da Administração Pública, ao impedir que os participantes ou envolvidos que não comungam dos valores constitucionais ou dos objetivos da licitação (isonomia e seleção da proposta mais vantajosa para a administração, dentre outros) venham a participar de certames. Nessa linha, permitem a aplicação da penalidade de impedimento de licitar e contratar não só às empresas que se sagraram vencedoras do certame licitatório, por meio ilícito ou fraudulento, mas também as que colaboraram e subvencionaram para tanto ou que violaram ou frustraram de algum modo os princípios ou objetivos do processo licitatório.

4.178. No presente caso, restou evidenciado que a pessoa jurídica ROMA SOLUÇÕES, embora não tenha participado diretamente do pregão eletrônico nº 01/2019, teria participado do conluio com a ATIVA SYSTEM, como subcontratada, mediante Termo de Compromisso nº 027/2021, subvencionado a ATIVA SYSTEM na execução dos serviços de vigilância eletrônica por um valor 62,5% inferior ao contratado com o INSS SR-IV, com significativo prejuízo para a administração pública.

5. DA ANÁLISE PRESCRICIONAL

Prescrição das sanções da Lei nº 12.846/2013

5.1. No tocante à aplicação da Lei nº 12.846/2013, a prescrição terá sua contagem iniciada a partir do conhecimento pela autoridade competente (ou da sua cessação, no caso de infração permanente ou continuada), interrompendo-se a contagem apenas pela instauração do processo administrativo de responsabilização, conforme transcrição abaixo:

"Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração."

5.2. Verifica-se que, para fins de aplicação da Lei n. 12.846/2013, Art. 6, Inc. I, a contagem do prazo prescricional teve início em **23/03/2022**, em decorrência da ciência dos fatos pela Corregedoria-Geral da União (CRG), por meio do DESPACHO GPDPB 3 (SEI 3050973 e 3050975), da Diretora de Auditoria de Previdência e Benefícios, Eliane Viegas Mota.

5.3. Importa ainda acrescentar que, em caso de instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR), os prazos prescricionais serão interrompidos, a teor do parágrafo único do artigo 25 da Lei nº 12.846/13.

"Art. 25. Prescrevem em 5 (cinco) anos as infrações previstas nesta Lei, contados da data da ciência da infração ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Parágrafo único. Na esfera administrativa ou judicial, a prescrição será interrompida com a instauração de processo que tenha por objeto a apuração da infração."

5.4. Desse modo, considerando o dia **23/03/2022** como marco inicial de contagem da prescrição, para fins de aplicação das sanções da Lei nº 12.846/2013, tem-se que a pretensão punitiva do Estado prescreverá em **23/03/2028**, salvo a ocorrência de algum novo marco interruptivo.

Prescrição das sanções da Lei nº 10.520/2002

5.5. Para a aplicação das sanções previstas pela Lei nº 10.520/2002, o prazo prescricional é fixado de acordo com o artigo 1º da Lei nº 9.783/1999, o qual estabelece:

"Art. 1º Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado." (grifos nossos)

5.6. Nesse sentido, podemos considerar que o termo inicial para a contagem do prazo prescricional seja estabelecido conforme cada fato ilícito identificado:

- a) Fato – 1 (Sobreprego): a data da apresentação da Proposta de Preços (**04/06/2019**) para participar do Pregão nº 01/2019 (SEI 3050028);
- b) Fato – 2 (Subcontratação Irregular): a data do último ato identificado na ação de continuidade lesiva: Termo de Compromisso nº 027/2021 datado de 15/12/2021 (SEI 3050958), 1º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso nº 027/2021, datado de 25/03/2022 (SEI 3050958) e a última NF-e nº **8884**, de **29/12/2022**, informada pela Secretaria de Fazenda Municipal na subcontratação irregular (SEI 3053312, fl. 340);
- c) Fato – 3 (Fraude contratual): data final da não comprovação de prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva (período junho/2020 a fevereiro/2021) apurada no Relatório de Apuração nº 842205 (SEI 3050175) no valor de **R\$ 1.424.800,00 (01/02/2021)**;

5.7. Dessa forma, considerando todos esses aspectos, para fins de aplicação das sanções da Lei nº 10.520/2002 tem-se que a pretensão punitiva do Estado prescreverá em **04/06/2024**, **29/12/2027** e **01/02/2026** respectivamente.

