



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

## NOTA TÉCNICA Nº 850/2022/COREP - ACESSO RESTRITO/COREP/CRG

**PROCESSO Nº 00190.102494/2022-90**

INTERESSADO: Diretoria de Responsabilização de Entes Privados (DIREP)

**1. ASSUNTO**

1.1. Investigação Preliminar Sumária (IPS) para apuração de supostos ilícitos no âmbito da Lei nº 12.846/13 em contratos de prestação de serviços de vigilância eletrônica ao INSS.

**2. REFERÊNCIAS**

2.1. 00190.107407/2021-18 (processo encaminhado pela GPDPB/SFC).

**3. RELATÓRIO**

3.1. Trata-se de processo autuado em decorrência de Despacho CRG de 06/06/2022 (2396062) que determina a instauração de Investigação Preliminar Sumária (IPS), com fulcro no inc. III do art. 13º, do Decreto nº 8.420/2015, que tem por escopo verificar a ocorrência de eventuais ilícitos cometidos pela empresa de CNPJ nº 06.911.840/0001-92, fundada sob a razão social Vigiminas Serviços de Segurança e Vigilância LTDA, atual Nexus Vigilância, no âmbito da Lei nº 12.846/13, no que diz respeito à licitação e contratação para prestação de serviços de vigilância eletrônica

3.2. As informações preliminares relativas aos fatos em apuração na Superintendência do INSS em que transcorreram os atos licitatórios foram encaminhadas a essa Coordenação em manifestação da Diretoria de Auditoria de Previdência e Benefícios 3 – GPDPB3/SFC/CGU (SEI n. 2346445) ainda em 24 de setembro de 2021, dando conta de possíveis atos ilícitos cometidos por parte de empresa prestadora de serviço de vigilância eletrônica ao INSS, celebrados no âmbito da Superintendência Regional Sudeste II e de Gerências Executivas localizadas no Estado de Minas Gerais.

3.3. A comunicação da referida Diretoria informou as conclusões e recomendações do Relatório de Auditoria CGU nº 201902464 (SEI 2330671), que foi encaminhado à Superintendência Regional - Sudeste II em sua versão definitiva em 21.07.2020, conforme Nota Técnica nº 2210/2021/GPDPB 3/DPB/SFC (SEI 2346455).

3.4. O Relatório detectou, sinteticamente, possível fraude na execução dos serviços de manutenção dos equipamentos de vigilância eletrônica e potencial superfaturamento por parte da empresa NEXUS VIGILÂNCIA LTDA, CNPJ 06.911.840/0001-92 (Filial) Eireli, fundada sob a razão social Vigiminas Serviços de Segurança e Vigilância LTDA.

3.5. Adicionalmente foram informadas também as conclusões obtidas pelo Relatório de Auditoria do INSS (SEI nº 2346456), em auditoria realizada entre 06/09/2019 a 09/01/2020. Cabe registrar que no órgão auditado (INSS) foi iniciado processo de apuração de irregularidades e eventuais ressarcimentos do referido superfaturamento, apurado no âmbito da Lei nº 8.666/93, conforme informado na referida Nota Técnica nº 2210/2021/GPDPB 3/DPB/SFC, também anexada ao e-mail.

3.6. Registre-se ainda que já houve instauração de PAD, no âmbito do INSS, para apuração de supostas irregularidades praticadas por servidores públicos em relação ao assunto, conforme Portaria nº 22/CORREG/INSS, de 09 de outubro de 2020, processo nº 35014.006785/2020-10, ainda segundo informações disponibilizadas na documentação técnica retrocitada, e que também foi objeto de avocação por meio do Despacho CRG nº 2396062.

3.7. Conforme os termos do Despacho de Aprovação nº 191/2022/COAC/DICOR/CRG (2369154), foi concedido a essa COREP/DIREP/CRG acesso ao processo nº 00190.107407/2021-18, bem como, em caráter de informação preliminar, documentação adicional solicitada pela GPDPB/SFC e link disponibilizado em Despacho GPDPB 3 – (SEI 2118735).

3.8. É o breve relato dos fatos.

**4. DA COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

4.1. Inicialmente, cabe verificar a competência da CGU para atuação no presente caso. 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)

4.2. De acordo com o artigo 51 da Lei nº 13.844, de 18.06.2019, a CGU possui atribuição para decidir sobre denúncias e representações, acompanhamento e avocação de procedimentos e processos em curso e até mesmo para declarar nulidades de procedimentos e processos em curso ou já julgados por qualquer autoridade do Poder Executivo Federal, conforme transcrição abaixo:

“Art. 51. Constituem áreas de **competência da Controladoria-Geral da União:**

*V - realização de inspeções e avocação de procedimentos e processos em curso na administração pública federal, para exame de sua regularidade, e proposição de providências ou correção de falhas” (Grifos nossos)*

#### 4.3. De acordo com o Decreto nº 8.420 de 18.03.2015, compete à CGU:

"Art. 13. A Controladoria-Geral da União possui, no âmbito do Poder Executivo federal, competência:

I - concorrente para instaurar e julgar PAR; e

§ 1º A Controladoria-Geral da União poderá exercer, a qualquer tempo, a competência prevista no caput, se presentes quaisquer das seguintes circunstâncias:

(...)

**III - complexidade, repercussão e relevância da matéria”.** (Grifo nosso)

#### 4.4. Temos que o art. 13 do Anexo I do Decreto nº 9.681, de 3.01.2019, prevê que a Corregedoria-Geral da União (CRG) exerça as funções de Órgão Central do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e analise denúncias e representações, bem como que instaure, determine a instauração ou proponha a avocação de procedimentos disciplinares.

"Art. 13. À **Corregedoria-Geral da União compete:**

I - **exercer as atividades de órgão central** do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal;

(...)

X - **propor a avocação** e revisar, quando necessário, procedimentos disciplinares ou de responsabilização administrativa de entes privados conduzidos por órgãos ou entidades do Poder Executivo federal;

(...)

XV - **verificar a regularidade** dos procedimentos disciplinares e de responsabilização administrativa de entes privados instaurados no âmbito do Poder Executivo federal; (Grifo nosso)

#### 4.5. A Investigação Preliminar Sumária (IPS), nos termos dispostos na IN CRG/CGU nº 8, de 19.03.2020, dispõe que:

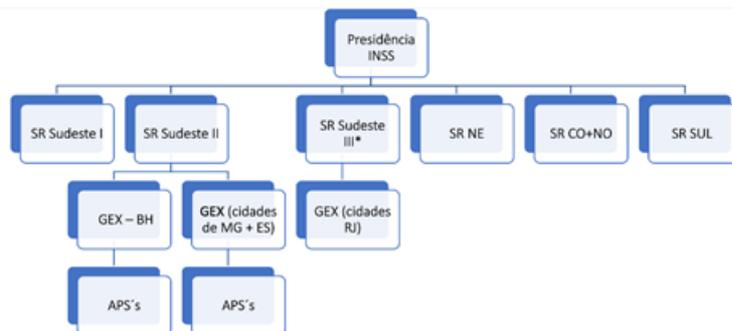
“Art. 2º A IPS constitui procedimento administrativo de caráter preparatório, informal e de acesso restrito, que objetiva a coleta de elementos de informação para a análise acerca da existência dos elementos de autoria e materialidade relevantes para a instauração de processo administrativo disciplinar acusatório, processo administrativo sancionador ou processo administrativo de responsabilização.”

#### 4.6. 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 pela Instrução Normativa CRG/CGU nº 8, de 19.03.2020.

### 5. ANÁLISE

5.1. A presente análise visa identificar a existência de elementos de autoria e materialidade relativos à suposta ocorrência de fraude na participação em ato licitatório, bem como na execução de contratos firmados entre o INSS e a empresa Nexus Vigilância Eireli, CNPJ 06.911.840/0001-92 (filial), e eventuais outros ilícitos que venham a ser identificados.

5.2. 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.

\* SR SUDESTE III – criada em 2022, com o Decreto nº 10.995/2022.

5.3. Até a edição do [Decreto nº 10.995, de 14 de março de 2022](#), as GEX's e APS's situadas nas cidades do estado do Rio de Janeiro estavam também subordinadas à SR II.

5.4. Tendo em vista a divisão do INSS em Gerências-Executivas que podem realizar suas próprias contratações, de acordo com organização interna à época, a Gerência-Executiva de Juiz de Fora iniciou no ano de 2014 processo para contratação de empresa de vigilância eletrônica e orgânica (humana) para as APS's do INSS a ela subordinadas, em vista do final da vigência do contrato firmado anteriormente.

5.5. A contratação se deu por meio de Ata de Registro de Preços (ARP) nº 02/2014 realizada com utilização de Pregão Eletrônico, em 27 de outubro de 2014, a fim de atender demanda da Gerência Executiva do INSS de Juiz de Fora e outras possíveis GEX's interessadas.

5.6. A essa ARP nº 02/2014 aderiram outras 10 Gerências-Executivas, todas subordinadas à Superintendência Sudeste II (SR-II), totalizando o atendimento a 170 Agências da Previdência Social.

5.7. O objeto da contratação era prestação de serviço de vigilância eletrônica com disponibilização, instalação e manutenção dos equipamentos, tais como sensores, alarmes, câmeras, detectores de metal e demais equipamentos especificados em edital (processo INSS nº 3531.00005642/2014-45) e nos termos da ARP nº 02/2014, a GEX/JF seria o órgão gerenciador da respectiva ARP nº 02/2014 (Processo Lic ARP nº 02/2014 - nº 35131.000564/2014-45 - 7 volumes - SEI nº 2346535, 2346542, 2346555, 2346557, 2346560, 2346563, 2346567).

5.8. Como já sabido, a empresa vencedora foi a NEXUS VIGILÂNCIA LTDA, CNPJ: 06.911.840/0001-92 (Filial) Eireli (à época a razão social era VIGIMINAS SERVIÇOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA., mesmo CNPJ) e, conforme consta no SICON/SIASG, a partir da ARP nº 02/2014 realizada pela GEX/JF foram firmados 11 contratos, abaixo relacionados:

- I - UASG: 511829 -Gerência Executiva Barbacena Contratos: 6/2015 e 19/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- II - UASG: 511827 -Gerência Executiva Juiz de Fora Contrato: 3/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- III - UASG: 511845 -Gerência Executiva Contagem Contrato: 20/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- IV - UASG: 511857 -Gerência Executiva Teófilo Otoni Contrato: 15/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- V - UASG: 511832 -Gerência Executiva Divinópolis Contrato: 4/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- VI - UASG: 511770 -Gerência Executiva Belo Horizonte Contrato: 19/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- VII - UASG: 511851 -Gerência Executiva Ouro Preto Contrato: 10/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- VIII - UASG: 511853 -Gerência Executiva Poços de Caldas Contrato: 17/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- IX - UASG: 511842 -Gerência Executiva Governador Valadares Contrato: 22/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- X - UASG: 511840 -Gerência Executiva Uberlândia Contrato: 8/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA
- XI - UASG: 511828 -Gerência Executiva Uberaba Contrato: 10/2015 Contratada: Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança –LTDA

5.9. Cumpre ainda ressaltar que, conforme informado em Relatório de Auditoria nº 20192464, a empresa Nexus Vigilância possuía contratos sucessivos com semelhante objeto, desde o ano de 2008, para as seguintes Gerências-Executivas: Uberaba, Ouro Preto, Uberlândia, Poços de Caldas, Belo Horizonte e Contagem. Além destas Gerências, nas licitações 03/2010 e 02/2014 somaram-se as GEX Divinópolis, Governador Valadares e Teófilo Otoni.

5.10. A averiguação dos atos relativos à conduta da empresa em relação à Administração Pública, a partir da participação em ato licitatório e respectivas contratações realizadas, deram ensejo à identificação dos possíveis ilícitos tipificados na Lei nº 12.846/13 que relacionamos a seguir.

## **1 - DA PROPOSIÇÃO DE ALTERAÇÕES CONTRATUAIS FORA DAS REGRAS EDITALÍCIAS A FIM DE OBTER BENEFÍCIOS SUPOSTAMENTE INDEVIDOS**

5.11. De acordo com Relatório de Auditoria do INSS, houve negociação entre o INSS e a pessoa jurídica NEXUS para a mudança dos termos da vigência do contrato, que estava definido no instrumento convocatório como de 24 meses, com proposição por parte da pessoa jurídica para que o prazo passasse a ser de 60 meses.

5.12. Conforme explicitado em item 2.1 do referido Relatório, essa negociação se deu entre a pessoa jurídica e setores da GEX/JF e da SR-II a fim de que houvesse redução nos valores propostos na Ata de Registro de Preços nº 02/2014:

“Constam no processo 35097.000871/2015-71, às fls. 452 a 454, atas de reuniões realizadas entre a administração e a contratada, na SR Sudeste II, nos dias 11 e 20 de maio de 2015, com a finalidade de renegociar valores dos serviços de vigilância eletrônica e convencional. Dentre os pontos acordados, destaca-se a dilatação do prazo de depreciação dos equipamentos, e consequentemente do contrato, passando de 24 para 60 meses.

Com base nessa negociação, a partir da competência setembro/2015 a Gerência Executiva Juiz de Fora passou a efetuar os pagamentos com os novos valores acordados. Entretanto, não foi formalizado o respectivo Termo Aditivo ao contrato contendo aquelas alterações. Consta no processo 35131.000367/2015-15, às fls. 878 a 880, apenas minuta do primeiro termo aditivo.

A referida minuta foi submetida à análise da Procuradoria – Seccional Juiz de Fora, que, por meio do Parecer nº 00038/2015, de 19 de outubro de 2015, entendeu ser incabível a dilatação de prazo pretendida pelo fato de que “desvirtuaria totalmente a licitação que deu origem ao contrato”, bem como porque “violaria expressamente o inciso IV do art. 57 da Lei 8.666/93, que limita a extensão do contrato a 48 meses”.

5.13. Além disso, verificou-se nos autos do processo que, a partir da referida negociação, houve a expressa intenção por parte da empresa de que o órgão licitante assumisse um “compromisso” com a pessoa jurídica de realizar todas as demais contratações futuras de vigilância eletrônica previstas na ARP nº 02/2014.

5.14. Em verificação nos autos do processo identificou-se que a negociação, ocorrida após a assinatura de 2 dos contratos previstos na ARP nº 02/2014 (das GEX Barbacena e GEX Juiz de Fora), se deu motivada por comunicação interna da Presidência do INSS que alertava todo o INSS sobre a necessidade de diminuição dos custos operacionais por conta de restrições orçamentárias.

5.15. A referida comunicação da Presidência do INSS orientava também quanto à necessidade de redução de limites orçamentários do órgão, que obrigaria à revisão de uma série de itens nos contratos como medidas de redução de gastos até aprovação da Lei Orçamentária de 2015, com previsão de contenção de gastos no valores de 1/18 avos até a referida aprovação e, no que diz respeito a contratos de vigilância ostensiva, que fossem substituídos por contratos de vigilância eletrônica, onde já não houvesse a previsão desse serviço, a fim de redução de custos, conforme leitura de excertos do Memorando n. 04/INSS/SRII/DIVOFI, de 27 de maio de 2015 (Processo nº 35131.000367/2015-15, com 32 volumes, relativa à execução contratual do serviço de vigilância eletrônica para a GEX/BH, firmado no Contrato nº 03/2015, volume 01 - SEI nº 2346744):



**PREVIDÊNCIA SOCIAL**  
Instituto Nacional do Seguro Social

R-

**Memorando-Circular Conjunto nº 1 /PRES/DIROFL/INSS**

Em 11 de março de 2015.

