



## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 08/2014- DIMAT/CONIE/CONT/STC**

**Unidade** : Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA/DF  
**Processo** : 197.000.202/2013  
**Assunto** : Auditoria de Conformidade em Prestação de Contas Anual  
**Exercício** : 2012

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Prestação de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme Ordem de Serviço nº 135/2013.

### **I - ESCOPO DO TRABALHO**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal, no período de 13/09/2013 a 15/10/2013, objetivando verificar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2012, sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de pessoas.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21 de maio de 2013 foi realizada reunião de encerramento em 18/10/2013, com os dirigentes da Unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrada o documento Memória de Reunião, acostado às fls. 391/414 do processo.





O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal, por meio do Ofício nº 2027/2013-GAB/STC, de 28/11/2014, para sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

## II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidos pelos arts. 144, 146 e 148, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução nº 38/90 do TCDF.

## III – IMPACTOS NA GESTÃO

Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da Unidade.

### 1 - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

#### 1.1 – CLASSIFICAÇÃO DE MODALIDADE DE LICITAÇÃO INADEQUADA

##### Fato

Em relação ao Processo nº 390.000.053/2010, Contrato nº 17/2011, que trata da Consultoria Técnica Especializada para o Plano de Manejo das Áreas de Proteção da Vila Estrutural, no valor de R\$489.260,00, formalizado com a empresa GREENTEC CONSULTORIA E PLANEJAMENTO AGROFLORESTAL E DO MEIO AMBIENTE LTDA, CNPJ nº 72.610.090/0001-43, verificou-se que a Nota de Empenho 2011NE00470, de 18/08/2011, foi emitida com a classificação da licitação na modalidade Convite, mesmo com o seu valor superior ao limite imposto pela Lei nº 8.666/1993.

Vale destacar que a contratação foi decorrente do acordo de cooperação com o Banco Mundial, Acordo de Empréstimo nº 7.326-BR, dentro do programa Brasília Sustentável. Dessa forma, conforme disposições do art. 42, §5º, da Lei nº 8.666/1993, a contratação seguiu a *norma-regra* do Banco Mundial, tendo sido efetivada em acordo com as Diretrizes para Seleção e Contratação de Consultores pelos Mutuários do Banco Mundial, na modalida-





de Seleção Baseada na Qualidade e no Custo (SBQC). Por outro lado, a contratação não pode deixar de manter consonância com a *norma-princípio* (competitividade, impessoalidade, julgamento objetivo, legalidade), aplicável ao Estado recebedor dos recursos transferidos.

Nesse entendimento, sendo a *norma-princípio* a Lei nº 8.666/1993, a modalidade de licitação utilizada para classificação da Nota de Empenho não poderia ser o Convite, tendo em vista que o valor contratado foi muito superior ao limite de R\$150.000,00. Assim, entende-se que seria mais adequada a denominação Tomada de Preços ou Concorrência ou realizar a seleção para posterior enquadramento da contratação como dispensa de licitação, conforme art. 23, inciso IV, da Lei nº 8666/1993.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 04/2013, de 23/09/2013, a Agência encaminhou a seguinte informação:

No que concerne ao empenho, o preenchimento foi feito na modalidade “Carta Convite” devido ao fato do sistema SIGGO do Governo do Distrito Federal não estar adequado para as modalidades de contratação de Bancos Internacionais, pois não consta no mesmo a modalidade de licitação SBQC (Seleção Baseada em Qualidade e Custo). Cumpre-me esclarecer, que embora não tenha sido atendido o limite de valor para “Carta Convite”, tal procedimento não impactou em nenhum custo ou prejuízo ao erário do Distrito Federal.

As informações somente reforçam as conclusões do ponto, tendo em vista que a Agência não fez o lançamento correto na Nota de Empenho para a Modalidade de Licitação, sendo utilizado o Convite ainda que o valor da contratação tenha superado o limite imposto pela Lei nº 8666/1993.

### **Manifestação do Gestor**

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a Unidade apresentou o seguinte esclarecimento por meio do Ofício nº 13/2014 – PRE/ADASA, de 16/01/2014:

Segundo detalhamento de Nota de Empenho consignado no Sistema Integrado de Gestão Governamental (SIGGO) consta campo denominado "licitação" para despesas licitadas ou não pela Lei 8.666/1993, contudo não tem código para despesas licitadas pelas Normas de Licitação e Diretrizes específicas dos bancos internacionais como: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Banco Mundial); e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Exemplo: Shopping, por exemplo, tem as mesmas características da modalidade Convite, contudo os valores são diferentes R\$80mil (Lei 8666/1993) e US\$ < 100 (bancos).

A CAUSA não é *erro no lançamento da correta modalidade de licitação*, e sim a necessidade de constar no sistema SIGGO outras situações que contemplem as lici-





tações regidas por normas específicas nos moldes dos bancos internacionais, dos quais usualmente o GDF tem firmado contrato, para que não suscitem dúvidas aos usuários do sistema e possam oferecer codificação clara e correta para o respectivo lançamento.