6. DA SITUAÇÃO CADASTRAL DAS PESSOAS JURÍDICAS INVESTIGADAS

6.1. Identificados os indícios de autoria e materialidade que justificam a recomendação de instauração Processo Administrativo de Responsabilização em desfavor das pessoas jurídicas relacionadas, passa-se à análise da situação cadastral de cada uma das empresas.

ATIVA SYSTEM:

6.2. A ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA. (CNPJ 06.206.305/0001-30), sociedade empresária limitada, atua no segmento de prestação de serviços de reparação e manutenção de equipamentos eletrônicos de uso pessoal e doméstico e serviços de comunicação multiclinica – SCM. Tem como sócio-administrador o Sr. ANTÔNIO FERREIRA DE SOUZA, CPF nº xxx.490.013-xx. e apresenta as seguintes unidades:

Matriz PE: Avenida República do Líbano, nº 251, Torre 1, Sala 209, Bairro Pina, Recife/PE, CEP nº 51.110-160, CNPJ nº 06.206.305/0001-30, início das atividades em 16/04/2004 (situação ativa);

Filial AL: Avenida Governador Osman Loureiro, 49, sala 04, Bairro Mangabeiras, Maceió/AL, CEP nº 57037-845, CNPJ nº 06.206.305/0002-11, início das atividades em 12/08/2004 (situação ativa);

Filial AP: Avenida Professora Cora de Carvalho, nº 3789, Bairro Alvorada, CEP nº 68.906-545, Macapá/AP, CNPJ nº 06.206.305/0003-00, início das atividades em 16/02/2017 (situação ativa);

Filial DF: Quadra SHIS QL 6 Conjunto 6 lote 10, Bairro Setor de Habitações Individuais Sul, Brasília/DF, CEP nº 71.620-065, CNPJ nº 06.206.305/0004-83, início das atividades em 17/08/2018 (situação ativa).

6.3. A ATIVA SYSTEM possui uma página no site da internet: [Ativa System Brasil – Inovação e Automação](#)

CONTRATOS COM O GOVERNO FEDERAL

6.4. Em pesquisa ao Portal da Transparência, verificou-se que o ATIVA SYSTEM possui contratos com o INSS desde 2010 e com o Ministério da Educação desde 2012, tendo vencido vários certames a saber: <https://portaldatransparencia.gov.br/contratos/consulta?fornecedor=14802940&ordenarPor=dataFimVigencia&direcao=desc>

DATA INÍCIO VIGÊNCIA	DATA FIM VIGÊNCIA	ÓRGÃO / ENTIDADE VINCULADA CONTRATANTE	NÚMERO DO CONTRATO	VALOR R\$
03/06/2020	03/06/2025	Instituto Nacional do Seguro Social	03/20	6.264.270,08
12/03/2012	12/03/2013	Instituto Federal de Alagoas	06/12	6.048,00
17/05/2012	17/05/2013	Instituto Federal de Alagoas	01/12	9.072,00
02/07/2012	02/07/2013	Instituto Federal de Alagoas	05/12	81.648,00
17/05/2012	17/05/2013	Instituto Federal de Alagoas	01/12	187.008,00
21/08/2015	21/08/2016	Instituto Nacional do Seguro Social	26/15	206.513,13
27/12/2011	26/12/2012	Instituto Nacional do Seguro Social	60/11	224.845,52
30/09/2011	29/09/2012	Instituto Nacional do Seguro Social	19/11	308.239,56