Aos Superintendentes Regionais; Chefes da Divisão de Orçamento, Finanças e Logística; Chefes do Serviço de Logística, Licitações e Contratos; Chefes de Administração e Chefes de Seção de Logística, Licitações e Contratos e Engenharia

**Assunto: Medidas operacionais para eficiência dos gastos (ascensoristas, telefonistas e vigilantes)**

1. Este Instituto, por intermédio da Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística – DIROFL, vem adotando, desde 2012, ações que vislumbram a eficiência do gasto e a otimização dos custos operacionais. Exemplo dessas ações é o Projeto Gasto Eficiente inserido a partir de 2013 no Plano de Ação do INSS. Tais procedimentos se encontram em constante aprimoramento.

2. Além da necessidade de gestão sobre o gasto público, com ajustes nas despesas operacionais de cada unidade, faz-se necessária a aplicação imediata do disposto no Decreto nº 8.389, de 7 de janeiro de 2015, o qual determinou que, até a publicação da Lei Orçamentária/2015, a movimentação e o empenho das dotações orçamentárias das despesas correntes de caráter inadiável ficam limitados aos valores correspondentes a 1/18 (um dezoito avos) do valor previsto para cada órgão no Projeto de Lei Orçamentária/2015.

(...)

b. substituição imediata dos postos de vigilância ostensiva noturna (12 x 36) por vigilância eletrônica onde já existe esta contratação. Tal medida se justifica pela otimização dos custos, pela padronização das contratações e pela possibilidade técnica da segurança ser realizada por meio de vigilância eletrônica. É oportuno salientar que essa supressão é permitida

(...)

pela Lei nº 8.666/1993, em seu art. 65, inciso II, §§ 1º e 2º, alertando que nenhum acréscimo ou supressão poderá exceder o limite de 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, nas mesmas condições contratuais, salvo as supressões resultantes de acordo celebrado entre os contratantes. Nos casos em que não seja possível o acordo entre as partes, deverá ser providenciada nova contratação por meio de processo licitatório e, conseqüentemente, a rescisão do contrato atual, com notificação à empresa no prazo mínimo de trinta dias antes da assinatura dos referidos Termos (Supressão ou Rescisão). Para aquelas unidades que ainda não possuam vigilância eletrônica, providenciar a contratação imediata desses serviços, com a conseqüente substituição do serviço de vigilância ostensiva noturna. Ao final dessa ação teremos a padronização de todos os postos noturnos com vigilância eletrônica. **O início da implementação dessas medidas é imediato, devendo a supressão ser escalonada e concluída em até noventa dias.**

4. Conveniente destacar que a função exclusiva dos postos de vigilância é resguardar a segurança de pessoas e dos bens móveis e imóveis, conforme previsto no Capítulo I, Seção 18, item 18.2 do Manual de Procedimentos e Rotinas de Gestão de Contratos.

(...)

7. As Superintendências Regionais deverão dar ampla divulgação às Gerências-Executivas, bem como dirimir possíveis dúvidas por intermédio das Divisões de Orçamento, Finanças e Logística.

Atenciosamente,

**ELISETE BERCHIOL DA SILVA IWAI**  
Presidenta

**LENILSON QUEIROZ DE ARAÚJO**  
Diretor de Orçamento, Finanças e Logística

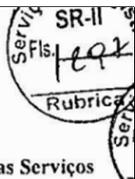
(processo nº 35131.000367/2015-15, Vol. 1, fls. 06 do pdf, Execução Contratual nº 03/2015)

5.16. Em razão do referido comunicado da Presidência do INSS, foi realizada reunião entre a Divisão da Orçamento e Logística da SR-II e a Nexus Vigilância, registrada em Ata de Reunião de 11 de maio de 2015, em que estiveram presentes representantes da empresa NEXUS (à época VIGIMINAS) e os responsáveis pela área de orçamento, finanças e logística tanto da Superintendência Regional II e da Gerência Executiva de Juiz de Fora.

5.17. Foi negociado, entre outros pontos, uma redução do valor dos serviços a serem contratados no âmbito das ARP's nº 01/2014 e nº 02/2014 e a contratação, por parte das GEX aderentes, de todos os itens licitados (PROCESSO PREGÃO Nº 02/2014 – 35131.00564/2014-45, vol. 7, fls. 127 do pdf, SEI Nº 2346567):

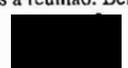
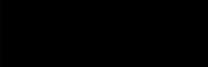
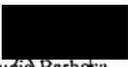


**PREVIDÊNCIA SOCIAL**  
INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL.



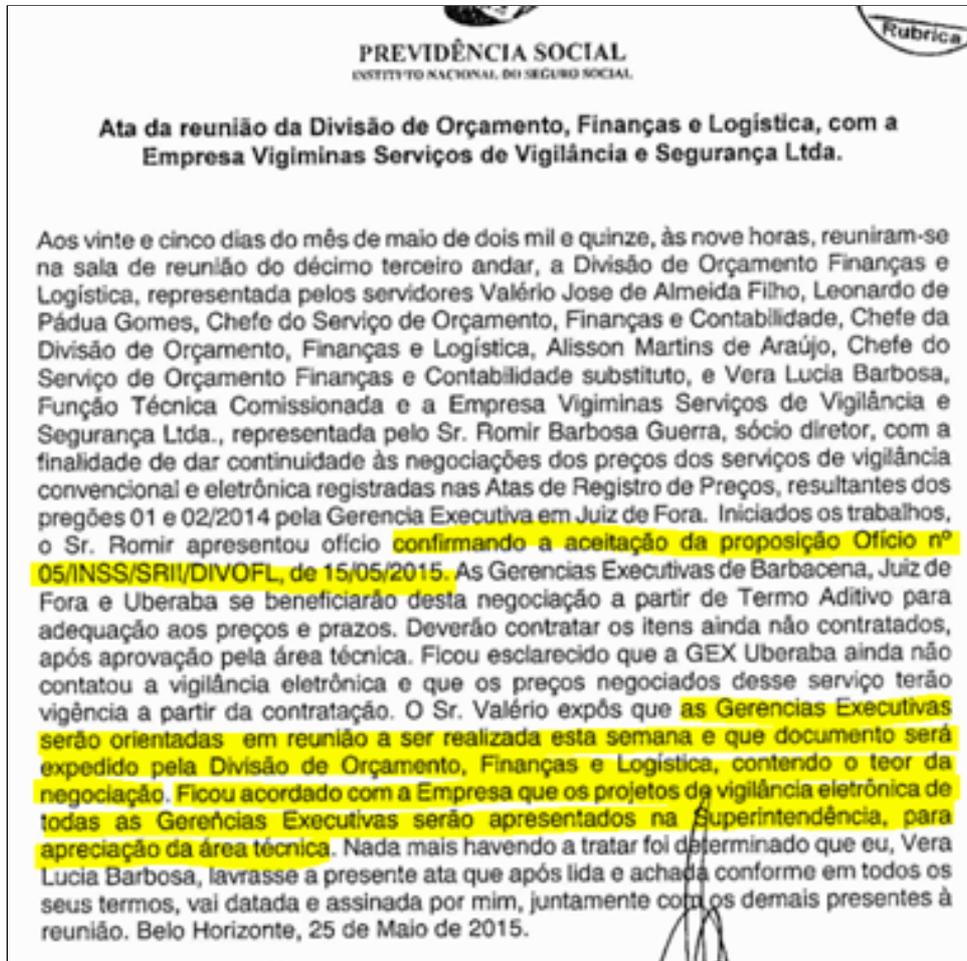
**Ata da reunião da Divisão de Orçamento, Finanças e Logística, com a Empresa Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança Ltda.**

Aos onze dias do mês de maio de dois mil e quinze, às quatorze horas e trinta minutos, reuniram-se na sala de reunião do décimo terceiro andar, a Divisão de Orçamento Finanças e Logística, representada pelos servidores Valério Jose de Almeida Filho, Chefe da Divisão de Orçamento, Finanças e Logística, Leonardo de Pádua Gomes, Chefe do Serviço de Orçamento, Finanças e Contabilidade, Alisson Martins de Araújo, Chefe do Serviço de Orçamento Finanças e Contabilidade substituto, Rosana da Silva Vieira, Chefe do Serviço de Logística, Licitações e Contratos e Vera Lucia Barbosa, Função Técnica Comissionada e a Empresa Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança Ltda., representada pelo Sr. Romir Barbosa Guerra, sócio diretor, com a finalidade de negociar os preços dos serviços de vigilância convencional e eletrônica registradas nas Atas de Registro de Preços, resultantes dos pregões 01 e 02/2014 pela Gerencia Executiva em Juiz de Fora. **Iniciados os trabalhos, o Sr. Romir apresentou a proposta nos valores a seguir, para os serviços de vigilância convencional – Pregão 01/2014 – processo 35131.000560/2014-67: Posto de 44 horas semanais, registrado na ARP no valor de R\$4.899,27 (quatro mil, oitocentos e noventa e nove reais e vinte e sete reais) passa para R\$4.227,58 (quatro mil, duzentos e vinte e sete reais e cinquenta e oito centavos), e Posto de Monitoramento, Acionamento, Desacionamento e Atendimento, registrado no valor de R\$2.369,38 (dois mil, trezentos e sessenta e nove reais e trinta e oito centavos) passa para R\$2.221,29 (dois mil, duzentos e vinte e um reais e vinte e nove centavos), cujas planilhas encontram-se anexas, comprovando a exequibilidade da proposta. **A proposta fica condicionada à contratação simultânea dos serviços de vigilância convencional e eletrônica e que ocorra em 01/07/2015, além da contratação de todos os itens registrados, na quantidade necessária à prestação dos serviços.** Em virtude da nova Convenção Coletiva do Trabalho deverá haver repactuação dos serviços de vigilância convencional a partir da contratação, pois os preços vigoram desde primeiro de janeiro do corrente exercício. Para os serviços de vigilância eletrônica, decorrente do Pregão Eletrônico 02/2014 - Processo 35131.000564/2014-45, o custo dos equipamentos e da instalação serão diluídos em 60 meses e esses itens não serão reajustados durante a vigência do contrato que deverá ser de 60 meses, conforme proposta anexa. As propostas serão analisadas pela Equipe da Divisão, incluindo o momento em que correrá a repactuação dos preços: se na ARP ou após a contratação, que irá comunicar a empresa interessada até o dia 15/05/2015. **As Gerencias Executivas de Barbacena, Juiz de Fora e Uberaba, que já realizaram a contratação, serão beneficiadas com a presente negociação a partir da formalização de termo aditivo e deverão contratar os itens ainda não contratados da vigilância eletrônica.** Nada mais havendo a tratar, eu, Vera Lucia Barbosa, lavrei a presente ata, que após lida e achada conforme em todos os seus termos, vai datada e assinada por mim, juntamente com os demais presentes à reunião. Belo Horizonte, 11 de Maio de 2015.**

 Valério Jose de Almeida Filho Chefe da DIVOFL	 Romir Barbosa Guerra Sócio Gerente da Vigiminas
 Leonardo de Pádua Gomes Chefe do Serviço de Orçamento Finanças e Contabilidade	 Rosana da Silva Vieira Chefe do Serviço de Orçamento, Finanças e Logística
 Alisson Martins de Araujo Chefe do Serviço de Orçamento Finanças e Contabilidade - Substituto	 Vera Lucia Barbosa Função Técnica Comissionada

5.18. Conforme se verifica, em relação aos serviços de vigilância eletrônica não foram alterados os custos dos equipamentos e respectiva instalação ou outros parâmetros para redução de valores a serem pagos, mas sim uma “diluição” do valor da amortização, que passaria dos 24 meses previstos no instrumento contratual para os 60 meses propostos pela empresa. Consistia ainda a proposta de negociação, por parte da empresa, de que as Gerências-Executivas de Juiz de Fora, Barbacena e Uberaba deveriam contratar itens ainda não contratados. Além disso, haveria a contratação simultânea de todas as GEX que se mostraram interessadas na prestação de serviço licitada na ARP nº 02/2014.

5.19. Nova reunião foi realizada em 25/05/2015 entre as áreas de contratação da SRII e a empresa, e os acertos sobre alterações propostas foram ratificados, mais uma vez, com registro em Ata, acerca do que foi pormenorizadamente descrito no Ofício nº 05/INSS/SRII/DIVOFL, de 15/05/2015, conforme excerto destacado (fls. 132 do pdf, vol. 7, processo nº 35131.00564/2014-45, SEI Nº 2346567):



5.20. O Ofício nº 05/INSS/SRII/DIVOFL, de 15 de maio de 2015 tinha em seu conteúdo a formalização das proposições e condições expostas pela NEXUS VIGILÂNCIA em relação a aumento do prazo do contrato/amortização para 60 meses e à contratação dos serviços de forma simultânea por todas as GEX, com a contratação de todos os itens referentes à vigilância eletrônica, conforme trechos reproduzidos do Processo nº 35131.00564/2014-45, vol. 7, fls. 122-124 do pdf - SEI nº 2346567:

Belo Horizonte, 15 de Maio de 2015

Ofício nº 05/INSS/SRII/DIVOF

À  
Vigiminas Serviços de Vigilância e Segurança Ltda.  
Rua Jornalista Moacyr de Andrade, 82 – Bairro São Bento.  
Belo Horizonte - MG

**Assunto: Atas de Registro de Preços nºs 01 e 02/2014.**

Em resposta às propostas formuladas por essa empresa na reunião ocorrida no dia 11/05/2015, nas dependências deste instituto, que teve por objetivo promover negociações dos preços dos serviços registrados nas Atas de Registro de Preços nºs 01 e 02/2014, resultantes das licitações promovidas pela Gerencia Executiva do INSS em Juiz de Fora, mediante processos nºs. 35131.000560/2014-67 e 35131.000564/2014-45, apresentamos o posicionamento desta Divisão sobre o assunto:

(...)

2.1 Itens da licitação registrados na ARP com previsão de diluição dos custos de instalação e disponibilização dos equipamentos em 24 meses e contrato por igual período.

**Proposição da Empresa:** Renegociação dos preços dos itens 14 e 15 da licitação, que correspondem a portal detector de metal e detector de metais portátil, respectivamente, e diluição dos custos de instalação e disponibilização dos equipamentos pelo prazo de 60 meses e contrato por igual período, sem correção desses itens, ficando sujeito ao reajuste somente a manutenção, cujos preços passam para:

(...)

**3. Proposição da Empresa:** Condicionada a redução dos custos à contratação por todas as Gerencias Executivas em 01/07/2015 e contratação de todos os itens referentes à vigilância eletrônica, na quantidade suficiente ao atendimento das necessidades de suas unidades. Haverá repactuação dos preços da vigilância convencional a partir do início dos efeitos financeiros do novo contrato, em virtude do registro Convenção Coletiva do Trabalho/2015, com efeitos a partir de 1º de Janeiro de 2015.

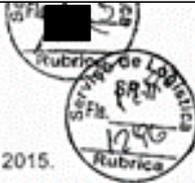
(...)