### **Análise do Controle Interno**

Na ausência de normativos internos ou sistemas ajustados para o enquadramento de licitações realizadas tendo por parâmetros Normas e Diretrizes específicas dos Bancos Internacionais, entendemos que o enquadramento, por analogia, deveria ser de acordo com a Lei nº 8.666/1993. No caso em questão, a modalidade seria a Tomada de Preços ou Concorrência.

## **2 - GESTÃO FINANCEIRA**

### **2.1 - FALTA DE COMPROVAÇÃO OU COMPROVAÇÃO INADEQUADA DOS RECOLHIMENTOS DOS ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS E TRABALHISTAS.**

#### **Fato**

Em relação ao Processo nº 197.001.247/2011, relativo à contratação de serviços de operação e manutenção da rede de monitoramento hidrometeorológica das águas superficiais do Distrito Federal, Contrato nº 48/2012, celebrado com a empresa UFC ENGENHARIA LTDA., inscrita no CNPJ nº 32.690.778/0001-66, constatou-se que não existe a comprovação efetiva dos recolhimentos dos encargos previdenciários e trabalhistas.

A título de exemplo, demonstramos a situação dos recolhimentos dos encargos previdenciários e trabalhistas no período de setembro a dezembro/2012:

Em R\$

<b>Nota Fiscal</b>	<b>Vr. Nota Fiscal</b>	<b>Competência</b>	<b>Número de Empregados</b>	<b>GRF – FGTS Recolhido</b>	<b>Guia de Previdência Social - GPS</b>
3978, de 13/11/12	62.888,20	09/2012	593	114.686,22	500.325,74
4040, de 06/12/12	70.636,45	10/2012	467	101.741,74	522.949,20
4041, de 06/12/12	70.836,45	11/2012	467	101.741,74	522.949,20
4153, de 06/02/13	70.836,45	12/2012	442	140.222,43	513.495,57



Nas guias de recolhimento não há evidências de que os valores dos encargos previdenciários e trabalhistas do contrato nº 48/2012 foram incluídos, tendo em vista que os recolhimentos foram efetuados de forma global, utilizando o CNPJ da empresa.

Inferre-se que os recolhimentos são relativos a todos os empregados da empresa, inclusive de outros estados, uma vez que a empresa possui sede em Lauro de Freitas-BA. Dessa forma, não se pode afirmar ou assegurar que os valores dos encargos previdenciários e trabalhistas do contrato nº 48/2012, celebrado com a Adasa, foram pagos.

Outra situação detectada, de que os encargos previdenciários e trabalhistas não estão sendo comprovados ou recolhidos adequadamente, pode ser verificada no quadro abaixo:

Em R\$						
Nota Fiscal	Vr. da Nota Fiscal	Competência	GRF – FGTS Recolhido	Emissão da Guia FGTS	Guia de Previdência Social - GPS	Emissão da guia GPS
4040, de 06/12/12	70.636,45	10/2012	101.741,74	Gerada em 07/11/12 às 14:33:19	522.949,20	Gerada em 14/11/12 às 09:54:33
4041, de 06/12/12	70.836,45	11/2012	101.741,74	Gerada em 07/11/12 às 14:33:19	522.949,20	Gerada em 14/11/12 às 09:54:33

Note-se que as notas fiscais foram emitidas no mesmo dia (06/12/2012) e o comprovante utilizado para os recolhimentos dos encargos de outubro e novembro/2012 foi o mesmo. Dessa forma, a guia de recolhimento do FGTS encaminhada para os dois meses foi gerado no dia 07/11/2012, às 14:33:19”, e a GPS foi gerada no dia 14/11/2012, às 09:54:33”. Portanto, os mesmos documentos serviram para a comprovação dos recolhimentos de outubro e novembro.

Por outro lado, em relação ao Processo nº 390.000.053/2010, Contrato nº 17/2011, que trata da Consultoria Técnica Especializada para o Plano de Manejo das Áreas de Proteção da Vila Estrutural, no valor de R\$489.260,00, formalizado com a empresa GREEN-TEC CONSULTORIA E PLANEJAMENTO AGROFLORESTAL E DO MEIO AMBIENTE LTDA, inscrita no CNPJ Nº 72.610.090/0001-43, constatou-se que os comprovantes e demonstrativos dos recolhimentos dos encargos trabalhistas e previdenciários, para fins de pagamentos das faturas emitidas pela contratada, não constam do processo.





Da mesma forma, não foram encontrados as guias de recolhimentos para o processo nº 197.000.757/2011 cujo objeto trata da contratação de serviços de consultoria para revisão do Zoneamento em vigor e elaboração do Plano de Manejo da Área de Proteção Ambiental da Bacia do São Bartolomeu. A empresa contratada foi a Geológica Consultoria Ambiental Ltda., inscrita no CNPJ nº 04.657.860/0001-53.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 04/2013, de 23/09/2013, a Agência encaminhou os seguintes esclarecimentos:

Ressalta-se que os processos em comento não tratam da prestação de serviços de terceirização de mão-de-obra, e sim de prestação de serviço de consultoria especializada. Assim, os serviços prestados à época foram feitos de forma pontual e temporária, o que, por si só, não exigem documentos comprobatórios de recolhimento de encargos previdenciários e trabalhistas (Cadastro Específico do INSS – CEI, as guias GFIP, as guias de recolhimento do FGTS e as guias de recolhimento do INSS).