10/06/2013	10/06/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	20/13	358.578,11
02/07/2012	01/07/2013	Instituto Nacional do Seguro Social	41/12	490.896,00
17/05/2012	17/05/2013	Instituto Federal de Alagoas	02/12	581.316,00
09/12/2015	09/12/2016	Instituto Nacional do Seguro Social	46/15	749.501,10
01/02/2010	31/01/2011	Instituto Nacional do Seguro Social	01/10	770.514,72
28/06/2016	28/06/2021	Instituto Nacional do Seguro Social	03/16	794.499,00
28/06/2016	28/06/2021	Instituto Nacional do Seguro Social	03/16	794.499,00
17/06/2013	17/06/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	04/13	1.474.658,64
30/07/2013	29/07/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	15/13	18.830.000,00
01/11/2013	01/11/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	51/13	19.252.518,20
12/07/2013	12/07/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	02/13	19.333.828,83
05/06/2013	05/06/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	02/13	19.520.784,08
24/07/2013	24/07/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	08/13	19.624.853,12
27/12/2013	27/12/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	34/13	19.634.233,67
29/11/2013	29/11/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	34/13	19.685.348,03
10/03/2015	10/03/2016	Instituto Nacional do Seguro Social	01/15	20.088.479,24
01/12/2013	30/11/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	18/13	20.647.957,88
01/08/2013	01/08/2014	Instituto Nacional do Seguro Social	10/13	23.179.353,56

ROMA SOLUÇÕES:

6.5. A ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA. (CNPJ 18.638.942/0001-65), sociedade empresária limitada, atua no segmento de segurança eletrônica e soluções tecnológicas (Alarmes/CFTV/Controle de Acesso, Monitoramento/Portaria Remota/Autônoma e Suporte/Rastreamento/Eficiência Energética). Tem como sócio-administrador o Sr. PAULO RAUL DANTAS DE BRITO, CPF nº xxx.222.853-xx. e apresenta as seguintes unidades:

Matriz PE: Rua Epitácio Pessoa, 299, Sala A, Centro, Paulista/PE, CEP nº 53.401-235, CNPJ nº 18.638.942/0001-65, início de atividades em 08/08/2013 (situação ativa);

Filial SP: Rua Bento Sabino dos Reis, 166, Vila Ema, São Paulo/SP, CEP nº 03277-000, CNPJ nº 18.638.942/0002-46, início das atividades em 04/05/2018 (situação ativa);

6.6. A Roma Soluções possui uma página na internet: [:Roma Soluções de Segurança Eletrônica: \(romaseletronica.com\)](http://romaseletronica.com)

Pessoa Jurídica	Situação Cadastral	Capital Social	Sócio-administrador/representante	Endereço	CEIS/CNEP
ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA. (CNPJ 06.206.305/0001-30)	Início de atividades em 16/04/2004 Situação Ativa	R\$ 1.554.302,00	Antônio Ferreira de Souza, CPF nº xxx.490.013-xx	Av. República do Líbano, n. 251, Torre 1, Sala 209, Bairro Pina, Recife/PE, CEP nº 51.110-160	Impedimento - Lei do Pregão (TRT da 4ª Região), período 23.05.2014 a 23.08.2014, cancelada em 09.07.2014 por decisão judicial.
ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA. (CNPJ 18.638.942/0001-65)	Início de atividades em 08/08/2013 Situação Ativa	R\$ 200.000,00	Paulo Raul Dantas de Brito, CPF nº xxx.222.853-xx	Rua Epitácio Pessoa, n. 299, Sala A, Centro, Paulista/PE, CEP nº 53.401-235	Sem registros

DOS POSSÍVEIS VALORES DE DANO E DE VANTAGENS INDEVIDAS

6.7. Para fins dos encaminhamentos previstos no Cap. VI da Lei nº 12.846/2013, e também considerando a previsão constante em seu art. 6º, §3º, destaca-se a identificação dos seguintes valores que, possivelmente, consistem em danos à Administração Pública Federal:

a) **ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA. (CNPJ: 06.206.305/0001-30):** a equipe de auditoria da SFC estimou um prejuízo ao erário de **R\$ 30.799.800,00**, para os 213 kits, considerando a diferença entre os valores contratados na Proposta de Preços e subcontratados pelo Termo de Compromisso n. 027/2021, considerando 60 meses de prazo total do Contrato nº 03/2020 ou **R\$ 86.037.000,00** se considerar o total dos **595 kits durante 60 meses de vigência contratual**, conforme Nota Técnica nº 3154/2023 (SEI 2972221).

b) **ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA. (CNPJ 18.638.942/0001-65):** o valor do dano já estaria englobado no montante acima.