**5. Proposta:** A redução dos custos fica condicionada à contratação por todas as Gerencias Executivas em 01/07/2015.

**Manifestação da Administração:** Todos os contratos poderão ser firmados na data de 1º de Julho de 2015, no entanto, suas vigências deverão ocorrer a partir do dia seguinte ao término dos prazos dos contratos atuais, pois não foram identificadas justificativas que fundamentem tal alteração, considerando que seus prazos serão expirados no máximo até 31/07/2015.

5.21. Novo documento, dessa vez elaborado pela pessoa jurídica NEXUS (VIGIMINAS à época), datado de 25 de maio de 2015, foi encaminhado para ressaltar que a condição para que fossem “beneficiadas” as GEX’s com a ampliação do prazo de amortização para 60 meses era a de que deveriam realizar Termo Aditivo que incluísse a contratação de todos os itens previstos no edital: (processo nº 35131.000564/2014-45, vol.7, fls. 1296, SEI nº 2346567):





Belo Horizonte, 25 de maio de 2015.

AO  
**INSTITUTO NACIONAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**  
**SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL SUDESTE II**  
**Chefe de Divisão de Orçamento, Finanças e Logística**  
**Ilmº Srº. Valério José de Almeida Filho**

**Assunto: Resposta do Ofício n.º 05/INSS/SRII/DIVOFL**

**VIGIMINAS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 06.911.840/0001-92, estabelecida na Rua Jornalista Moacyr de Andrade, 82 - São Bento, em Belo Horizonte, Minas Gerais, por seu representante legal abaixo assinado, vem, à presença de V. Sa., expor o seguinte:

Confirmamos as nossas propostas e condições estabelecidas no ofício n.º 05/INSS/SRII/DIVOFL.

Ressaltamos também, que é condição de proposta da Vigiminas, a negociação prevista na Ata da Reunião que aconteceu em 11 de Maio de 2015, onde estabelecemos o seguinte:

*(...) As Gerencias Executivas de Barbacena, Juiz de Fora e Uberaba, que já realizaram a contratação, serão beneficiadas com a presente negociação a partir da formalização de termo aditivo e deverão contratar os itens ainda não contratado da vigilância eletrônica. (...)*

Ressaltamos ainda, que é condição de proposta da Vigiminas, que o entendimento de todas as Gerencias Executivas participantes das Atas 01 e 02/2014, acompanhe exatamente as condições que foram negociadas por esta Divisão e a Vigiminas.

Agradecemos antecipadamente enquanto renovamos nossos protestos de elevada estima e apreço.

Atenciosamente,

  
**VIGIMINAS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**  
**ROMIR BARBOSA GUERRA**  
**SÓCIO-DIRETOR**

5.22. Assim, a empresa NEXUS, vencedora da Ata de Registro de Preços nº 02/2014 junto à Gerência Executiva do INSS de Juiz de Fora, por meio de seu representante legal, a fim de aceitar os termos da redução dos preços dos serviços a serem prestados, **estabeleceu a condição de que deveria ocorrer uma contratação simultânea de todas as GEX em 01/07/2015, com contratação de todos os itens previstos em edital nº 02/2014 e com aumento do prazo contratual de 24 para 60 meses**, tendo sido tal condição aceita, nos termos do Ofício n. 05/INSS/SRII/DIVOFL, de 27 de maio de 2015, assinado pelo Chefe de Divisão de Orçamento, Finanças e Logística da SRII, e comunicada à todas as Gerências Executivas participantes da Ata de Registro de Preços.

5.23. Nova tabela com o valor mensal dos serviços ajustado para o prazo de "depreciação" de 60 meses (nos termos do contrato, amortização) foi encaminhada à GEX/JF em 11 de junho de 2015, com o novo valor para cada uma das APS's da GEX/JF (processo nº 35131.00564/2014-45, vol. 7, fls. 1299-1301, SEI nº 2346567):

**PROPOSTA DE PREÇOS**

PREGÃO Nº 02/2014

Ilmo. Sr. Pregoeiro:

A Empresa **VIGIMINAS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA.**, CNPJ nº 06.911.840/0001-92, sediada a Rua Jornalista Moacyr de Andrade, nº 82 - São Bento - Belo Horizonte - MG - CEP: 30.350-410, se propõe a executar os serviços discriminados, atendendo todas as condições estipuladas no Edital de Licitação, e nos valores abaixo:

Nº do lote (ou grupo) - Grupo Único

**DEPRECIÇÃO DE EQUIPAMENTOS - 60 MESES**

APS ALÉM PARAÍBA

VALOR MENSAL DOS SERVIÇOS

ITEM	DESCRIÇÃO	PREÇO DO EQUIPAMENTO R\$	QUANTIDADE	SUBTOTAL R\$
1	Central de Monitoramento local - CFTV com placa de captura para até 16 canais	748,58	1	748,58
2	Central de Monitoramento local - CFTV com placa de captura para até 17 a 32 canais	769,27		-
3	CFTV interna	127,49	10	1.274,90
4	CFTV externa	132,59	6	795,54
5	Refletor com sensor de presença	95,92	5	479,60
6	Central de gerenciamento local - alarme painel até 24 zonas	229,80	1	229,80
7	Central de gerenciamento local - alarme painel com até 48 zonas	246,61		-
8	Central de gerenciamento local - alarme painel com até 96 zonas	270,96		-
9	Sensor de Presença IVP	94,14	2	188,28
10	Sensor de Presença IVP + microondas	96,59	4	386,36
11	Detector de Fumaça	96,62	1	96,62
12	Sirene	79,94	2	159,88
13	Botão de Pânico	86,43	2	172,86
14	Portal detector de metais	1.202,68	1	1.202,68
15	Detector de metais portátil	154,26	1	154,26
			<b>Total R\$</b>	<b>5.889,42</b>
<b>VALOR GLOBAL DA PROPOSTA</b> (Valor mensal dos serviços x 60 meses)				<b>353.365,20</b>
trezentos e cinquenta e três mil, trezentos e sessenta e cinco reais e vinte centavos				

Belo Horizonte, 11 de Junho de 2015

\_\_\_\_\_  
VIGIMINAS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA  
REPRESENTANTE LEGAL

5.24. Após as citadas tratativas, de fato outras 10 Gerências-Executivas firmaram contratos de vigilância eletrônica licitado na ARP Nº 02/2014, sendo cinco contratos firmados na mesma data de 01/08/2015, em intervalo de praticamente um mês após o envio do Memorando nº 04/INSS/SRII/DIVOFLL:

Qtd	Unidade Contratante	Nº Contrato	Vigência Início	Vigência Término
1	GEX BARBACENA	1102-16/2015	11/04/2015	11/04/2020
2	GEX JUIZ DE FORA	1102-53/2015	12/04/2015	11/04/2020
3	GEX UBERABA	11029-10/2015	01/07/2015	01/07/2020
4	GEX BELO HORIZONTE	11001-19/2015	18/07/2015	18/07/2020
5	GEX POÇOS DE CALDAS	11028-17/2015	21/07/2015	21/07/2020
6	GEX OURO PRETO	11027-10/2015	22/07/2015	22/07/2020
7	GEX CONTAGEM	11022-20/2015	01/08/2015	01/08/2020
8	GEX DIVINÓPOLIS	1102-34/2015	01/08/2015	01/08/2020
9	GEX GOVERNADOR VALADARES	11024-22/2015	01/08/2015	01/08/2020
10	GEX TEÓFILO OTONI	11033-15/2015	01/08/2015	01/08/2020
11	GEX UBERLÂNDIA	1103-08/2015	01/08/2015	01/08/2020

Fonte: site INSS/Acesso à Informação/Licitações e Contratos

5.25. Esclareça-se que a Minuta do Contrato previa que tanto a vigência do contrato quanto o prazo de amortização seriam de 24 meses e que, **em caso de demonstração prévia da vantajosidade para a Administração dos preços e das condições**, as prorrogações poderiam ocorrer, no limite de até 60 meses, conforme transcrevemos do instrumento contratual:

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

### CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

Prestação Serviço de vigilância eletrônica com disponibilização, instalação e manutenção dos equipamentos, nas dependências da Gerência Executiva do INSS em \_\_\_\_\_/\_\_\_ e demais Unidades de sua abrangência, conforme locais indicados e quantidades constantes deste Edital e seus Anexos.

(...)

**PARÁGRAFO QUARTO:** Os equipamentos disponibilizados para a instalação serão de propriedade da CONTRATADA e a amortização do seu custo deverá ocorrer no durante os 24 (vinte e quatro) primeiros meses do contrato.

(...)

### CLÁUSULA QUINTA - DA VIGÊNCIA

O prazo de vigência deste Contrato é de \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ a \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, correspondente a 24 (vinte e quatro) meses, contados da sua assinatura, com eficácia após a publicação do seu extrato no Diário Oficial da União.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO** - A critério do CONTRATANTE e com a anuência da CONTRATADA, este Contrato pode ser prorrogado, mediante Termo Aditivo, até o limite de 60 (sessenta) meses, desde que comprovada a vantajosidade para a Administração das condições e dos preços contratados.

5.26. Enviado para análise da consultoria jurídica os termos das alterações contratuais negociadas, assim se manifestou a Procuradoria-Seccional da PFE/INSS em Juiz de Fora/MG, por meio de seu Parecer n. 00038/2015/SECON/PSFE/INSS/JDF/PGF/AGU, de 19 de outubro de 2015 (Processo nº 35131.000367/2015-15, vol. 6., fls. 118 do pdf, SEI nº 2346744):

“O precedente acima demonstra a necessidade de previsão editalícia de maior prazo, ou de prorrogação, porque outros licitantes poderiam oferecer, de logo, proposta mais vantajosa, se tivessem a certeza de prazo maior para a execução do contrato. **O prazo maior não traz apenas a possibilidade de custos menores, para todos, em razão da amortização. Traz também a possibilidade de lucro maior, por mais tempo, de forma a tornar mais interessante a contratação e, com isso, acirrar a concorrência, com propostas e lances melhores.** Isso poderia até implicar melhor proposta para a Administração”. (Grifo nosso)

5.27. Como se verifica, o salto de um contrato de 24 meses (2 anos) para um contrato de 60 meses (5 anos) teria impacto nas propostas que os licitantes poderiam apresentar à Administração Pública, no sentido de aumentar o interesse das empresas disputantes e motivá-las a baixar suas ofertas, no entender da Consultoria Jurídica do órgão, diminuição de preços essa que não ocorreu tendo em vista o prazo de 24 meses previsto em edital a todos os competidores estabelecida. Assim, a alteração proposta pela empresa jurídica traria um benefício indevido e não previsto em instrumentos editalícios e contratuais à já vencedora pessoa jurídica Nexus Vigilância e prejudicaria a Administração Pública no atendimento ao princípio da economicidade.

5.28. O Parecer citou ainda a impossibilidade legal de tal alteração, tendo em vista o inciso IV do artigo 57 da Lei nº 8.666/93, que limitava a extensão de contratos em 48 meses, e remeteu à necessidade de que a Administração observasse as formalidades do Decreto nº 7.689/12 que estabelecia, no âmbito do Poder Executivo federal, limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços.

5.29. O próprio instrumento editalício assinado pela empresa já continha, nas determinações em que estabelecia os direitos e deveres entre as partes, o procedimento a ser adotado em caso de não conclusão de negociação, em subitem inserto na cláusula "16. DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS", relativa às regras que regeriam esse instrumento:

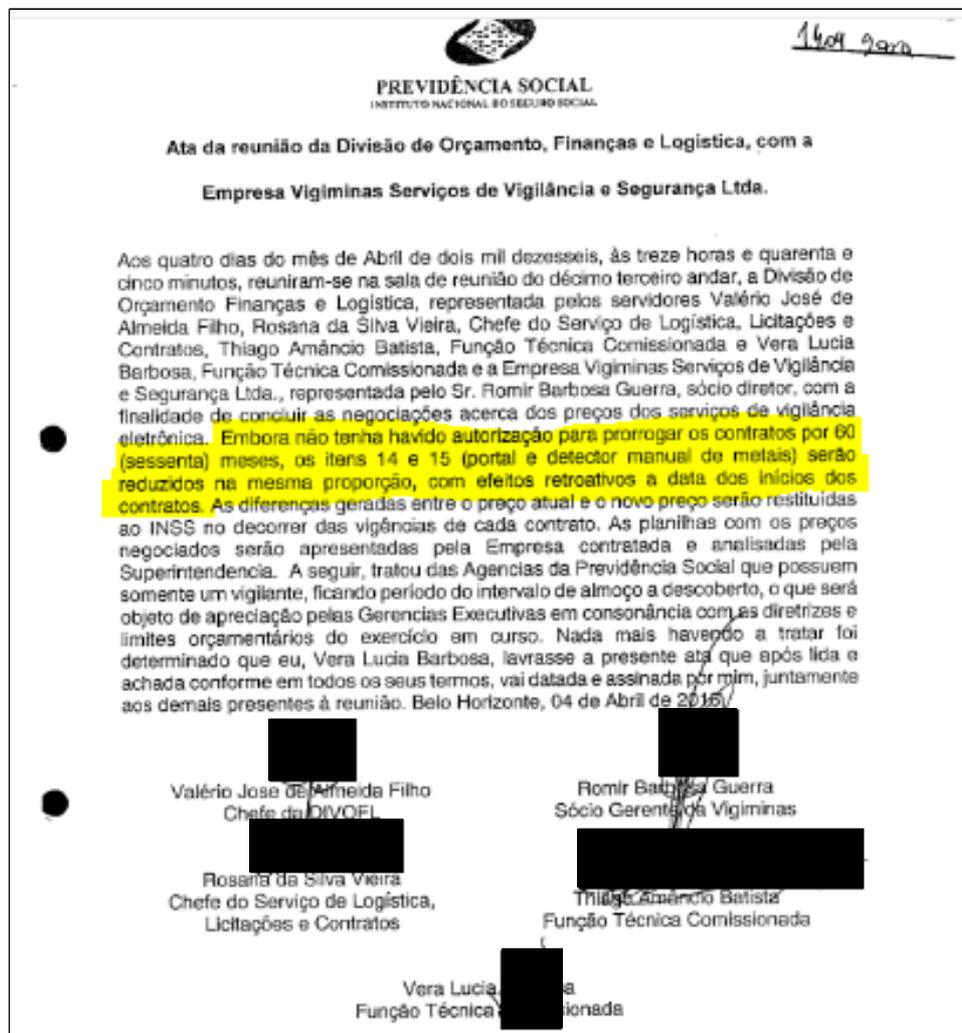
"16.10 No caso de redução dos preços praticados no mercado, o preço registrado deverá ser revisto mediante negociação entre o fornecedor e o INSS, devendo **o fornecedor ser liberado do compromisso assumido se a negociação for frustrada** e, após, buscada igual oportunidade de negociação com os outros fornecedores". (Grifo nosso)

5.30. Quanto à possibilidade de exigir a contratação por parte das GEX's participantes, o edital era taxativo quanto à desobrigação de contratação caso houvesse melhor condição no mercado e a primazia da conveniência e necessidade do órgão público perante o licitante:

"16.13 A existência de preço registrado não obriga a Gerência Executiva gerenciadora da ata ou participante a efetuar contratações unicamente daqueles concorrentes que tiveram seus preços registrados, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação pertinente, cabendo-lhes, no entanto, a preferência na aquisição em igualdade de condições.