Nessa esteira, cumpre destacar que nos processos em que há prestação de serviços com a terceirização de mão-de-obra nesta Agência são devidamente comprovados os recolhimentos previdenciários, trabalhistas, as certidões negativa de débitos tributários da Receita Federal, as certidões negativa do ISS, as certidões de regularidade do FGTS, o CEI e as guias GFIP, as guias de recolhimento do FGTS e INSS, assim como os demais documentos exigidos pela nova legislação Distrital que trata da matéria, a Lei nº 5.087/2013.

Não é demais frisar que a legislação que trata da matéria (Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008 – MPOG) não exige esses documentos comprobatórios no caso de serviço de consultoria.

No que diz respeito à nova legislação distrital, que passou a vigorar em 2013, há a exigência de novos documentos de regularidade da empresa que prestar serviços aos órgãos da administração, independente do tipo de serviço prestado. Importante destacar que tais documentos estão presentes em todos os processos de prestação de serviços do corrente exercício. Entretanto, como o *tempus regit actum*, não é possível exigir que esses novos documentos constem nos autos dos processos em auditoria, pois não havia essa exigência àquela época.

As informações somente demonstram a necessidade da instituição de procedimentos na Agência para verificação do cumprimento dos encargos trabalhistas e previdenciários. Dessa forma, importa relembrar que é dever da contratante fiscalizar todo e qualquer contrato, conforme estatuído no art. 67 da Lei nº 8.666/1993. Esse dever de acompanhar a execução dos contratos adquire especial relevância em face da constante responsabilidade do tomador de serviços pelos encargos trabalhistas e previdenciários. Ademais, a Súmula 331 do TST sempre respaldou referida responsabilização.

Verifica-se, pois, que acerca da responsabilidade previdenciária não há muito a discutir, já que a Lei de Licitações, art. 71, § 2º, em consonância com as demais disposições





que compõem o sistema jurídico nacional, contempla tal responsabilidade. E, mais, de modo solidário.

Dessa forma, a administração pública necessita atuar tempestivamente na verificação mensal dos recolhimentos trabalhistas e previdenciários das empresas contratadas, sob pena de responsabilidade subsidiária. Nesse entendimento foi editada a Lei Distrital nº 5.087, de 25/03/2013, no intuito de obrigar as empresas que prestem serviços ao Governo do Distrito Federal a encaminharem as informações de natureza fiscal, trabalhista e previdenciária, relativa a seus empregados. Assim, pode-se afirmar que a melhor forma de minimizar os riscos de eventual condenação pelo inadimplemento, por parte da contratada, dos encargos trabalhistas e previdenciários é por meio de uma fiscalização frequente e detalhada do contrato.

Uma das formas de minimizar os riscos seria exigir que as empresas contratadas providenciassem um Cadastro Específico do INSS – CEI para cada Contrato de Prestação de Serviços, de modo que a folha de pagamento pudesse ser processada por contrato e por consequência, possibilitar a geração de guias de recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas separadamente dos demais empregados da empresa. Assim, o executor do contrato teria condições de atestar com melhor segurança o recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas.

### **Causa**

Falha de fiscalização da execução contratual.

### **Consequência**

Possibilidade de a Agência ser responsabilizada subsidiariamente com a contratada por eventual ausência de recolhimento dos encargos trabalhistas e previdenciários, em caso de demandas judiciais.

### **Manifestação do Gestor**

Em relação ao ponto acima, a Adasa apresentou a seguinte justificativa:

A ADASA considera esta prática de suma importância, e já adota os devidos procedimentos de controle a cada processo de liquidação da despesa efetuada, ocasião onde é checada toda a documentação exigida, recebida em processo instruído pelo executor do contrato, ocorre antes de efetuar o respectivo pagamento.

No que se refere à **alínea "a"** da recomendação os contratos onde a prestação de serviços envolvem mão-de-obra direta, como manutenção, limpeza, vigilância,





apoio, manutenção de ar-condicionado e outros, que ocorrem no âmbito da ADASA, já estão sendo exigidos os respectivos documentos tanto nos editais de licitação, como a fiscalização já implementada, dos respectivos contratos.

Nas contratações de empresas que não envolvem prestação de serviços internos, já estão sendo exigidas as certidões negativas previstas em lei, e será avaliada caso a caso a possibilidade de cumprimento da recomendação da **alínea "b"**. Tem-se que considerar que a legislação vigente, datada de 2013, ainda passa por processos de implementação, e em casos específicos necessitam compatibilização com a legislação federal, esta última estando plenamente atendida em nossos processos.