6.8. O valor acima listado, além de ter constituído potencial dano ao INSS SR-IV, também consiste em montante supostamente desviado do objeto da prestação dos serviços de vigilância dos entes privados ora investigados. Em outros termos, representam vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtido a partir dos atos ilícitos identificados nesta Nota Técnica por meio da sobrepreço e da subcontratação indevida.

DA ESTIMATIVA PRELIMINAR DO CÁLCULO DA MULTA

6.9. Feitos os registros anteriores, passa-se ao cálculo da projeção da multa para fins de identificação da criticidade e priorização dos trabalhos da SIPRI, nos termos dos artigos 22 e 23 do Decreto nº 11.129/2022.

6.10. Necessário ressaltar que tal projeção não vincula a manifestação técnica e avaliação oportuna dos critérios de dosimetria, que cabem a eventual vindoura Comissão de Processo Administrativo de Responsabilização e demais áreas técnicas que deverão ainda se manifestar nos autos, conforme rito estabelecido na Instrução Normativa CGU nº 13/2019.

6.11. Importante registrar que não foi possível obter informações em sites abertos acerca do faturamento bruto anual das empresas, tendo em vista se tratar de sociedades limitadas, as quais são isentas da obrigação de publicar suas informações contábeis.

6.12. Ademais, em caso de pedido de compartilhamento de informações fiscais à Receita Federal do Brasil para a obtenção de tais dados, poderia ser necessário o retrabalho, já que o art. 20 do Decreto nº 11.129/2022 estabelece o faturamento bruto do exercício anterior ao da instauração do PAR como base de cálculo da multa; que esta análise é efetivada no últimos 90 dias do ano; e que, diante das outras demandas desta SIPRI, muitas das quais tratam de desvios de recursos em montantes superiores aos ora investigados, não é possível prever que a instauração do PAR, caso acolhida a presente nota técnica, será imediata. Logo, com fulcro no princípio da eficiência, conclui-se que não é favorável o custo-benefício de se requerer, neste momento, o compartilhamento de informações fiscais sigilosas das investigadas.

6.13. Entretanto, a ATIVA SYSTEM detém extenso relacionamento com o Poder Público em diversos contratos com o INSS. Assim, de acordo com informações constantes do Portal da Transparência ([Pessoa Jurídica - Portal da transparência \(portaldatransparencia.gov.br\)](http://portaldatransparencia.gov.br)), considerou-se como faturamento bruto preliminar o valor mensal do Contrato nº 03/2020 de **R\$ 2.088.090,03**, projetando assim um faturamento bruto anual estimado em pelo menos **R\$ 25.057.080,36**.

6.14. Seguem abaixo, portanto, os percentuais sugeridos para incidência sobre a base de cálculo de eventual multa, com fundamento no Decreto nº 11.129/2022 e nas orientações da tabela sugestiva de escalonamento de circunstâncias agravantes e atenuantes – DIREP.

6.15. Para a ROMA SOLUÇÕES, foram consideradas as NF-e de vendas de serviços que foram informadas pelas Secretaria Municipal de Finanças de Paulista/PE no exercício de 2022 no montante de **R\$ 2.496.789,22**.

ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA.		
Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
Art. 22 (Agravantes)	I – 0 a 4%	2%, tendo em vista que os elementos apontam que a investigada, supostamente, teria praticado 3 atos lesivos: subcontrato de forma irregular, apresentou proposta de preços com sobrepreço e fraudou a execução contratual. Logo, ocorreram 2 condutas lesivas do mesmo tipo (art. 5º, incisos III e IV, alíneas “a” “d”, da Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o sócio da ATIVA SYSTEM, Sr. Antônio Ferreira de Souza, assinou o Termo de Compromisso irregular nº 027/2021 e a Proposta de Preços do Pregão nº 01/2019 com sobrepreço, demonstrando que tinha pleno conhecimento dos atos ilícitos praticados.
	III – 0 a 4%	2%, pois houve a interrupção parcial da entrega dos serviços de vigilância eletrônica, período julho/2020 a janeiro/2021, sem a devida instalação de parte dos equipamentos contratados, o que motivou diversas glosas pela fiscalização, além da assinatura de um TAC. Conforme tabela sugestiva de escalonamento de agravantes e atenuantes (tabela 3.2, inciso III, Decreto 11.129/2022), o valor residual é menor que 10% (R\$ 1.424.800,00) do valor do contrato e o período de interrupção é superior a 2 anos.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	4%, pois o contrato nº 03/2020 mantido com o órgão lesado (INSS) tinha um valor mensal de R\$ 2.088.090,03 e, após o 3º termo aditivo, passou para 60 meses , totalizando R\$ 125.285.401,80
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica
	IV – 0 a 2%	Não se aplica
	V – 0 a 5%	Não se aplica
Alíquota aplicada		11,0%
Base de Cálculo	Faturamento Bruto em 2022: R\$ 25.057.080,36 (estimado)	R\$ 25.057.080,36
Multa preliminar	Faturamento Bruto x alíquota (R\$ 25.057.080,36 x 11,0%) =	R\$ 2.756.278,84
Limite mínimo		R\$ 6.000,00 (art. 22, § único) - Não foi possível calcular a vantagem pretendida/auferida com as informações disponíveis
Limite máximo		R\$ 60.000.000,00 (art. 22, § único) - Não foi possível calcular a vantagem pretendida/auferida com as informações disponíveis
	Valor final da multa preliminar da LAC	R\$ 2.505.708,04 - Não foi possível calcular a vantagem pretendida/auferida com as informações disponíveis

6.16. Assim, o valor da multa preliminar para a ATIVA SYSTEM estaria no importe aproximado de **R\$ 2.756.278,84**.

6.17. A sugestão de aplicação da referida multa não exclui a avaliação da competente Comissão Disciplinar que venha a ser estabelecida para apuração dos supostos ilícitos, nem a aplicação de outras sanções previstas na Lei nº 12.846/13.

ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA.		
Dispositivos do Decreto nº 11.129/2022		Percentual aplicado
	I – 0 a 4%	0%, os elementos apontam que a investigada, supostamente, teria praticado 1 ato lesivo: participou da subcontratação com a ATIVA SYSTEM de forma irregular (art. 5º, inciso II Lei nº 12.846/2013).
	II – 0 a 3%	3%, pois o sócio da ROMA SOLUÇÕES, Sr. Paulo Raul Dantas de Brito, assinou o Termo de Compromisso 027/2021 irregular, demonstrando que tinha pleno conhecimento dos atos ilícitos praticados.
	III – 0 a 4%	Não se aplica.
	IV – 1%	Não apurado.
	V – 3%	Não se aplica.
	VI – 1 a 5%	1%, pois o termo de compromisso nº 27/2021 foi celebrado por 12 meses num valor total de R\$ 793.200,00 e, incluindo o 1º termo aditivo. Entretanto, de acordo com as NF-e de serviços emitidas em favor da ATIVA SYSTEM, esse montante foi de R\$ 1.446.420,00 só em 2022 .
Art. 23 (Atenuantes)	I – 0 a 0,5%	Não se aplica.
	II – 0 a 1%	Não se aplica
	III – 0 a 1,5%	Não se aplica
	IV – 0 a 2%	Não se aplica
	V – 0 a 5%	Não se aplica
Alíquota aplicada		4,0%
Base de Cálculo	Faturamento Bruto em 2022: R\$ 2.496.789,22 (estimado)	R\$ 2.496.789,22
Multa preliminar	Faturamento Bruto x alíquota (R\$ 2.496.789,22 x 4,0%) =	R\$ 99.871,57
Limite mínimo		R\$ 6.000,00 (art. 22, § único) - Não foi possível calcular a vantagem pretendida/auferida com as informações disponíveis
Limite máximo		R\$ 60.000.000,00 (art. 22, § único) - Não foi possível calcular a vantagem pretendida/auferida com as informações disponíveis
	Valor final da multa preliminar da LAC	R\$ 99.871,22 - Não foi possível calcular a vantagem pretendida/auferida com as informações disponíveis