16.14 **As contratações obedecerão à conveniência e às necessidades das Gerências Executivas participantes e da gerenciadora**". (Grifo nosso)

5.31. Em 04/04/2016 foi realizada nova reunião entre a Divisão de Orçamento, Finanças e Logística da SR-II e a empresa, a fim de comunicar à NEXUS a não autorização da Consultoria Jurídica para aumento do prazo do contrato de 24 para 60 meses, contudo com a manutenção do preço dos serviços negociados (item 14 e 15 do contrato) nos valores anteriormente discutidos, bem como a glosa dos valores pagos pelo INSS à empresa, retroativamente, relativos à diferença de valores negociada, posto que o pagamento nos valores relativos a 60 meses de amortização já estavam sendo efetivados pelo INSS, antes mesmo da assinatura de Termo Aditivo (Processo nº 35131.000368/2015-15, Vol. 7, fls. 259 do pdf, SEI nº 2346744):



5.32. Em síntese, a documentação e atos analisados apontam, com fortes, variados e convergentes indícios, que a pessoa jurídica, em negociação com a Administração Pública a fim de avaliar a possibilidade de redução de preços, propôs alterações contratuais que estavam fora da previsão editalícia, dos termos da ARP e da previsão legal vigente à época, com pedido expresso e demonstrado de ampliação para 60 meses no prazo do contrato e, além disso, compromisso da Administração Pública de que todas as GEX que manifestaram interesse em Adesão à ARP nº 02/2014 firmariam contratos de vigilância eletrônica, com contratação de todos os itens previstos em edital.

5.33. Importante ressaltar que a pessoa jurídica, na esfera da iniciativa privada, possui amplo espectro de atuação a fim de atender a seus interesses empresariais, sendo o limite os termos aceitos e previamente ajustados entre os contratantes. Contudo, ao buscar contratos para a prestação de serviços junto à Administração Pública, a pessoa jurídica de natureza privada deve atentar às regras e parâmetros estabelecidos nessa seara, que buscam, em primeiro lugar, atender ao interesse público.

5.34. Verificou-se assim, em análise preliminar, a proposição à Administração Pública para aceite de novas condições de contratação que, por não estarem previstas em normativos ou instrumentos editalícios, não poderiam ser apresentadas ao INSS, tendo em vista que não estavam submetidas ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

5.35. Ainda que os atos do órgão relativos à aplicação de valores de amortização relativos a 60 meses, que vieram a ser efetivamente executados, tenham sido posteriormente alterados pela própria Administração Pública, os atos da pessoa jurídica são, por si sós, para além dos efeitos concretos que tenham sido posteriormente corrigidos, passíveis de questionamento, em processo de contraditório e ampla defesa.

5.36. Além do desatendimento ao princípio da vinculação ao edital, o Parecer n. 00038/2015/SECON/PSFE/INSS/JDF/PGF/AGU, de 19 de outubro de 2015, deixou muito explícito que a conversão de um contrato de 24 meses para um de 60 meses - ainda que, em um esforço argumentativo, trouxesse eventual eficiência à Administração Pública - não seria econômico, tendo em vista que os demais concorrentes não tiveram acesso ao conhecimento de que o contrato seria de 60 meses no total, e não 24 meses prorrogáveis, a depender de demonstração de vantajosidade.

5.37. O dever do contratado de ter uma conduta ética junto à Administração Pública está previsto nos diversos regramentos que regem essa relação, mais especificamente na Lei nº 12.846/13, que já se encontrava em vigor, e que estabeleceu a obrigatoriedade de relação íntegra entre empresa e Administração Pública, além das obrigações previstas nos instrumentos editalícios e contratuais analisados.

5.38. Pelo exposto dos referidos fatos, foram identificados elementos de informação indicativos de que a pessoa jurídica tentou obter benefício indevido de modificação no contrato administrativo decorrente da ARP nº 02/2014, sem autorização no ato convocatório da licitação pública, ao propor a extensão do contrato pelo prazo de 60 meses e com a necessária vinculação de que fossem celebrados contratos com as demais gerências executivas. Nesse sentido, entende-se pela existência de elementos de autoria e materialidade de possível cometimento do ato lesivo previsto, pelo art. 5º, IV, f, da Lei nº 12.846/2013, bem como no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

## 2 – DO POSSÍVEL DESCUMPRIMENTO DE ITEM DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO EDITAL RELATIVO À VISTORIA PRÉVIA *IN LOCO*

5.39. Foi verificado, em análise dos autos do processo relativo à contratação da empresa Nexus Vigilância, que a etapa de comprovação das vistorias prévias *in loco* apresentou indícios de fraude em sua realização, sendo tal etapa considerada como requisito de habilitação para o certame ARP nº 02/2014, como se descreverá em pormenor a seguir.

5.40. O Edital do Pregão nº 02/2014 estabeleceu, em cláusula sexta, a obrigação de realização de vistoria prévia obrigatória, com agendamento prévio, nas 170 Agências da Previdência Social a serem atendidas nos contratos que viesse a ser firmados, nos termos do item 6 do instrumento licitatório:

### 6. DA VISTORIA

**6.1. O licitante interessado em participar deste Pregão deverá vistoriar o local onde serão executados os serviços, até o último dia útil anterior à data fixada para a abertura da sessão pública, com o objetivo de inteirar-se das condições e grau de dificuldades existentes, mediante prévio agendamento de horário junto às Seções de Logística, Licitação e Contratos e Engenharia das Gerências Executivas do INSS, por mensagem eletrônica (email) ou por telefone:**

5.41. Ainda com relação à vistoria exigida, havia a obrigação dos concorrentes ao processo licitatório de apresentarem declaração comprobatória da realização do ato, com um “visto” efetuado por servidor do INSS designado para acompanhar o representante da empresa licitante.

5.42. O cumprimento da etapa de vistoria foi incluído no instrumento editalício como um dos itens relativos à Qualificação Técnica, conforme se verifica à letra c) do item 11.1.3 do documento licitatório:

### 11.1.3. Qualificação Técnica:

**11.1.3.1. A Qualificação Técnica será comprovada mediante a apresentação da seguinte documentação:**

**c) Declaração, conforme modelo do anexo IV, firmada pelo licitante e visada por servidor do INSS, de que vistoriou os locais onde serão executados os serviços, de que tem pleno conhecimento das condições locais e de todos os elementos técnicos fornecidos pela Seção de Logística, licitações, contratos e Engenharia do INSS, necessários ao cumprimento da obrigação do objeto da licitação. Em nenhuma hipótese será aceita a alegação de que desconhecia a peculiaridade e ou dificuldade para implantação/execução dos serviços do objeto do presente certame.**

5.43. Assim, muito mais que uma mera exigência formal, a vistoria prévia *in loco* nas cerca de 170 APS's era um quesito de qualificação técnica para habilitação das empresas que viessem a firmar o contrato com as Gerências Executivas envolvidas na ARP nº 02/2014.

5.44. Tal exigência foi objeto de questionamento por parte da Procuradoria Seccional Federal de Juiz de Fora, em prévia do análise da documentação licitatória, em manifestação expressa no Parecer nº 11/2014/SECON/PFE/PSF/JFA/PGF/AGU, de 05 de setembro de 2014, sobre a proposta de contratação, pois segundo a Consultoria Jurídica tal cláusula cerceava a competitividade (Processo nº 35131.000564/2014-45, vol.3, fls. Pdf 116-171, SEI nº 2346555).

“84) Esta justificativa para exigência de vistoria neste caso é a mesma, idêntica, à utilizada para exigir-se a vistoria convencional (processo administrativo analisado anteriormente). Ora trata-se de serviços muito discrepantes, que não guardam especificações e modus operandi idênticos, razão pela qual tal fundamentação genérica se mostra inadequada. **Destarte, nos parece mais correta a opção de tornar a vistoria facultativa. Trata-se de certame que envolve inúmeras localidades, e exigir vistoria de todos os locais apresenta custo elevado e necessidade de grande disponibilidade de mão-de-obra.** Ademais, a empresa responsável pelos contratos em vigor em tais localidades pode ser beneficiada, vez que já possui logística de prepostos designados para comparecimento nos locais de prestação do serviço”. (Grifos nossos)

5.45. A resposta aos questionamentos da Consultoria Jurídica foi realizada pelo Chefe da Seção de Logística, Licitações e Contratos e Engenharia, Roberto Campo de Lima, em documento datado de 08 de outubro de 2014 e que no item 17 apresentou argumentos pela manutenção da vistoria prévia *in loco* (íntegra em Processo nº 35131.000564/2014-45, vol. 4, fls. 116-17 do pdf, SEI nº 2346557):

**6.4.2.** Conforme subitens 6.4 e 6.4.1, deste Termo de Referência, a exigência de vistoria nesse caso é indispensável, e se justifica em virtude dos encargos a serem exigidos do futuro contratante, e, em função das condições que envolvem os locais onde os serviços serão executados, que são peculiares e relevantes para a execução do contrato, não podendo ser expressas de modo detalhado e específico no instrumento convocatório, sendo de suma importância que os licitantes as conheçam pessoalmente, para que possam identificar o real esforço a ser empregado na execução do contrato e dimensionar adequadamente seus custos para o cumprimento integral das obrigações contratuais, de modo a evitar que a Administração se exponha ao risco de receber propostas inaptas, sem a compreensão de todos os elementos técnicos e financeiros que a efetiva execução do objeto irá demandar."

c) será estipulado prazo razoável para a vistoria, sem a fixação de dia e hora para a sua realização;

d) não foi feita a exigência que seja efetuada por determinado profissional.

5.46. Assim, de acordo com o gestor, a vistoria prévia *in loco* era indispensável ao perfeito conhecimento, por parte da empresa licitante, das condições a que estaria sujeita para a execução do serviço a ser prestado, devendo ser:

- a) agendada previamente;
- b) acompanhada de servidor do INSS; e
- c) realizada em prazo razoável, não definido no documento preparado pelo gestor.

5.47. Realizado o ato licitatório com a manutenção da exigência de vistoria prévia, a empresa Nexus apresentou as Declarações de Vistoria dos 170 imóveis em que seriam prestados os serviços previstos no Edital nº 02/2014 (as Declarações de Vistoria analisadas podem ser localizadas nos volumes nº 5 a 6 do processo nº 35131.000564/2014-45, SEI nº 2346560 e 2346563, respectivamente)

5.48. Na análise das Declarações de Vistoria entregues pela pessoa jurídica identificou-se que as vistorias supostamente realizadas podem ser consideradas virtualmente inexequíveis, levando-se em conta o itinerário a ser realizado, o tempo despendido para a realização do trecho rodoviário e a atividade a ser realizada, bem como possui elementos que apontam para inconsistências nas informações de servidor que supostamente acompanhou parte das Declarações.

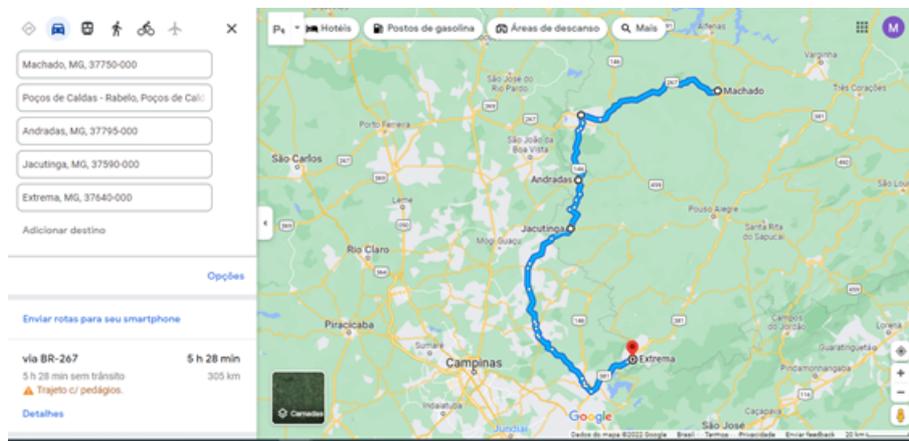
5.49. Além da avaliação do tempo despendido no referido trajeto, foi incluído, após o cálculo do tempo do trajeto percorrido em linha reta e sem paradas, realizado com auxílio de um aplicativo de simulação de rotas (Google Maps), um tempo médio de 30 minutos para cada vistoria, tendo em conta que havia vistorias de instalação de apenas 01 equipamento e vistorias de instalação de até 30 equipamentos em um mesmo local, conforme item 4 "DOS LOCAIS DOS EQUIPAMENTOS" do Anexo I do Termo de Referência da ARP nº 02/2014, que traz listagem do quantitativo a ser vistoriado em cada APS ou GEX (Processo nº 35131.000564/2014-45, vol. 2, fls. 32-104 do pdf, SEI nº 2346542).

5.50. Incluiu-se nesses mesmos 30 minutos da vistoria o tempo gasto para entrada na cidade, estacionamento, localização e identificação do funcionário da pessoa jurídica junto ao servidor do INSS para a realização das referidas inspeções na APS, além do ato da vistoria em si, que nos termos do Edital se fazia necessária pela falta de padronização, necessidade de avaliação de grau de periculosidade, características de cada prédio e seus pontos críticos, entre outros quesitos do item 6.4 do Edital.

5.51. A seguir expomos os trechos que apontam para indícios de não realização de parte das referidas vistorias.

**TRECHO 1 – CIDADES DE GEX POÇOS DE CALDAS/CEDOCPREV POÇOS DE CALDAS/APS MACHADO/APS ANDRADAS/APS JACUTINGA/APS EXTREMA - VISTORIAS REALIZADAS NO DIA 17/10/2014 – FUNCIONÁRIO LUCIANO DOMINGUETI.**

5.52. Simulação de tempo despendido somente no deslocamento, por via rodoviária, utilizando app que disponibiliza mapas e rotas = 5 horas e 28 minutos, em trecho sem trânsito, na simulação de trecho mais rápido, sem paradas, em 6 APS's.