Sobre a **alínea "c"**, como já informado a ADASA já possui procedimentos de verificação, adotado a cada pagamento mensal, por processo, e ainda adota a prática regular de verificação por amostragem em processos auditados pelo controle interno da ADASA.

A CAUSA *falha de fiscalização da execução contratual* e a classificação como *Falha Grave* não está condizente, em hipótese alguma, com as recomendações alínea "a" e "b", onde os auditores remetem a estabelecer uma rotina genérica a todas as contratações e editais de licitação, quando o gestor tem que avaliar caso a caso, a exemplo: prestação de serviços com a ECT e empresas de telefonia, contratos que tratam de serviços de consultoria - entrega de produto, cuja aplicação da recomendação será quase impossível.

### **Análise do Controle Interno**

O cumprimento ou o recolhimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias nos contratos com a Administração Pública deve ser comprovado efetivamente, não podendo ficar dúvida quanto ao seu recolhimento ou não. A simples apresentação de certidões não garante que os encargos foram recolhidos. É necessário que os comprovantes sejam apresentados e que possam ser conferidos e avaliados se são referentes aos empregados designados à execução do contrato.

Com relação à classificação da falha, entendemos que possa ser reclassificada para falha média, tendo em vista que não existe prejuízo ao erário e que as recomendações tem o objetivo de resguardar os interesses da Entidade e do Distrito Federal.

### **Recomendações:**

a) Solicitar que a empresa efetue um Cadastro Específico do INSS-CEI para cada contrato de prestação de serviços, de modo que a folha de pagamento e as respectivas guias de recolhimento dos encargos possam ser geradas separadamente dos demais emprega-







dos da empresa, permitindo ao executor do contrato melhor comprovação do efetivo recolhimento dos encargos;

b) Avaliar a possibilidade de incluir nos futuros editais de licitação a obrigação para a contratada processar separadamente a folha de pagamento e respectivas guias de recolhimento dos encargos previdenciários e trabalhistas dos empregados vinculados ao contrato;

c) Instaurar procedimentos para verificação mensal do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias por parte das empresas contratadas, no intuito de afastar a responsabilidade da administração pública por esses encargos.

### **3 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS.**

#### **3.1 - CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS SEM DATA.**

##### **Fato**

Trata o processo nº 197.001.247/2011 de contratação de serviços de operação e manutenção da rede de monitoramento hidrometeorológica das águas superficiais do Distrito Federal, no valor de R\$878.862,36, pelo prazo de 12 meses. O contrato foi celebrado com a empresa UFC Engenharia Ltda., inscrita no CNPJ nº 32.690.778/0001-66.

Foi constatado que o contrato celebrado com a empresa UFC Engenharia Ltda. não foi datado, bem como não foram acolhidas assinaturas de testemunhas. A ausência de data e de assinatura de testemunhas, em princípio, não causaria nenhum óbice à execução do contrato. Entretanto, a ausência de data poderia ter impactos na vigência do contrato ou ensejar prorrogação fora do prazo, tendo em vista que a vigência poderia ser determinada a partir de sua assinatura.

##### **Causa**

Identificação de controles administrativos insuficientes.

##### **Consequência**

Impactos no início e término de vigência do contrato.





## Manifestação do Gestor

A Unidade se manifestou da seguinte forma:

Recomendação acatada, contudo refutamos a causa "*ausência de controle, check-list ou conferência dos documentos*", de forma generalizada, o que não ocorre uma vez que *esta* Agência possui tal procedimento em sua estrutura regimental e efetua ações constantes para evitar estas situações.

## Análise do Controle Interno

A ocorrência desse tipo de falha indica que os mecanismos de controle utilizados pela Unidade precisam ser reforçados.

### Recomendação:

- Aprimorar os mecanismos de controle ou *check-list* que assegure que todos os contratos celebrados sejam datados no momento das assinaturas.

## 3.2 - FALTA DE ATUAÇÃO TEMPESTIVA DA FISCALIZAÇÃO, CONTRIBUINDO PARA A INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO.

### Fato

Ainda em relação ao Processo nº 197.001.499/2009, Contrato nº 06/2011, que trata da prestação de serviços de perfuração e construção de poços tubulares, com fornecimento e instalação de equipamentos de monitoramento de águas subterrâneas em 128 pontos do Distrito Federal, no valor de R\$2.480.818,80, formalizado com a empresa GEOBRASIL SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA, CNPJ nº 07.421.364/0001-94, constatou-se que no exercício de 2012 não houve a devida atuação tempestiva da fiscalização no cumprimento do objeto contratado.

Na análise dos autos, verificou-se que o executor designado do contrato atuou para a perfeita execução do objeto até a sua substituição por uma comissão, ocorrida em dezembro de 2011, tendo advertido a contratada da necessidade de colocação de equipamentos e equipes para cumprimento do cronograma, inclusive com a recomendação de aplicação de multa. Por outro lado, para o exercício de 2012, foram instituídas duas comissões de execução do objeto, uma pela Portaria nº 159, de 19/12/2011, e outra pela Portaria nº 69, de 13/07/2012, tendo os servidores se limitado a elaborar os relatórios de execução e recebimento dos produtos, sem externar preocupação com o perfeito cumprimento do Cronograma.