6.18. Assim, o valor da multa preliminar para a ROMA SOLUÇÕES estaria no importe aproximado de **R\$ 99.871,22**.

6.19. A sugestão de aplicação da referida multa não exclui a avaliação da competente Comissão Disciplinar que venha a ser estabelecida para apuração dos supostos ilícitos, nem a aplicação de outras sanções previstas na Lei nº 12.846/13.

7. CONCLUSÃO

7.1. Por todo o acima exposto, sugere-se a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) em face das pessoas jurídicas ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA. (CNPJ: 06.206.305/0001-30) e ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA (CNPJ: 18.638.942/0001-65):

ATIVA SYSTEM BRASIL SERVIÇOS DE MONITORAMENTO LTDA. - CNPJ: 06.206.305/0001-30

Conduta imputada	Tipificação preliminar	Elementos de informação
A ATIVA SYSTEM, por meio do Termo de Compromisso n.º 027/2021, subcontratou de forma irregular a ROMA SOLUÇÕES, demonstrando que a execução de parte dos serviços contratados no âmbito do Contrato n.º 03/2020 foi efetivamente transferida para esta empresa, por um valor 62,5% inferior ao contratado, sem anuência do INSS e sem previsão contratual e editalícia.	Art. 5º, incisos III e IV, alínea "d" da Lei n.º 12.846/2013 Art. 7º da Lei n.º 10.520/2002	A – Edital do Pregão Eletrônico n.º 01/2019 (SEI 3050039); B – Termo de Referência (SEI 3050041); C – Proposta de Preços (SEI 3050028); D – Contrato n.º 03/2020 (SEI 3050024); E – Termo Aditivo n.º 01/2020 (SEI 3050027); F – Extratos dos Termos Aditivos n.ºs 01/2020 (SEI 3050141), 02/2020 (SEI 3050144) e 03/2020 (SEI 3050148); G – Termo de Compromisso n.º 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469); H – 1º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso (SEI 3050958, Fls. 513-515); I – Ordens de Serviços realizadas por ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050258, SEI 3050259, SEI 3050260); J – Vínculo profissional anterior com a ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050981); K – MEI de ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050985); L – Extrato de empregados da ATIVA SYSTEM (SEI 3053714); M – Relatório de NFS-e da Secretaria Municipal de Finanças de Paulista/PE (SEI 3053312) N – Relatório de NFS-e da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza/CE (SEI 3062330)
A ATIVA SYSTEM teria apresentado Proposta de Preços para participar do pregão eletrônico n.º 01/2019 com valores acima dos praticados no mercado, de forma a permitir inclusive a realização de subcontratação de parcela significativa do objeto por valor bem inferior ao originalmente contratado pelo INSS SR-IV, resultando na caracterização de sobrepreço identificado pela equipe de auditoria da SFC.	Art. 5º, incisos III e IV, "a", da Lei n.º 12.846/2013 Art. 7º da Lei n.º 10.520/2002	A – Relatório de Apuração n.º 842205 (SEI 3050175); B – Nota Técnica n.º 3154/2023 (SEI 2991764); C – Termo de Compromisso n.º 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469); D – Aditivo ao Termo de Compromisso (SEI 3050958, fls. 513-515); E – Proposta de Preços (SEI 3050028); F – Termo Aditivo n.º 01/2020 (SEI 3050027); G – Extratos dos Termos Aditivos n.ºs 01/2020 (SEI 3050141), 02/2020 (SEI 3050144) e 03/2020 (SEI 3050148); H – Relatório de NFS-e da Secretaria Municipal de Finanças de Paulista/PE (SEI 3053312); I – Relatório de NFS-e da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza/CE (SEI 3062330)
A ATIVA SYSTEM não teria instalado determinados equipamentos contratados (período junho/2020-fev/2021) e, mesmo após solicitação da equipe de auditoria da SFC, não apresentou os comprovantes da prestação de serviços (apresentou um relatório inadequado e fora dos padrões previstos no termo de referência), bem assim teria recebido valores sem que os serviços tenham sido efetivamente prestados, conforme constatações da auditoria da SFC.	Art. 5º, inciso IV, "d", da Lei n.º 12.846/2013 Art. 7º da Lei n.º 10.520/2002	A – Relatório de Apuração n.º 842205 (SEI 3050175); B – E-mail da ATIVA SYSTEM (SEI 3050212); C – Relatório de Manutenção fora dos padrões (SEI 3050221); D – Despacho INSS 154/2022 de Fraudes Contratuais (SEI 3050936); E – Ofícios de solicitação de parcelamento (SEI 3050275 e 3050282); F – Despacho Decisório SR-IV/INSS n.º 831, de 28.12.2021 (SEI 3050946); G – Termo de Ajuste de Conduta - TAC (SEI 3050953)