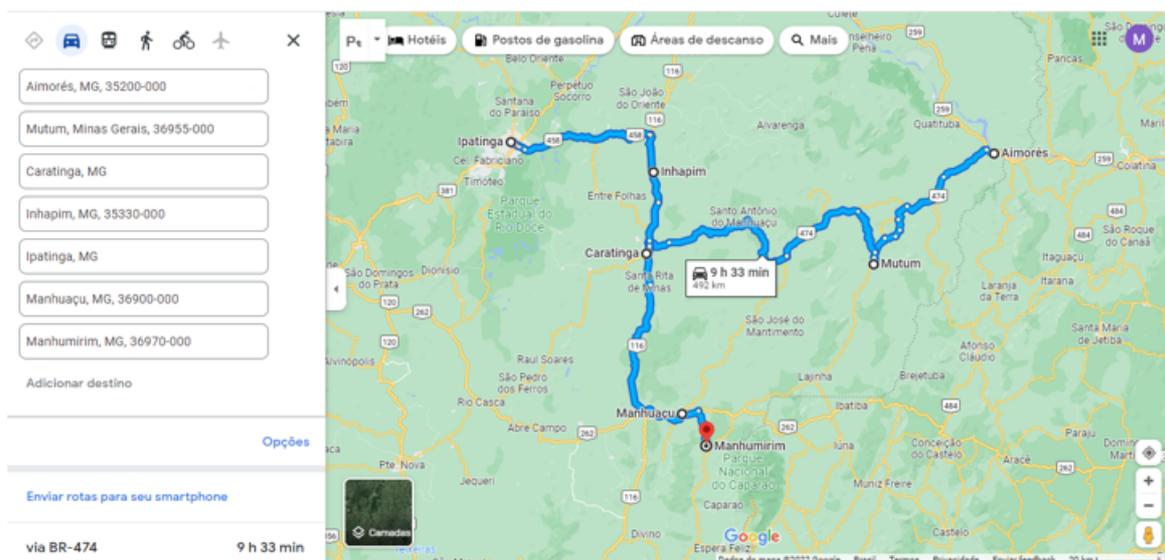
Fonte: produção própria com o uso do app Google Maps

5.53. Caso seja adicionado um intervalo de 30 minutos para cada vistoria prévia nas 6 localidades vistoriadas (adição de 3 horas) e somente mais 1 hora para alimentação e descanso, o total dispendido em apenas 1 dia nessa tarefa seria de 9 horas de trabalho de vistoria.

5.54. Há, contudo, casos ainda mais extremos de realização de vistoria prévia em que se demonstra a atividade ter um prazo inexecuível de realização em razão do tempo de deslocamento necessário entre os endereços.

**TRECHO 2 – APS AIMORÉS/ CEDOCPREV (AIMORÉS)/ APS CARATINGA/ APS IPATINGA/ APS MANHUAÇU/ APS INHAPIM/ APS MANHUMIRIM/ APS MUTUM - VISTORIAS REALIZADAS NO DIA 17/10/2014 – FUNCIONÁRIO CLEITON BENDEL GANDRA.**

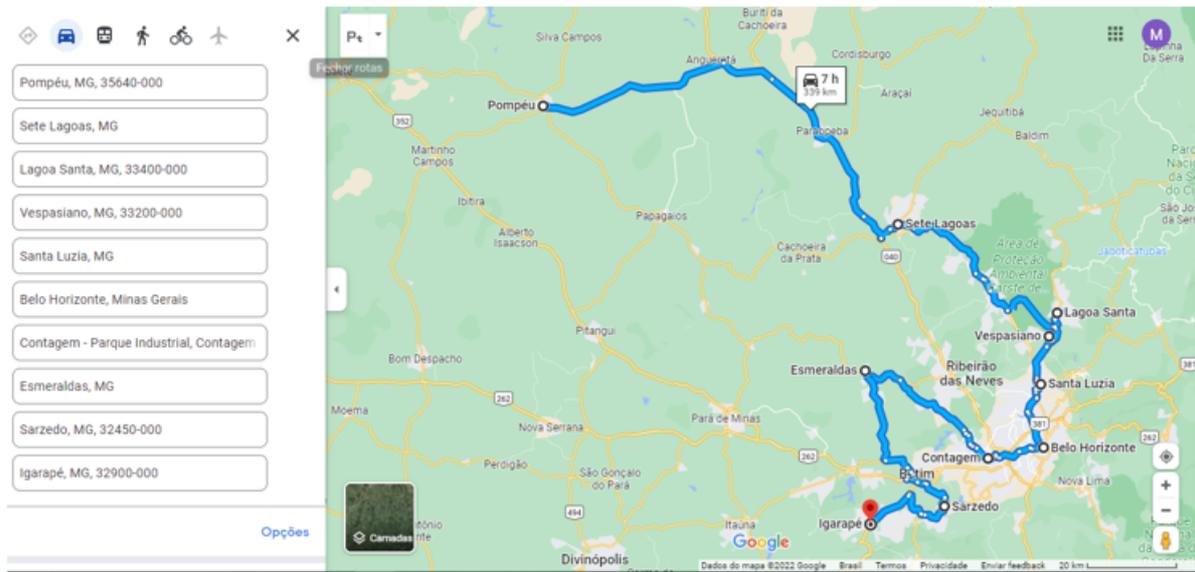
5.55. Simulação de tempo dispendido somente no deslocamento, por via rodoviária, utilizando app que disponibiliza mapas e rotas = 9 horas e 33 minutos somente para percorrer as distâncias entre as cidades, em trecho sem trânsito, na simulação de trecho mais rápido.



5.56. Caso sejam adicionados outros 30 minutos para a inspeção prévia e descanso de 1 hora, tem-se um total de adição de 4 horas para vistoria, totalizando 14 horas e 33 minutos na execução das vistorias (contabilizando deslocamento+vistoria+1h de descanso).

**TRECHO 3 – APS DE CONTAGEM/ APS DE MATOZINHOS/ APS PEDRO LEOPOLDO/ APS SANTA LUZIA/ APS SETE LAGOAS/ APS VESPASIANO/ ALMOXARIFADO-CONTAGEM/ GEXCON (CONTAGEM)/ CEDOC (BELO HORIZONTE)/ APS ESMERALDAS/ APS IGARAPÉ/ APS LAGOA DE SANTANA/APS PARAPEBA/ APS POMPÉU/ APS SÃO JOAQUIM DE BICAS/ APS SARZEDO\* - VISTORIAS REALIZADAS NO DIA 17/10/2014 – FUNCIONÁRIO WAGNER ANTÔNIO DE FARIA.**

5.57. Simulação de tempo dispendido somente no deslocamento, por via rodoviária, utilizando app que disponibiliza mapas e rotas = 7hs, em trecho sem trânsito, na simulação de trecho mais rápido, em linha reta.



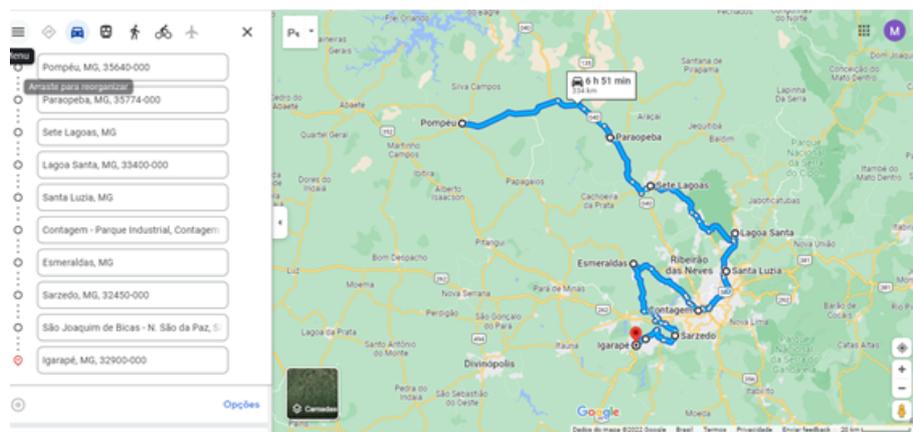
\*O limite de trechos no app Google Maps não permitiu a inclusão de todas as 16 paradas, contudo, o trecho foi simulado incluindo passagem por todas as 16 cidades listadas.

5.58. Caso apenas houvesse o deslocamento desse funcionário da NEXUS, sem a realização da vistoria e sem paradas para descanso, a simples passagem pelas cidades onde estão localizadas as APS's a serem vistoriadas, em tese seria exequível, posto que o tempo dispendido no mero deslocamento não ultrapassou as 8 horas de atendimento ao público dos órgãos do INSS.

5.59. Contudo, nessa data de 17/04/2014 o funcionário da empresa NEXUS informou ter realizado 16 vistorias em um único dia, conforme as Declarações de Vistoria entregues. Adicionados 30 minutos por vistoria e mais 1 hora de descanso, tal itinerário teria ocorrido em 9 horas a mais, totalizando 17 horas de execução na tarefa, o que, mais uma vez, é forte indício de que as referidas vistorias não foram efetivamente realizadas na data informada.

5.60. Ainda que o prazo da vistoria seja reduzido a meros 15 minutos, haveria um total de 7 horas de percurso rodoviário e mais 4 horas de vistoria, o que equivale a 10 horas de vistorias ininterruptas, por um único funcionário, o que se mostra, mais uma vez, inexecuível.

5.61. Para além da questão relativa ao tempo dispendido na execução da tarefa, foi identificado que o servidor Tiago Vinícius Silva, Técnico do Seguro Social, foi responsável pela assinatura de 9 das 16 vistorias realizadas no dia 17/04/2014, como se tivesse acompanhado o funcionário da empresa responsável (Wagner Antônio de Faria) por essas vistorias durante o percurso entre GEXCON/CEDOC- APS Esmeraldas-APS Igarapé-APS Lagoa Santa-APS Paraopeba-APS Pompéu-APS S. Joaquim de Bicas-APS Sarzedo, em parcela de trecho que, conforme simulação em linha reta, demoraria cerca de 6 horas e 51 minutos para ser realizado, sem paradas.



5.62. Ocorre que no sistema de registro de ponto do servidor apontado pela empresa Nexus Vigilância como o representante do INSS presente às vistorias foi registrado, na data de 17/04/2014, entrada do funcionário às 8:54, com saída para o almoço às 12:32 e retorno às 13:53 e, finalmente, último registro às 19:25, de um IP (Internet Protocol) de equipamento de computador instalado fisicamente na GEX de Contagem, conforme reproduzimos do Relatório de Auditoria do INSS (Anexo I do Relatório de Auditoria INSS, SEI nº 2346456):

QUADRO DEMONSTRATIVO DOS REGISTROS DA FREQUÊNCIA - 17/10/14					
IP	LOCALIZAÇÃO	ENTRADA	INTERVALO SAÍDA	INTERVALO RETORNO	SAÍDA
	GEX ALMOXARIFADO	08:54			
	GEX ALMOXARIFADO		12:32		
	GEX CONTAGEM			13:53	
	GEX CONTAGEM				19:25
SERVIDOR: TIAGO VINÍCIOS SILVA - MATRÍCULA [REDACTED] LOTAÇÃO: GERÊNCIA EXECUTIVA CONTAGEM					

Fonte - AMBIGI

5.63. Importante salientar que os dados relativos ao sistema de registro de folha de ponto do INSS são dados inseridos pelo próprio servidor em sistema informatizado do órgão INSS, utilizado por todos os servidores para registro automático de horário de serviço, e a informação foi obtida pela própria Auditoria Interna do INSS, para elaboração de seu relatório sobre a execução contratual.

5.64. Observou-se ainda que, a despeito de a vistoria ter sido realizada em diversas cidades, em todas as vistorias que o servidor do INSS Tiago Vinicius Silva assinou (nove no total), o campo para o local foi preenchido manualmente como sendo relativo à cidade de Contagem (exemplo a seguir), diferentemente das demais vistorias realizadas, em que este campo foi preenchido pelos demais servidores de forma coincidente com o local em que o Certificado aponta que vistoria ocorreu.

00173

VIGIMINAS

ANEXO IV - DECLARAÇÃO DE VISTORIA

VIGIMINAS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA, CNPJ nº 06.911.840/0001-92, sediada a Rua Jornalista Moacyr de Andrade, nº 82, bairro São Bento, Belo Horizonte - MG, por intermédio de seu representante legal infra-assinado, e para os fins do Pregão na forma Eletrônica nº 02/2014, processo nº 35131.000564/2014-45, ATESTA que vistoriou o imóvel situado na Rua Gestal Rodrigues Simões, Nº S/Nº - Colina, onde está instalada a **APS de Paraopeba/MG - Pex em Paraopeba/MG**, subordinada à Gerência Executiva do INSS Contagem, estando ciente do estado de conservação do imóvel, suas entradas, quantidades de janelas, áreas de risco e o que mais se fizer necessário para instalação dos postos e o perfeito funcionamento da vigilância eletrônica, não podendo em hipótese alguma alegar desconhecimento das peculiaridades porventura existentes.

Por ser verdade, firma a presente declaração para que produza seus efeitos de direito.

Contagem, em 17 de Outubro de 2014.

Wagner Antônio de Faria  
MG

Visto: \_\_\_\_\_  
assinatura do representante do INSS - (canbno nome e matricula)

Serão aceitos atestados com outras redações e formatações, desde que constem todos os elementos exigidos no presente modelo.

5.65. Mais uma vez é possível afirmar que há fortes e convergentes indícios de que as vistorias não foram realizadas pela pessoa jurídica nos termos estabelecidos no Edital do Pregão nº 02/2014 e que a documentação apresentada não representa a realidade, visto ser inexequível, por uma impossibilidade física, a presença do servidor nesse intervalo de tempo na cidade de Contagem, onde se localiza a GEX Contagem, e nas outras 9 cidades em que assinou ter estado presente em Declaração de Vistoria.

5.66. Importante salientar que os indícios expostos na presente análise são, a teor do que preconiza a melhor doutrina, múltiplos, veementes, convergentes e graves. Como muito bem salientado pela Consultoria Jurídica do órgão, a etapa de realização das vistorias prévias seria etapa muito custosa às pessoas jurídicas interessadas, posto que se tratavam de 170 Agências a serem visitadas, em curto intervalo de tempo para todas as empresas interessadas, sendo mais um elemento que aponta para o possível descumprimento da referida cláusula.

5.67. Ainda que a empresa tivesse Contrato vigente com diversas das Gerências-Executivas que de fato aderiram à ARP nº 02/2014, tal situação por óbvio não autorizaria o preenchimento dos referidos documentos sem que efetivamente fosse realizada a atividade de vistoria, o que ensejaria, nos termos da ARP nº 02/2014, a desclassificação, visto que se tratava de item relativo à qualificação técnica.

5.68. Além disso, importante ressaltar que o gestor, quando da justificativa para a manutenção da cláusula relativa à vistoria, a considerou etapa fundamental, tendo defendido com empenho e diversos argumentos técnicos a manutenção da referida exigência, diante da sugestão da Consultoria Jurídica de que essa etapa fosse considerada facultativa, como visto no conteúdo do Parecer nº 11/2014/SECON/PFE/PSF/JFA/PGF/AGU.

5.69. Tendo em vista que há farta documentação constante do processo que aponta para a inexecução de etapa de qualificação de procedimento licitatório relativa à execução de vistoria prévia *in loco*, cabe apuração. Conforme o autor Fábio Medina Osório: "Documentos, atas, atos administrativos elaborados por funcionários públicos gozam, no mínimo, de status de provas, não sendo considerados meras denúncias" (in "Direito Administrativo Sancionador", 8ª edição, pg. 446).