Em 14/10/2012, dezesseis dias antes do final da vigência do contrato, após novo pedido de prorrogação encaminhado pela empresa, a última comissão executora emitiu parecer recomendando a não aprovação da prorrogação de prazo, informando que somente foram aceitos e pagos 37,5% dos serviços contratados, inclusive com a sugestão de encerramento e aplicação das penalidades.

Vale destacar que a administração pública não pode ficar esperando o término da vigência do contrato para atuar, tendo em vista os princípios da supremacia do interesse público e a indisponibilidade dos bens públicos. Nesse entendimento, o §5º do Decreto nº 32.598/2010 disciplina que é da competência e responsabilidade do executor ou comissão executora a verificação se o cronograma físico-financeiro das obras e serviços ou a aquisição de materiais se desenvolvem de acordo com a respectiva Ordem de Serviço e Nota de Empenho.

Além disso, esse normativo estabelece que o executor ou comissão executora deve dar ciência sobre as ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado, as alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto, a prestação de informações quanto ao andamento das etapas, bem como a verificação da articulação entre elas, de modo que os serviços não sejam prejudicados.

Assim, tendo em vista que as comissões executoras nomeadas não avaliaram a articulação das etapas para o cumprimento do cronograma, bem como não atuaram tempestivamente com as penalidades contratuais, restou comprometida a execução do objeto e consequentemente não foi possível evitar a prejudicial e onerosa inexecução parcial dos serviços contratados.

Além disso, os prejuízos podem ser superiores, tendo em vista que se entendem prejudicados os recebimentos parciais do objeto, considerando que o monitoramento das águas subterrâneas do Distrito Federal deve acontecer com o funcionamento de todos os conjuntos de poços contratados, ou seja, o recebimento de 37,5% dos poços não atende ao proposto nos objetivos do Projeto Básico aprovado.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 06/2013, de 01/10/2013, a Agência encaminhou os seguintes esclarecimentos:

Os serviços de monitoramento das águas subterrâneas vêm acontecendo desde março de 2013 nos 42 pares de poços perfurados (84 poços). Apesar de não te-





rem sido instalados os equipamentos de medição, conforme estava previsto no contrato com a empresa GeoBrasil, a coleta de água para análise de 11 parâmetros de qualidade de água e a leitura do nível estático estão acontecendo com periodicidade semestral em cada par de poços. Os serviços de coleta, transporte, análises laboratoriais e leitura de nível estão sendo desempenhados pela empresa Aqualit Tecnologia em Saneamento Ambiental S/S Ltda, conforme especificado no Produto 9 do Contrato nº 15/2011 (Processo nº 197.001.768/2010). Os dados obtidos estão sendo armazenados e analisados.

A resposta encaminhada somente reforça o entendimento de que os recebimentos parciais não atenderam aos objetivos previstos no Projeto Básico, especialmente em relação às previsões iniciais das quantidades de poços perfurados necessários ao melhor desenvolvimento do monitoramento das águas subterrâneas do Distrito Federal.

### **Causa**

Falta de atuação efetiva e tempestiva das duas comissões de execução do contrato designadas, principalmente em relação ao cumprimento do cronograma de execução e a articulação entre as etapas a serem realizadas.

### **Consequência**

Inexecução parcial do objeto contratado e falta de cumprimento dos objetivos propostos no Projeto Básico, principalmente em relação ao efetivo monitoramento das águas subterrâneas do Distrito Federal.

### **Manifestação do Gestor**

- a. A fiscalização atuou de forma intensiva inclusive detectando falhas no serviço e no cumprimento do cronograma estabelecido, e que inclusive geraram glosas nos pagamentos, e também recomendações tempestivas de aplicação de penalidades;
- b. O contrato firmado já estabelece a penalidade a ser aplicada em caso de *não* cumprimento do objeto contratado, o que foi plenamente realizado conforme já informado na alínea "c" do subitem 3.1.
- c. Sobre o efetivo monitoramento das águas subterrâneas do Distrito Federal tem-se a informar que constitui-se em um processo progressivo, em que análises dos poços existentes podem levar a novos dimensionamentos da rede, portanto não houve comprometimento ao nível traçado pelos auditores e que a rede já está em operação, e presta dados para os primeiros estudos a que se propôs e continuamente será reavaliada sua expansão.





### **Análise do Controle Interno**

Na verdade houve uma aplicação de penalidade, mas poderia ter sido aplicado várias advertências e multas à contratada, em decorrências de atrasos, não entrega do objeto em sua totalidade e não cumprimento do cronograma estabelecido.