ROMA SOLUÇÕES DE SEGURANÇA ELETRÔNICA LTDA. - CNPJ: 18.638.942/0001-65		
Conduta imputada	Tipificação preliminar	Elementos de informação
A ROMA SOLUÇÕES, por meio do Termo de Compromisso n.º 027/2021, teria subvencionado em conluio a ATIVA SYSTEM na execução contratual dos serviços de vigilância eletrônica do INSS SR-IV, aceitando inclusive que seus colaboradores utilizassem fardamentos,	Art. 5º, inciso II da Lei n.º 12.846/2013 Art. 7º da Lei n.º 10.520/2002	A – Edital do Pregão Eletrônico n.º 01/2019 (SEI 3050039); B – Termo de Referência (SEI 3050041); C – Proposta de Preços (SEI 3050028); D – Contrato n.º 03/2020 (SEI 3050024); E – Termo Aditivo n.º 01/2020 (SEI 3050027); F – Extratos dos Termos Aditivos n.ºs 01/2020 (SEI 3050141), 02/2020 (SEI 3050144) e 03/2020 (SEI 3050148); G – Termo de Compromisso n.º 027/2021 (SEI 3050958, fls. 458-469); H – 1º Termo Aditivo ao Termo de Compromisso (SEI 3050958, Fls. 513-515); I – Ordens de Serviços realizadas por ex-empregados da

logomarca, crachás, coletes e ordens de serviços em nome da ATIVA SYSTEM, com a obrigação de manter total sigilo a respeito da subcontratação, ocultando do INSS SR-IV quem efetivamente estava executando os serviços de vigilância eletrônica no âmbito do Contrato nº 03/2020.	ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050258, SEI 3050259, SEI 3050260); I – Vínculo profissional anterior com a ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050981); J – MEI de ex-empregados da ROMA SOLUÇÕES (SEI 3050985); K – Extrato de empregados da ATIVA SYSTEM (SEI 3053714); L – Relatório de NFS-e da Secretaria Municipal de Finanças de Paulista/PE (SEI 3053312) M – Relatório de NFS-e da Secretaria Municipal de Finanças de Fortaleza/CE (SEI 3062330)
---	---

7.2. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **ANDRE LUIS SCHULZ, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 15/01/2024, às 15:48, 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://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificado [REDACTED] e o código [REDACTED]