5.70. Pelo exposto nesse ponto, foram identificados elementos de informação indicativos de que a pessoa jurídica teria fraudado o Pregão nº 02/2014, ao apresentar documentação inverídica para sustentar sua habilitação no processo licitatório. Nesse sentido, entende-se pela existência de elementos de autoria e materialidade de possível cometimento do ato lesivo previsto, pelo art. 5º, IV, d, *ab initio*, da Lei nº 12.846/2013, bem como no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

### 3 - DE SUPOSTA FRAUDE NA INSTALAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS CONTRATADOS E COBRANÇA INDEVIDA PELOS VALORES DE INSTALAÇÃO

5.71. De acordo com análise de Relatório de Auditoria CGU nº 20192464, em razão dos procedimentos de auditoria aplicados para verificação da execução contratual, há fortes indícios de que não houve a devida instalação dos equipamentos contratados, por parte da pessoa jurídica Nexus Vigilância:

*"No entanto, não houve comprovação de que esses equipamentos tenham sido trocados a cada nova licitação, e uma vez pagos durante a vigência do primeiro contrato, não poderia o gestor público arcar novamente com tais custos nos contratos subsequentes. Ou seja, tal custo deixou de existir para a prestadora, já que a contratante havia amortizado a depreciação anteriormente de forma integral, mas o INSS continuou a restituir este custo à contratada pelo mesmo antigo equipamento sem constar qualquer questionamento"*

5.72. Da análise realizada no âmbito das comprovações relativas à execução do contrato nº 19/2015 por parte da empresa Nexus Vigilância, identificou-se na documentação que continha conteúdo relativo à instalação dos equipamentos contratados indícios de mera manutenção de equipamentos já existentes, conforme Termos de Entrega presentes no processo nº 35014.261654/2020- 95, relativo à apuração de irregularidades do Grupo de Trabalho do INSS - instituído por meio da Portaria nº 155/SR-II/INSS/2020 (SEI nº 2347254).

5.73. Com relação à obrigação contratual, em análise dos termos dessa documentação, observou-se que na Minuta de Contrato anexo ao Edital da ARP nº 02/2014 ficou estabelecido o pagamento de valores relativos aos custos de instalação dos equipamentos a serem contratados, conforme se verifica dos termos do Contrato 19/2015, firmado entre a pessoa jurídica e a GEX/BH:

#### "CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

Prestação Serviço de vigilância eletrônica com disponibilização, **instalação** e manutenção dos equipamentos nas dependências da Gerências Executiva do INSS em \_\_\_\_\_/\_\_\_ e demais unidades de sua abrangência, conforme quantidades e locais constantes deste Edital e seus Anexos.

(...)

PARÁGRAFO QUARTO: Os equipamentos disponibilizados para **instalação** serão de propriedade da CONTRATADA e a **amortização do seu custo** deverá ocorrer durante os 24 (vinte e quatro) primeiros meses do contrato.

PARÁGRAFO QUINTO: **Os custos de instalação** e disponibilização dos equipamentos serão **excluídos a partir do vigésimo quinto mês do contrato**". (Grifos nossos)

5.74. O Anexo II do Edital consistia em um Modelo de Planilha em que havia campo específico para o preenchimento, por parte do licitante, do custo de instalação dos equipamentos.

5.75. No ato licitatório a empresa Nexus apresentou planilha com valores para a instalação dos equipamentos de CFTV Interna e Externa, de R\$ 23,86 e R\$ 33,39, respectivamente, por equipamento instalado, conforme detalhe extraído de planilha apresentada pela pessoa jurídica (Processo nº 35131.000564/2014-45, vol.7, fls. 6-7 do pdf, SEI nº 2346567):

ANEXO II - PLANILHA  
Planilha de Custos e Formação de Preços

IDENTIFICAÇÃO DA LICITANTE

Nome: **VIGIMINAS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**

Endereço: Rua Jornalista Moacyr de Andrade, 82 - São Bento - Belo Horizonte - MG - CEP: 30.350-410

CNPJ: 06.911.840/0001-82

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL

GRUPO ÚNICO - GERÊNCIAS EXECUTIVAS DO INSS EM BARBACENA, BELO HORIZONTE, CONTAGEM, DIVINÓPOLIS, GOVERNADOR VALADARES, JUIZ DE FORA, OURO PRETO, POÇOS DE CALDAS, TEÓFILO OTONI, UBERABA, UBERLÂNDIA E UNIDADES VINCULADAS

PROCESSO Nº. 35131.000564/2014-45

Pregão Nº. 02/2014

Descrição do equipamento: **CFTV interna**

Item da licitação:	ITEM 3	
	QUANTIDADE	VALOR UNITÁRIO
I - EQUIPAMENTO		
Micro Câmera fixa daylight (uso interno) mínimo 420 linhas - TOP WAY/ DAY NIGHT SK C600	1	6,37
<b>TOTAL</b>		<b>6,37</b>
Complementos e acessórios		
Caixa de Proteção PRISTALME/BABY	1	0,30
Fonte de Alimentação MCM/ 12V	1	2,30
<b>TOTAL</b>		<b>2,60</b>
<b>Instalação - material e mão de obra</b>		
→ Caisas ALUMBRA/ SISTEMA X (Kit instalação)	1	0,32
→ Cabo Coaxial START/4mm (Kit instalação)	1	3,32
→ Conectores FRAPA BNC/PARAFUSO (Kit instalação)	1	0,05
→ Buchas FISCHER/6MM (Kit instalação)	1	0,15
→ Parafusos FISCHER/6MM (Kit instalação)	1	0,15
→ Mão de obra	1	10,00
<b>TOTAL</b>		<b>14,89</b>
<b>TOTAL DA DISPONIBILIZAÇÃO E INSTALAÇÃO</b>		<b>23,86</b>

5.76. Na documentação constante do processo nº 35014.261654/2020- 95 (SEI nº 2347254), a pessoa jurídica, a fim de apresentar comprovantes de entrega dos equipamentos, anexou arquivo denominado “Termo de Entrega” referentes ao contrato nº 19/2015, executado junto à GEX/BH, que terá seu conteúdo analisado a seguir, de forma exemplificativa, a partir de algumas das APS’s atendidas e as divergências identificadas:

 <p style="text-align: center;">GERÊNCIA EXECUTIVA DO INSS EM BELO HORIZONTE APS SANTA EFIGÊNIA</p> <p>Referente: Contrato – 11301/19/2015</p> <p>Assunto: Termo de entrega</p> <p>Prezado Senhor(a), vimos através desta formalizar junto a esta Gerência a finalização da ativação dos equipamentos de segurança eletrônica em conformidade com o contrato em referência.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>ITEM</th> <th>DESCRIÇÃO</th> <th>Ativos em</th> <th>Ativados em</th> <th>Ativados em</th> <th>Ativados em</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1</td> <td>CENTRAL DE MONITORAMENTO LOCAL - CFTV COM PLACA DE CAPTURA PARA ATÉ 16 CANAIS</td> <td>15/07/2015</td> <td>14/08/2015</td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>CENTRAL DE MONITORAMENTO LOCAL - CFTV COM PLACA DE CAPTURA PARA ATÉ 17 A 32 CANAIS</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>3</td> <td>CFTV INTERNA</td> <td>10</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>4</td> <td>CFTV EXTERNA</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>5</td> <td>REFLETOR COM SENSOR DE PRESENÇA</td> <td>↓</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>6</td> <td>CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 24 ZONAS</td> <td>↓</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>7</td> <td>CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 48 ZONAS</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>8</td> <td>CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 96 ZONAS</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>9</td> <td>SENSOR DE PRESENÇA IVP</td> <td>7</td> <td>↓</td> <td></td> <td></td> <td>8</td> </tr> <tr> <td>10</td> <td>SENSOR DE PRESENÇA IVP + MICROONDAS</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>11</td> <td>DETECTOR DE FUMAÇA</td> <td>↓</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>12</td> <td>SIRENE</td> <td>2</td> <td>- 1</td> <td></td> <td></td> <td>↓</td> </tr> <tr> <td>13</td> <td>BOTÃO DE PÂNICO</td> <td>3</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>3</td> </tr> </tbody> </table>	ITEM	DESCRIÇÃO	Ativos em	Ativados em	Ativados em	Ativados em	Total	1	CENTRAL DE MONITORAMENTO LOCAL - CFTV COM PLACA DE CAPTURA PARA ATÉ 16 CANAIS	15/07/2015	14/08/2015			↓	2	CENTRAL DE MONITORAMENTO LOCAL - CFTV COM PLACA DE CAPTURA PARA ATÉ 17 A 32 CANAIS					↓	3	CFTV INTERNA	10				↓	4	CFTV EXTERNA					↓	5	REFLETOR COM SENSOR DE PRESENÇA	↓				↓	6	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 24 ZONAS	↓				↓	7	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 48 ZONAS					↓	8	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 96 ZONAS					↓	9	SENSOR DE PRESENÇA IVP	7	↓			8	10	SENSOR DE PRESENÇA IVP + MICROONDAS						11	DETECTOR DE FUMAÇA	↓				↓	12	SIRENE	2	- 1			↓	13	BOTÃO DE PÂNICO	3				3	<p>Sobre o Termo de Entrega, observa-se:</p> <p>- Data de indicação de equipamentos “ativos” é 18/07/2015.</p> <p>O contrato nº 19/2015 foi firmado no dia 17/07/2015, ou seja, 1 dias antes apenas, e determinava que a pessoa jurídica instalasse os equipamentos contratados em até 30 dias da data da assinatura.</p> <p>Na APS Santa Efigênia, dos 28 equipamentos a serem instalados, 26 já estavam “ativos” no dia seguinte à assinatura do contrato, sendo que as CFTV já estavam TODAS “ativas” no dia seguinte ao contrato.</p> <p>No dia 14/08, outros 3 equipamentos foram “ativados”.</p> <p>Um dos equipamentos, uma sirene, teve sua indicação de “-1” no dia 14/08, sendo diminuído esse item de 2 unidades instaladas no dia 18/07 para apenas 1 unidade instalada na data da entrega final.</p> <p>O texto do Termo de Entrega remete à <u>instalação</u> e ativação de <u>todos</u> os equipamentos.</p>
ITEM	DESCRIÇÃO	Ativos em	Ativados em	Ativados em	Ativados em	Total																																																																																													
1	CENTRAL DE MONITORAMENTO LOCAL - CFTV COM PLACA DE CAPTURA PARA ATÉ 16 CANAIS	15/07/2015	14/08/2015			↓																																																																																													
2	CENTRAL DE MONITORAMENTO LOCAL - CFTV COM PLACA DE CAPTURA PARA ATÉ 17 A 32 CANAIS					↓																																																																																													
3	CFTV INTERNA	10				↓																																																																																													
4	CFTV EXTERNA					↓																																																																																													
5	REFLETOR COM SENSOR DE PRESENÇA	↓				↓																																																																																													
6	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 24 ZONAS	↓				↓																																																																																													
7	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 48 ZONAS					↓																																																																																													
8	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL- ALARME PAINEL COM ATÉ 96 ZONAS					↓																																																																																													
9	SENSOR DE PRESENÇA IVP	7	↓			8																																																																																													
10	SENSOR DE PRESENÇA IVP + MICROONDAS																																																																																																		
11	DETECTOR DE FUMAÇA	↓				↓																																																																																													
12	SIRENE	2	- 1			↓																																																																																													
13	BOTÃO DE PÂNICO	3				3																																																																																													



14	PORTAL DETECTOR DE METAIS								
15	DETECTOR DE METAIS PORTÁTIL								

Solicitamos, respeitosamente a anuência neste termo, confirmando que **todos os equipamentos foram instalados e ativados** dentro dos padrões de qualidade e nos quantitativos exigidos no Contrato em Referência.

Atenciosamente,

Belo Horizonte, 14 de Agosto de 2015



Responsável da Unidade (Nome/Carimbo/Assinatura)

Edna Suzy Siqueira Gudi  
Técnico responsável - Vigiminas

5.77. Conforme se verifica, houve a desativação de uma sirene, no Termo de Entrega da APS Santa Efigência/GEX-BH. Essa “desativação” de uma sirene tornou-se necessária pois, nos termos do contrato nº 19/2015, havia previsão de fornecimento de apenas 1 desses equipamentos na referida APS, assim, mais de uma sirene instalada deixaria os serviços prestados fora do avençado no contrato, que continha os seguintes quantitativos para essa APS (destaque em amarelo):

e) Gerência Executiva em Belo Horizonte – Unidade APS S. Efigência				
ENDEREÇO: Rua Tupinambás nº 351 – Centro – Belo Horizonte/MG				
ITEM	DESCRIÇÃO	QUANT	PREÇO UNITARIO	PREÇO TOTAL
1	CFTV com placa de captura para até 16 canais	1	R\$ 970,11	R\$ 970,11
2	CFTV com placa de captura p/ 17 canais a 32 canais	0	R\$ 1.022,43	R\$ 0,00
3	CFTV interna	10	R\$ 146,60	R\$ 1.466,00
4	CFTV externa	0	R\$ 159,33	R\$ 0,00
5	Refletor com sensor de presença	1	R\$ 108,26	R\$ 108,26
6	Central de gerenciamento local-alarme painel com até 24 zonas	1	R\$ 279,68	R\$ 279,68
7	Central de gerenciamento local - alarme painel com até 48 zonas	0	R\$ 321,63	R\$ 0,00
8	Central de gerenciamento local - alarme painel com até 96 zonas	0	R\$ 382,45	R\$ 0,00
9	Sensor de presença IVP	8	R\$ 105,25	R\$ 842,00
10	Sensor de presença IVP + microondas	0	R\$ 111,37	R\$ 0,00
11	Detector de fumaça	1	R\$ 111,43	R\$ 111,43
12	Sirene	1	R\$ 90,01	R\$ 90,01
13	Botão de pânico	3	R\$ 97,53	R\$ 292,59
14	Portal detector de metais	1	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00
15	Detector de metais portátil	1	R\$ 201,49	R\$ 201,49

5.78. O documento Termo de Entrega comprova a “ativação” dos equipamentos contidos no contrato avençado, mas não explica contudo, a existência de duas sirenes “ativas” na data de 18/07/2015 (dia seguinte ao início do contrato), posto que, a rigor, não estava previsto em contrato e não faz sentido lógico ou comercial que a empresa tenha instalado o equipamento nessa data (apenas 1 dia após a assinatura do contrato) para posterior “desinstalação”, tendo em vista os custos dos serviços envolvidos.

5.79. Tal situação pode ser justificada, contudo, se na análise do fato for incluído o elemento relativo aos equipamentos já instalados de contrato em andamento, por parte da Nexus Vigilância, junto à GEX/BH, para prestação do mesmo serviço de vigilância eletrônica.

5.80. Como exposto no Relatório de Auditoria nº 20192464, a empresa Nexus Vigilância era a executora do contrato de vigilância orgânica e eletrônica em vigor (Contrato nº 10/2011), firmado imediatamente antes da vigência do contrato nº 19/2015 e, portanto, possuía CFTV e outros equipamentos já instalados e que seriam, conforme se depreende logicamente dos registros feitos pela empresa, “desativados” por não constarem do contrato.

5.81. Por outro lado, os demais equipamentos já instalados e que atendiam ao quantitativo previsto no Contrato nº 19/2015 seriam mantidos “ativados”, ou seja, somente haveria a continuidade da manutenção do equipamento, conforme se pôde verificar observando-se o procedimento da empresa em relação a “ativação” x “desativação” dos equipamentos contraposto com o prazo de instalação.