#### **Recomendação:**

- Atuar tempestivamente na fiscalização dos contratos firmados pela Unidade, especialmente no cumprimento das determinações da Lei nº 8.666/1993 e do Decreto nº 32.598/2010, inclusive no fornecimento aos gestores/executores de treinamento em Gestão e Fiscalização de Contratos;

### **3.3 - AUSÊNCIA DE SEGUROS CONTRA RISCOS DE ACIDENTES DE TRABALHO.**

#### **Fato**

Trata o processo nº 197.000.040/2012 de licitação para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza e conservação. A empresa vencedora do certame foi a Interativa-Dedetização, Higienização e Conservação Ltda., inscrita no CNPJ nº 05.058.935/0001-42, e o valor para o primeiro período de 12 meses foi fixado em R\$309.006,72.

Constatou-se que a empresa Interativa não apresentou a apólice de seguro contra riscos de acidentes de trabalho previstos no item 7.11 do Termo de Referência e na cláusula NONA do contrato nº 06/2012, firmado em 22/03/2012.

#### **Causa**

Acompanhamento e fiscalização deficiente.

#### **Consequência**

Ausência de cobertura em caso de acidentes de trabalho.





## **Manifestação do Gestor**

A Unidade se manifestou da seguinte forma:

Recomendação acatada, notificamos a contratada e recebemos cópias de todas as apólices de seguro de todos os empregados que prestam serviços de limpeza à Agência.

## **Análise do Controle Interno**

A documentação para comprovação da regularização da falha não foi apresentada à equipe de auditoria ou anexada ao Ofício de resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria. A regularização deverá ser comprovada nos próximos trabalhos a serem realizados na Unidade pela Controladoria da STC.

### **Recomendação:**

- Instruir os executores de contratos para necessidade de cumprimento de todas as condições pactuadas.

## **3.4 - INDICAÇÃO DE SERVIDORES COMISSIONADOS PARA ATUAÇÃO EM COMISSÃO DE EXECUÇÃO DE CONTRATOS.**

### **Fato**

Ainda em relação ao Processo nº 197.001.499/2009, Contrato nº 06/2011, que trata da prestação de serviços de perfuração e construção de poços tubulares, com fornecimento e instalação de equipamentos de monitoramento de águas subterrâneas em 128 pontos do Distrito Federal, no valor de R\$2.480.818,80, formalizado com a empresa GEOBRASIL SERVIÇOS AMBIENTAIS LTDA, CNPJ nº 07.421.364/0001-94, constatou-se que foram indicados indevidamente para atuarem como executores de contratos três servidores comissionados sem vínculo com a administração pública, em desacordo com o §10 do Decreto nº 32.598/2010, acrescido pelo Decreto nº 32.753/2011.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 06/2013, de 01/10/2013, a Agência encaminhou os seguintes esclarecimentos:

Informamos que a ADASA, criada em junho de 2004, fez seu primeiro concurso em 2009, com posse e exercício dos primeiros convocados somente em 03 de setembro de 2009. No período de 2009 a 2013 foram contratados 144 candidatos





aprovados, destes restaram 68, apresentando uma evasão de 52,8%. Esta rotatividade tem dificultado o treinamento e a indicação de servidores efetivos para execução de contratos. Outro ponto a considerar, foi o da falta de estabilidade no serviço público desses servidores, ocorrida para o primeiro grupo nomeado, ainda em número reduzido, somente a partir de 4 de setembro de 2012. Cautelarmente, a ADASA buscou conjugar a fiscalização dos grandes contratos com a formação de comissões mistas, compostas por servidores antigos (cargos comissionados) e servidores recém-contratados do quadro efetivo. Os servidores antigos foram indicados porque possuem larga experiência no segmento contratado e já exerceram atividades de coordenação das unidades de “outorga” e de “informações hidrológicas” no âmbito da Superintendência de Recursos Hídricos.

A resposta encaminhada somente reforça o entendimento de que a Unidade não segue os normativos referentes à designação de executores de contratos, atuando com servidores comissionados sem vínculo com a administração pública na execução acima de R\$150.000,00. Por outro lado, vale ressaltar que não existem impedimentos na legislação aplicada ao Distrito Federal para designação de servidores efetivos em estágio probatório, o que não pode servir de argumentos para atuação de comissionados sem vínculos.

### **Causa**

Designação de servidores sem vínculo com a administração pública para atuarem como executores de contratos na ADASA acima de R\$150.000,00.

### **Consequência**

Atuação de profissionais sem vínculo efetivo com a administração pública, podendo ensejar prejuízos no cumprimento irregular do objeto.

### **Manifestação do Gestor**

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria, a ADASA prestou o seguinte esclarecimento:

Essa recomendação já está em prática na ADASA. Frise-se que esse assunto foi objeto de Auditoria Especial por parte dessa STC, no mesmo exercício ora em análise. Na ocasião, esse assunto foi acordado com o titular dessa pasta (STC), inclusive com troca de correspondências, sugerindo a comissão mista. Foi explicado que, por problemas estruturais de pessoal, já relatados na ocasião, buscou-se adequar a fiscalização de dois contratos, com valores acima de R\$150 mil, com o uso de comissão mista, compostas por 2/3 de servidores efetivos e 1/3 de cargos comissionados, uma vez que a ADASA encontrava-se em processo de convocação gradual dos primeiros concursados para cargos efetivo. Hoje, esse problema já está superado uma vez que os contratos citados e auditados, inclusive pelo TCDF, também já foram encerrados.





### **Análise do Controle Interno**

A nomeação de comissionados sem vínculo com a Administração Distrital para atuarem como executores de contratos ocorreu no exercício de 2012, portanto, trata-se de uma falha que deve ser registrada no relatório de Prestação de Contas do Exercício, por se tratar de descumprimento de legislação.

O fato de o assunto ter sido abordado em uma inspeção não significa que não possa constar no Relatório de Prestação de Contas da Unidade. Além disso, o registro efetuado na ocasião da Inspeção, Nota Técnica nº 96/2012-GAB/CONT/STC, de 17/05/2012, referia-se ao processo nº 197.000.994/2008 relativo à contratação de empresa de Publicidade e Propaganda.

#### **Recomendação:**

- Cumprir o disposto no §10 do Decreto nº 32.598/2010, acrescido pelo Decreto nº 32.753/2011, no intuito de somente designar servidores ocupantes de cargos efetivos para execução de contratos cujos valores globais excedam R\$150.000,00.

### **3.5 - COMPRAS COM TERMO DE RECEBIMENTO ASSINADO POR ÚNICO SERVIDOR OU FALTA DO TERMO DE RECEBIMENTO.**

#### **Fato**

Em relação ao Processo nº 197.001.063/2012, Contrato nº 57/2012, cujo objeto trata da cessão de direito de uso de softwares aplicativos, sistemas operacionais para estações de trabalho e softwares para equipamentos servidores, com o respectivo fornecimento de licença e garantia de atualizações das versões, por um período de 36 meses, firmado com a empresa COMPUSOFTWARE INFORMATICA LTDA, CNPJ nº 01.516.572/0001-90, no valor de R\$1.169.975,84, constatou-se que o Termo de Recebimento Definitivo foi assinado por um único servidor, em desacordo com art. 15, § 8º, da Lei nº 8.666/1993, cujo conteúdo exige comissão com no mínimo três membros.

Em relação ao Processo nº 197.001.252/2011, Contrato nº 02/2012, cujo objeto trata da contratação de empresa especializada na prestação de serviços de organização de







eventos, ações promocionais e serviços especializados, firmado com a empresa SOLUTION LOGÍSTICA E EVENTOS LTDA, CNPJ nº 12.941.636/0001-17, no valor de R\$218.000,00, constatou-se que não foram emitidos pela Agência os Termos de Recebimento do objeto contratado, conforme determinações dos artigos 73 e 74 da Lei nº 8.666/1993.

### **Causa**

Falta de cumprimento das determinações no que se refere ao recebimento provisório e definitivo.

### **Consequência**

Deficiências de controle no recebimento de materiais e serviços e na identificação dos servidores responsáveis.

### **Manifestação do Gestor**

A agência se manifestou da seguinte forma:

Recomendação acatada.

a. Sobre a o termo de recebimento assinado por único servidor tratou-se de um equívoco gerencial, a considerar o objeto da aquisição, por tratar-se da cessão de direito de uso de software aplicativos. A ADASA não recebeu nada físico, e sim uma listagem contendo códigos de acesso para instalação dos mesmos, diante disso designou-se por Portaria um servidor para receber, programar e acompanhar a instalação de todas as máquinas, bem assim acompanhar a garantia de 36 meses (Portaria nº 3 de 15/01/2013);

b. sobre o Termo de Recebimento, já procedeu-se à devida regularização.

### **Análise do Controle Interno**

A agência manifestou concordância com a recomendação da equipe de auditoria. Entretanto, não apresentou nenhum documento que comprove a regularização.

### **Recomendação:**

- Proceder aos recebimentos provisórios e definitivos dos objetos dos contratos firmados pela ADASA conforme determinações dos artigos 73, 74 e 15, § 8º, da Lei nº 8.666/1993.





## **4 - GESTÃO CONTÁBIL**

### **4.1 - CONTABILIZAÇÃO INDEVIDA À CONTA DE BENS IMÓVEIS.**

#### **Fato**

Em análise ao processo de prestação de contas da ADASA, exercício 2012, e aos processos nº 197.001.413/2012 e 197.001.414/2012, que tratam do Inventário de Bens Patrimoniais da Autarquia, identificou-se à fl. 378 dos autos da PCA, Parecer nº 6/2013 do Núcleo de Controle Interno, contendo a informação de registro de apropriação de R\$11.289.522,31 à conta BENS IMÓVEIS, valor considerado atípico pelo controle interno da Agência, uma vez que não possui bens imóveis.

Consta também a informação de que esse montante refere-se a inconsistências verificadas na classificação orçamentária das despesas executadas no âmbito do Programa Brasília Sustentável, que geraram automaticamente eventos indevidos e saldos inapropriados nos Balanços Patrimoniais. Há, ainda, a informação de que o Controle Interno vem monitorando os demonstrativos e as ações da Superintendência de Administração e Finanças – SAF no sentido de que tais bens e produtos tenham a destinação apropriada.