5.82. Idêntica situação se deu para a APS Sul/GEX-BH, que, conforme constava de Contrato nº 19/2015, necessitava de somente 13 CFTV e nenhum (0) Refletor com sensor de presença, mas no dia seguinte à assinatura do contrato (18/07) nesse local supostamente foram instalados 15 CFTV’s e 2 refletores, sendo que os equipamentos excedentes foram devidamente “desativados” em 13/08/2014 pela empresa contratada, de forma a coincidirem os quantitativos de equipamentos exatamente com o previsto no Contrato nº 19/2015, conforme se demonstra abaixo:

GERÊNCIA EXECUTIVA DO INSS EM BELO HORIZONTE APS SUL						
Referente: Contrato – 11301/19/2015						
Assunto: Termo de entrega						
Prezado Senhor(a), vimos através desta formalizar junto a esta Gerência a finalização da ativação dos equipamentos de segurança eletrônica em conformidade com o contrato em referência.						
ITEM	DESCRIÇÃO	Ativos em 12/01/2015	Ativados em 13/08/2015	Ativados em 11/07/2015	Ativados em 11/07/2015	Total
1	CENTRAL DE MONITORAMENTO LOCAL - CFTV COM PLACA DE CAPTURA PARA ATÉ 16 CANAIS	1				1
2	CENTRAL DE MONITORAMENTO LOCAL - CFTV COM PLACA DE CAPTURA PARA ATÉ 17 A 32 CANAIS					1
3	CFTV INTERNA	15	-2			13
4	CFTV EXTERNA					13
5	REFLETOR COM SENSOR DE PRESEÇA	2	-2			0
6	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL - ALARME PAINEL COM ATÉ 24 ZONAS		1			1
7	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL - ALARME PAINEL COM ATÉ 48 ZONAS					1
8	CENTRAL DE GERENCIAMENTO LOCAL - ALARME PAINEL COM ATÉ 96 ZONAS					1
9	SENSOR DE PRESEÇA IVP			7		7
10	SENSOR DE PRESEÇA IVP + MICROONDAS					7
11	DETECTOR DE FUMAÇA			1		1
12	SIRENE			1		1
13	BOTÃO DE PÂNICO	5	2			7

h) Gerência Executiva em Belo Horizonte – Unidade APS BH Sul				
ENDEREÇO: Rua Guacurus, 312 Centro– Belo Horizonte/MG				
ITEM	DESCRIÇÃO	QUANT	PREÇO UNITARIO	PREÇO TOTAL
1	CFTV com placa de captura para até 16 canais	1	R\$ 970,11	R\$ 970,11
2	CFTV com placa de captura p/ 17 canais a 32 canais	0	R\$ 1.022,43	R\$ 0,00
3	CFTV interna	13	R\$ 146,60	R\$ 1.905,80
4	CFTV externa	0	R\$ 159,33	R\$ 0,00
5	Refletor com sensor de presença	0	R\$ 108,26	R\$ 0,00
6	Central de gerenciamento local-alarme painel com até 24 zonas	1	R\$ 279,68	R\$ 279,68
7	Central de gerenciamento local - alarme painel com até 48 zonas	0	R\$ 321,63	R\$ 0,00
8	Central de gerenciamento local - alarme painel com até 96 zonas	0	R\$ 382,45	R\$ 0,00
9	Sensor de presença IVP	7	R\$ 105,25	R\$ 736,75
10	Sensor de presença IVP + microondas	0	R\$ 111,37	R\$ 0,00
11	Detector de fumaça	1	R\$ 111,43	R\$ 111,43
12	Sirene	1	R\$ 90,01	R\$ 90,01
13	Botão de pânico	7	R\$ 97,53	R\$ 682,71
14	Portal detector de metais	1	R\$ 2.500,00	R\$ 2.500,00
15	Detector de metais portátil	1	R\$ 201,49	R\$ 201,49

Termos de entrega – encaminhados pela PJ no âmbito do processo SEI 35014.361609 2021 11	Contrato nº 19/2015
---	---------------------

5.83. Em levantamento dos serviços a serem prestados no âmbito do contrato nº 19/2015, em relação ao quantitativo de CFTV (interna + externa) a serem instalados, foram identificadas a suposta entrega de 212 equipamentos em 14/08/2015, e somente 11 em data posterior a 18/07/2015, conforme verificação nos Termos de Entrega.

5.84. Caso a análise quanto aos equipamentos “ativados” no dia seguinte à assinatura do contrato nº 19/2015 se restrinja aos equipamentos de CFTV Interna e Externa, esse percentual de execução alcança 95% de entrega, em apenas 1 dia, com a instalação de 212 câmeras de vigilância eletrônicas em 16 locais diferentes pela Nexus Vigilância, na mesma data.

5.85. De outro lado, para a “ativação” dos demais equipamentos contratados em geral pela pessoa jurídica, o que é o equivalente a 20% do restante dos equipamentos que não foram instalados no dia seguinte à assinatura do contrato, foram necessários aproximadamente 26 dias corridos, após a assinatura do Contrato nº 19/2015 entre a Nexus e a GEX/BH, para que todos os referidos equipamentos fossem instalados (sendo a data de instalação desse percentual formalizada em 14/08/2015, em sua grande maioria).

5.86. Ressalte-se que há Grupo de Trabalho (GT) estabelecido por meio de Portaria do INSS que realizou trabalho de apuração dos equipamentos e valores a serem objeto de eventual ressarcimento, não sendo o objeto dessa análise os referidos quantitativos, mas a execução ou não da obrigação contratual.

5.87. Nos trabalhos apurados pelo GT houve constatação de quantitativos de "ativados e "desativados" muito semelhantes aos aqui apurados, conforme reproduzimos do campo relativo à GEX/BH, constante de planilha relativa ao levantamento de valores a serem ressarcidos pela empresa Nexus Vigilância ( documento de nome "[13]-3569198\_ Planilha\_Ressarcimento \_\_\_ Ativos\_Ativados \_\_\_ CT19\_15\_GEXBHZ.xlsx"):

		GEX BHZ		
		TOTAL ATIVOS	TOTAL ATIVADOS	TOTAL GERAL
1	Central de monitoramento local – CFTV com placa de captura para até 16 canais – GEOVISION/GV800B com software	8	1	9
2	Central de monitoramento local – CFTV com placa de captura para até 16 canais – GEOVISION/GV800B X 2	4	0	4
3	Micro Câmera fixa day/night (uso interno) mínimo 420 linhas – TOP WAY/DAY NIGHT SK 600	182	8	190
4	Micro Câmera fixa day/night (uso externo) mínimo 600 linhas com infravermelho VMI /CAM1612N-IR-L6	27	3	30
5	Refletor com sensor de presença AVANT/REFL-RETANG-PAL-PR-500W-SENSOR	37	-2	35
6	Central de gerenciamento local – alarme painel até 24 zonas – PARADOX/SPECTRA SP700	10	3	13
7	Central de gerenciamento local – alarme painel até 25 a 48 zonas – PARADOX/DIGIPLX EVO 48	2	0	2
8	Central de gerenciamento local – alarme painel até 49 a 96 zonas – PARADOX/DIGIPLX EVO 192	0	0	0
9	Sensor de Presença IVP – PARADOX / 476 PET	48	35	83
10	Sensor de Presença IVP + Microondas – PARADOX /525DM	81	27	108
11	Detector de Fumaça – EVERDAY / EA-318	37	23	60
12	Sirene MOREY / PIEZO 120DB	18	9	27
13	Botão de Pânico – SHELTER / SOBREPOR	51	7	58
14	Detector de Metais VMI/Vision	0	9	9
15	Detector de Metais Portátil VMI/INSPECTOR com bateria e cordão de punho	0	9	9
	<b>TOTAL</b>	<b>505</b>	<b>132</b>	<b>637</b>

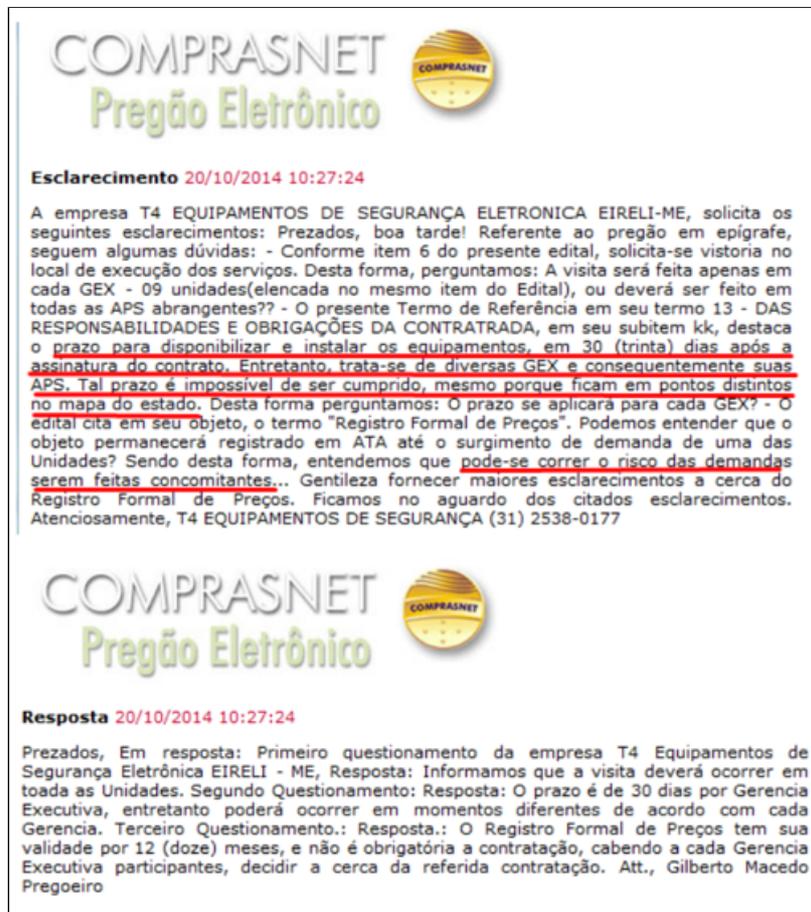
5.88. Importa salientar que, nos termos do contrato, o objeto da contratação era a “prestação de serviço de vigilância eletrônica com disponibilização, **instalação** e manutenção dos equipamentos, nas dependências da Gerência Executiva do INSS em Belo Horizonte/MG e demais unidades de sua abrangência, conforme locais indicados e quantidades constantes deste Edital e seus Anexos”.

5.89. Importa ainda observar que a instalação dos referidos equipamentos de CFTV incluía não apenas a etapa "física", mas também sua plena operacionalização elétrica e lógica, com inclusão na Central de Monitoramento, o que foi realizado, de acordo com documentação entregue pela Nexus Vigilância, em 212 equipamentos em único dia, conjuntamente com a instalação de portais de detecção de metal, refletores, botões de pânico, sirenes, sensores de presença e centrais de monitoramento, todos de responsabilidade da mesma pessoa jurídica Nexus Vigilância no âmbito do Contrato nº 19/2015.

5.90. Tal tarefa, conforme se depreende da leitura do Contrato, não se revestia de total ausência de dificuldade técnica, posto que envolvia a instalação e funcionamento de diversos equipamentos eletrônicos interligados, treinamento do corpo de vigilância orgânica, reparos em caso de danos em forros, pisos, entre outros elementos de engenharia, elétrica e arquitetura, conforme previsto na Cláusula Décima Primeira, relativa às obrigações da Contratada.

5.91. Em relação a tal complexidade e sua impossibilidade de execução em percentual tão alto em prazo tão exíguo, de um único dia, relevante ainda trazer manifestação realizada por licitante no ato do Pregão, transcrita em Relatório do Grupo de Trabalho constituído por meio da Portaria nº 155/SR-II/INSS, DE 27 DE OUTUBRO DE 2020, no âmbito da SR-II/INSS para apurar a correta execução do contrato nº 19/2015, e que demonstra exatamente a manifesta preocupação do licitante quanto à inexecuibilidade da referida instalação, caso viesse a haver contratação simultânea (processo nº 35014.105444/2021-07, SEI nº 2347254, arquivo [05]-3323700\_Relatorio\_do\_Grupo\_de\_Trabalho\_e\_Anexos.pdf):

*“83. Aliás, interessante observar as razões do pedido de esclarecimento da empresa T4 EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA ELETRONICA EIRELI-ME no Pregão Eletrônico SRP 02/2014, questionando o prazo para disponibilizar e instalar os equipamentos em 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato, no seu entender “impossível de ser cumprido”.*



**COMPRASNET**  
**Pregão Eletrônico**

**Esclarecimento 20/10/2014 10:27:24**

A empresa T4 EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA ELETRONICA EIRELI-ME, solicita os seguintes esclarecimentos: Prezados, boa tarde! Referente ao pregão em epigrafe, seguem algumas dúvidas: - Conforme item 6 do presente edital, solicita-se vistoria no local de execução dos serviços. Desta forma, perguntamos: A visita será feita apenas em cada GEX - 09 unidades(elencada no mesmo item do Edital), ou deverá ser feito em todas as APS abrangentes?? - O presente Termo de Referência em seu termo 13 - DAS RESPONSABILIDADES E OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, em seu subitem kk, destaca o prazo para disponibilizar e instalar os equipamentos, em 30 (trinta) dias após a assinatura do contrato. Entretanto, trata-se de diversas GEX e conseqüentemente suas APS. Tal prazo é impossível de ser cumprido, mesmo porque ficam em pontos distintos no mapa do estado. Desta forma perguntamos: O prazo se aplicará para cada GEX? - O edital cita em seu objeto, o termo "Registro Formal de Preços". Podemos entender que o objeto permanecerá registrado em ATA até o surgimento de demanda de uma das Unidades? Sendo desta forma, entendemos que pode-se correr o risco das demandas serem feitas concomitantes... Gentileza fornecer maiores esclarecimentos a cerca do Registro Formal de Preços. Ficamos no aguardo dos citados esclarecimentos. Atenciosamente, T4 EQUIPAMENTOS DE SEGURANÇA (31) 2538-0177

**COMPRASNET**  
**Pregão Eletrônico**

**Resposta 20/10/2014 10:27:24**

Prezados, Em resposta: Primeiro questionamento da empresa T4 Equipamentos de Segurança Eletrônica EIRELI - ME, Resposta: Informamos que a visita deverá ocorrer em todas as Unidades. Segundo Questionamento: Resposta: O prazo é de 30 dias por Gerencia Executiva, entretanto poderá ocorrer em momentos diferentes de acordo com cada Gerencia. Terceiro Questionamento.: Resposta.: O Registro Formal de Preços tem sua validade por 12 (doze) meses, e não é obrigatória a contratação, cabendo a cada Gerencia Executiva participantes, decidir a cerca da referida contratação. Att., Gilberto Macedo Pregoeiro

5.92. Torna-se, dessa forma, razoável supor que, a partir dos diversos indícios elencados, a instalação dos equipamentos não ocorreu de fato, posto que grande parte deles já se encontrava instalado, sendo apenas uma menor parcela efetivamente instalada.