Ressalta-se que no exercício de 2011 havia contabilizado na conta de Bens Imóveis do Imobilizado o montante de R\$6.420.125,42, conforme item 2.1 do RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 01/2013 - DIMAT/CONIE/CONT/STC. Essa evolução do valor contabilizado na conta Bens Imóveis evidencia que a Agência continua efetuando indevidamente registros no ativo Imobilizado.

#### **Causa**

Inobservância da legislação contábil quanto ao registro de bens patrimoniais.

#### **Consequência**

Balanços Patrimoniais inconsistentes.

#### **Manifestação do Gestor**

Sobre o apontamento acima, a Unidade prestou o seguinte esclarecimento:





Essa recomendação já foi considerada na análise da PCA 2011, ocasião em que foram informadas as providências adotadas no âmbito desta ADASA, e que a regularização está em curso junto a Subsecretária de Contabilidade da Secretaria de Fazenda. Como o balanço do exercício em referência já se encontra fechado, cabe ao órgão de contabilidade implementar meios para regularização, assim, consideramos que os auditores devam recomendar a Subsecretária de Contabilidade da Secretaria de Estado de Fazenda a viabilizar meios para o estorno dos valores registrados na conta de Bens Imóveis do Ativo Imobilizado no valor de R\$11.289.522,31.

### **Análise do Controle Interno**

- A evolução do valor registrado em 2011 para o exercício de 2012 indica que a Agência continuou registrando valores na conta do Ativo Imobilizado indevidamente no exercício em análise.

### **Recomendação**

- Desenvolver ações junto à Subsecretaria de Contabilidade da Secretaria de Fazendo com o objetivo de regularizar a inconsistência.

## **4.2 - CONTABILIZAÇÃO INDEVIDA À CONTA DE PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS.**

### **Fato**

Também foi constatado registro indevido na conta do Ativo Permanente – Participações Societárias no valor de R\$2.687.511,12 em 31/12/2012, conforme Balanço Patrimonial acostado à folha 246 dos autos. Segundo a Nota Explicativa – Balanço Patrimonial, fl. 315 dos autos, o valor refere-se a capital a integralizar a favor da Companhia de Saneamento Básico do Distrito Federal – CAESB, co-executora do Programa Brasília Sustentável, Contrato nº 05/2005, celebrado com a ADASA.

Há informação de que o valor será transferido para o Tesouro do Distrito Federal. Para tanto, foram autuados os processos de nºs 197.001.326/2012 e 197.001.474/2012, que versam sobre a baixa contábil do Ativo permanente. Os processos encontram-se em diligência na Subsecretaria de Contabilidade.





## Causa

Inobservância da legislação contábil quanto ao registro de Participações Societárias.

## Consequência

Balancos Patrimoniais inconsistentes.

## Manifestação do Gestor

Essa recomendação já foi considerada na análise da PCA 2011, ocasião em que foram informadas as providências adotadas no âmbito desta ADASA, e que a regularização está em curso junto a Subsecretária de Contabilidade da Secretaria de Fazenda e a CAESB.

A ADASA instruiu o processo nº 197.001.474/2012 em dezembro de 2012, e expediu Ofício nº 10/2013 - SAF/ADASA em 09 de janeiro de 2013, e recebeu como resposta despacho da CAESB datado de 15 de janeiro de 2013, a saber: "**... informamos que todos os valores elencados à folha nº 17 foram registrados pela Companhia como adiantamento para Futuro de Capital de Governo do Distrito Federal e integralizado mediante aprovações em Assembleias dos Acionistas da CAESB.**"

Informe que o valor de R\$2.687.511,12 já foi baixado da conta de Participações Societárias do Balanço Patrimonial da ADASA.

## Análise do Controle Interno

Não foi apresentada documentação para comprovar a regularização. Essa pendência deverá ser avaliada nos próximos trabalhos a serem realizados na Agência pela Controladoria da STC.

## Recomendação:

- Efetuar o ajuste contábil/transferência do valor registrado na conta Participações Societárias no valor R\$2.687.511,12 para o Tesouro do Governo do Distrito Federal.



**V - CONCLUSÃO**

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

<b>GESTÃO</b>	<b>SUBITEM</b>	<b>CLASSIFICAÇÃO</b>
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Não se aplica
GESTÃO FINANCEIRA	2.1	Falha Média
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	3.1 e 3.3	Falhas Formais
GESTÃO DE SUPRIM. DE BENS E SERVIÇOS	3.2, 3.4 e 3.5	Falhas Médias
GESTÃO CONTÁBIL	4.1 e 4.2	Falhas Formais

Cabe salientar que os trabalhos de auditoria foram realizados pelos Auditores de Controle Interno [REDACTED] no período de 17/09/13 a 15/10/2013. Entretanto, em decorrência da nomeação do [REDACTED] para ocupar Cargo Comissionado na Secretaria de Obras, o relatório preliminar de auditoria será assinado somente pelo auditor [REDACTED].

Brasília, 05 de maio de 2014

SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E CONTROLE