5.93. Diante das evidências, assim foi consignado no Relatório de Auditoria nº 20192464 acerca da documentação enviada pela pessoa jurídica que, ao contrário de evidenciar a instalação, evidencia a mera “ativação” de equipamentos já instalados, ou de outra forma, a simples manutenção de equipamentos já instalados:

*“Os termos de entrega trazidos à esta apreciação aparentemente detalham o acréscimo ou supressão de uma pequena parte dos equipamentos, provavelmente pelo fato de o contrato subsequente haver alterado a quantidade já instalada no contrato anterior. Todavia, o potencial prejuízo descrito neste relatório é referente à falta de troca dos equipamentos anteriormente instalados que justificassem os custos pagos. É possível observar que os termos de entrega listam os equipamentos e, em seguida, enumeram a quantidade de cada um que estava ativa no contrato anterior e, ao lado, enumeram a quantidade suprimida ou acrescentada em decorrência do contrato subsequente e, por fim, soma-se a quantidade final de cada item. Desse modo, os termos de entrega apresentados são úteis para confirmar o achado de auditoria, em vez de desconstitui-lo, pois evidenciam exatamente a ausência de entrega de equipamentos em substituição àqueles que já estavam ativos no contrato anterior”. (Grifos nossos)*

5.94. Dessa maneira, pode-se concluir em sede de investigação que, a despeito de não ter ocorrido instalação, houve a cobrança pelos valores da instalação de CFTV interna e externa que não deveria ter ocorrido por parte da empresa no montante apresentado, tendo em vista que há fortes indícios que apontam para a inviabilidade material e técnica da instalação de aparelhos novos, alegada pela empresa para cobrança dos valores.

5.95. Os indícios que dão suporte a tal suspeita de fraude são diversos, coincidentes e apontam no mesmo sentido:

- a) A prestação do serviço ocorreu nos mesmos locais onde antes a NEXUS VIGILÂNCIA já executava contrato de vigilância eletrônica e dispunha de equipamentos eletrônicos de CFTV instalados;
- b) A instalação dos equipamentos se deu em prazo tecnicamente inexecutável, tendo em vista o quantitativo de equipamentos instalados em apenas 1 dia (95% das CFTV), no dia seguinte à assinatura do contrato nº 19/2015, em relação à complexidade da tarefa;
- c) Houve a “desativação” de equipamentos, anotados no Termo de Entrega dos equipamentos, o que sinaliza a existência de equipamentos já instalados e que não foram contemplados no novo Edital, sendo, então, “desativados” pela empresa, com a manutenção dos demais equipamentos já instalados e que atendiam ao quantitativo do edital, por sinal indicados com uma nomenclatura de "ativados" e não de "instalados", como seria de se esperar, tendo em vista a nomenclatura editalícia utilizada e o próprio linguajar usual e do senso-comum para tal operação;
- d) Grupo de Trabalho do INSS que já mapeou e mensurou os equipamentos que não foram instalados.

5.96. Tendo em vista os elementos relacionados, entende-se necessário que seja apurado, junto à pessoa jurídica, os supostos atos de fraude no cumprimento do objeto do Contrato nº 19/2015, no que diz respeito à cobranças por instalação de equipamentos não realizada.

5.97. Pelo exposto dos fatos referenciados, foram identificados elementos de informação indicativos de que a pessoa jurídica teria fraudado a execução do contrato nº 19/2015, ao realizar cobrança da instalação de equipamentos sem a efetiva realização do serviço. Nesse sentido, entende-se pela existência de elementos de autoria e materialidade de possível cometimento do ato lesivo previsto, pelo art. 5º, IV, d, *in fine*, da Lei nº 12.846/2013, bem como no art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

## 6. DO POSSÍVEL ENQUADRAMENTO DOS ATOS LESIVOS

6.1. Em vista do exposto, conclui-se que podem ter ocorrido supostos atos de:

1. tentativa de alterações contratuais indevidas, sem previsão editalícia ou legal, de forma a beneficiar indevidamente a empresa;
2. fraude na qualificação da empresa no quesito relativo à vistoria prévia *in loco*; e
3. fraude na execução do contrato com cobrança indevida por equipamentos que não tiveram sua instalação realizadas.

6.2. Tais atos envolveram a participação do ente privado NEXUS VIGILÂNCIA LTDA., com fortes indícios da prática de atos ilícitos contra a Administração Pública na forma prevista na Lei nº 12.846/2013, condutas essas que encontram amparo no artigo 5º da Lei nº 12.846/2013, a qual prevê, como ato lesivo:

*“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 contra os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, assim definidos:*

*(...)*

*IV - no tocante a licitações e contratos:*

*d) fraudar licitação pública ou contrato dela decorrente;*

*(...)*

*f) obter vantagem ou benefício indevido, de modo fraudulento, de modificações ou prorrogações de contratos celebrados com a administração pública, sem autorização em lei, no ato convocatório da licitação pública ou nos respectivos instrumentos contratuais”.*

6.3. Os elementos de informação indicam, preliminarmente, que a NEXUS VIGILÂNCIA teria realizado atos de tentativa de alteração indevida no contrato, a fim de beneficiar-se, bem como entrega de documentos para qualificação (vistorias prévias *in loco*) com conteúdo fraudado, visto serem inexecutáveis, e, por fim, a entrega de documentos relativos a instalações de equipamentos de CFTV não realizadas, condutas essas tipificadas nos incisos alíneas “d” e “f” do inciso IV do artigo 5º, da Lei nº 12.846/2013.

6.4. Imprescindível salientar que a apuração que se recomenda que seja realizada no âmbito dessa CRG/CGU não se confunde ou se sobrepõe ao escopo de apuração que se encontra em andamento no INSS, nos processos Nº 35014.217555/2020-76 e 35014.176752/2021-17, ainda que eventualmente as evidências e elementos de informação sejam coincidentes. Todavia, recomenda-se informar à Corregedoria-Geral daquela autarquia a instauração de PAR com base na presente análise, caso tal seja o desfecho nos presentes autos, para ciência e eventual apoio a outras medidas a serem adotadas em âmbito daquela unidade correcional.

## 7. DA ANÁLISE PRESCRICIONAL

7.1. 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.”*

7.2. Verifica-se que, conforme descrito na Nota Técnica nº 1055/2022/COAC/DICOR/CRG (2369154) para fins de aplicação da Lei n. 12.846/2013, Art. 6, Inc. I, a contagem do prazo prescricional teve início em 03/02/2020, em decorrência da ciência dos fatos pelo Corregedor-Geral do INSS.

7.3. Assim, para o(s) fato(s) referido(s) na presente análise a data de prescrição é 02/02/2025 para a sanção do tipo Multa - Lei 12.846/13.

7.4. 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".*

## 8. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS

8.1. A Nexus Vigilância Eireli (CNPJ 06.911.840/0001-92), **filial**, atua como prestadora de serviços do segmento de vigilância e segurança orgânica e vigilância eletrônica e tem como proprietário ROMIR BARBOSA GUERRA, CPF nº [REDACTED], representante legal das seguintes empresas do grupo:

a) Matriz SP: Rua Leandra Dellafina Damiani, nº 76, Bairro Jardim Bom Clima, Guarulhos/SP, CEP nº 07.122-180, CNPJ nº **06.911.840/0003-54**, início de atividades em 31/10/2016;

b) Filial MG: Avenida Deputado Cristovam Chiaradia, 941, Bairro Buritis, Belo Horizonte, Minas Gerais, CEP nº 30575-845, CNPJ nº **06.911840/0001-92**, início das atividades em 12/08/2004;

c) Filial ES: Rua Mário Batalha, nº 699, Bairro Nossa Senhora de Fátima, CEP nº 29.160-781, Serra/ES, CNPJ nº **06.911.840/0002-73**, início das atividades em 01/03/2011.

d) Filial RJ: Travessa João XXIII, nº 14, Bairro Centro, Município de Três Rios/RJ, CEP nº 25.802-150, CNPJ nº **06.911.840/0004-35**, início das atividades em 22/09/2017.

## DA ESTIMATIVA PRELIMINAR DO CÁLCULO DA MULTA

8.2. Feitos os registros anteriores, passa-se ao cálculo da projeção da multa para fins de identificação da criticidade e priorização dos trabalhos da CRG, nos termos dos artigos 17 e 18 do Decreto nº 8.420/2015.

8.3. 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.

8.4. Não foi possível obter informações em sites abertos acerca do faturamento bruto anual da empresa. Entretanto, tal ente privado detém extenso relacionamento com o Poder Público em diversos contratos com o INSS. Assim, de acordo com informações constantes do Portal da Transparência, considerou-se como faturamento bruto preliminar o volume de Ordens Bancárias recebidas pela NEXUS VIGILÂNCIA em contratos com o Governo Federal em 2020 na ordem de **R\$ 120.359.248,22, incluindo valores recebidos por Matriz e filiais.**

8.5. Abaixo quadro demonstrativo da aplicação dos critérios agravantes e atenuantes previstos no Decreto nº 8.420/2015 e respectivos percentuais aplicados:

Dispositivos do Decreto nº 8.420/2015		Percentual aplicado
Art. 17 (Agravantes)	I – 1 a 2,5% (continuidade dos atos lesivos no tempo)	0%
	II – 1 a 2,5% (ciência do corpo diretivo da pessoa jurídica)	2,5%
	III – 1 a 4,0% (interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada)	0%
	IV – 1% (Índice de Solvência Geral e Liquidez Geral)	não apurado
	V – 5% (reincidência)	não se aplica
	VI – 1 a 5% (valores dos respectivos contratos com órgão lesado)	2%
Art. 18 (Atenuantes)	I - 1%	não se aplica
	II - 1,5%	não se aplica
	III - 1 a 1,5%	não se aplica
	IV - 2%	não se aplica
	V - 4%	não se aplica
Alíquota aplicada		4,5%
Base de Cálculo	Faturamento Bruto em 2020: R\$ (estimado)	R\$ <b>120.359.248,22</b>
Multa preliminar	Faturamento Bruto x alíquota (R\$ <b>120.359.248,22</b> x 4,5%) =	R\$ <b>5.416.166,17</b>
Limite mínimo		R\$ 6.000,00 (art. 22, § único)
Limite máximo		R\$ 60.000.000,00 (art. 22, § único)
<b>Valor final da multa preliminar da LAC</b>		<b>R\$ 5.416.166,17</b>

8.6. Assim, o valor da multa preliminar para a **NEXUS VIGILÂNCIA** estaria no importe aproximado de **R\$ 5.416.166,17**.

8.7. 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.

## 9. CONCLUSÃO

9.1. Por todo o acima exposto, sugere-se a instauração de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) em face da empresa NEXUS VIGILÂNCIA LTDA, CNPJ nº 06.911.840/0003-54 (Matriz) Eireli:

Conduta imputada	Tipificação preliminar	Elementos de informação
A empresa NEXUS VIGILÂNCIA, por meio de seu representante comercial ROMIR BARBOSA GUERRA, proprietário da empresa, ao apresentar proposição de alteração contratual da minuta do contrato anexada à Ata de Registro de Preços nº 02/2014, de 24 meses (previsão editalícia) para 60 meses, bem como a proposição de contratação, por parte de todas as demais Gerências-Executivas inscritas na referida ARP nº 02/2014, dos serviços da empresa, para aceitar negociação solicitada pelo órgão, realizou tentativa de obtenção de vantagem indevida em contrato com a Administração Pública.	Art. 5º, inciso VI, alínea “f” da Lei nº 12.846/2013	1 - Memorando-Circular Conjunto nº 01 1/PRES/DIROFL/INSS, de 11 de março de 2015, processo nº 35131.000367/2015-15 - Vol. 01, fls. 06 do pdf (SEI nº 2346744); 2 - Ata de Reunião entre INSS e empresa NEXUS, para negociação de valores dos serviços e apresentação de proposições pela Nexus, de 11 de maio de 2015 - Processo nº 35131.00564/2014-45, vol. 07, fls. 132 do pdf (SEI nº 2346567); 3 - Ofício nº 05/INSS/SRII/DIVOF, de 15 de maio de 2015, endereçado à Nexus Vigilância, processo nº 35131.00564/2014-45, vol. 07, fls. 122-124 do pdf (SEI nº 2346567); 4 - Carta da Vigiminas de 25 de maio de 2015 com assunto: Resposta ao Ofício nº 05/INSS/SRII/DIVOF, processo nº 35131.00564/2014-45, vol. 07, fls. 125 do pdf (SEI nº 2346567); 5 - Parecer n. 00038/2015/SECON/PSFE/INSS/ JDF/PGF/AGU, de 19 de outubro de 2015. Processo nº 35131.000367/2015-15, vol. 6, fls. 118 do pdf – processo de execução contratual nº 03/2015/GEX/JF (SEI nº 2346744); 6 - Ata de Reunião entre INSS e empresa NEXUS, para negociação de valores dos serviços e apresentação de proposições pela Nexus, de 25 de maio de 2015 - Processo nº 35131.00564/2014-45, vol. 07, fls. 132 do pdf (SEI nº 2346567); 7 - Tabelas encaminhadas pela Nexus com prazo de depreciação de 60 meses, processo nº 35131.00564/2014-45, vol. 7, fls. 1299-1301 (SEI nº 2346567); 8 - Edital da ARP nº 02/2014 e anexos em processo nº 35131.000564/2014-45, vol.3, fls. 211-231 do pdf e vol. 4, fls. 01-242 do pdf (SEI nº 2346567)
A empresa Nexus Vigilância, por meio de seus funcionários contratados para a realização de vistorias prévias às unidades relacionadas no Edital da ARP Nº 02/2014, deixou de cumprir requisito de qualificação exigido em Edital (item 11.1.3.1, letra “c”), apresentando documentação que certificava vistorias realizadas em prazos e condições fisicamente inexequíveis.	Art. 5º, inciso VI, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013	1 – Comprovações de Certificado de Vistoria anexados ao Processo nº 35131.000564/2014-45, vol.5, fls. 211-243 do pdf e vol. 6, fls. 01-139 do pdf (SEI nº 2346560 e 2346563); 2 - Parecer nº 11/2014/SECON /PFE/PSF/JFA/PGF/AGU, de 05 de setembro de 2014 - Processo nº 35131.000564/2014-45, vol.3, fls. Pdf 116-171 (SEI nº 2346555); 3 – Manifestação do gestor do INSS - Processo nº 35131.000564/2014-45, vol.4, fls. 116-171 do pdf (SEI 2346557); 4 – Relatório de Auditoria INSS, item 1.2.2 e Anexo I, fls. 16 do pdf (SEI 2346456); 5 - Edital da ARP nº 02/2014 e anexos em Processo nº 35131.000564/2014-45 (vol.3, fls. 211-231 do pdf e vol. 4, fls. 01-242 do pdf - SEI 2346555 e 2346557)
A empresa, por meio de seus funcionários, cometeu fraude na execução do contrato nº 19/2015 firmado com a GEX/BH, com a instalação parcial de equipamentos contratados e cobrança integral dos valores relativos à instalação.	Art. 5º, inciso VI, alínea “d” da Lei nº 12.846/2013	1 - Termos de Entrega – [32]-2895830_Anexo I_Termo_Entrega_CT_19.2015_Gex_BH__2015, processo nº 35014.261654/2020- 95 (SEI nº 2347254); 2 – Relatório e Planilha do GT – processo nº 35014.105444/2021-07 (SEI nº 2348930): 2.1 - [05]-3323700_Relatorio_do_Grupo_de_Trabalho_e_Anexos.pdf 2.2 [13] - 3569198_Planilha_Ressarcimento ___ Ativos_Ativados ___ CT19_15_GEXBHZ.xlsx; 3 - Edital da ARP nº 02/2014 e anexos em Processo nº 35131.000564/2014-45, vol.3, fls. 211-231 do pdf e vol. 4, fls. 01-242 do pdf – (SEI 2346555 e 2346557)

9.2. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **MICHELE COSTA ANDRADE, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 28/06/2022, às 12:05, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador [REDACTED] e o código [REDACTED]

