



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**Subcontroladoria de Controle Interno**  
**Controladoria-Geral**

## **RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 40/2017 – DIGOV/COIPG/COGEI/SUBCI/CGDF**

**Unidade** : CEB Distribuição S/A  
**Processo nº**: 310.001.873/2015  
**Assunto** : AUDITORIA DE CONFORMIDADE EM PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL  
**Exercício** : 2014.

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 Subsecretário de Controle Interno, conforme Ordens de Serviço nºs \*\*/\*\*\*\* – SUBCI/CGDF e \*\*/\*\*\*\*-SUBCI/CGDF.

### **I – ESCOPO DO TRABALHO.**

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da CEB D, no período de 03/03/2015 a 29/04/2015, objetivando verificar a conformidade das contas da Companhia. Nesse sentido, não houve restrição aos trabalhos de auditoria.

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2014, sobre a gestão da despesa pública, notadamente na gestão de suprimento de bens e serviços.

Foi realizada reunião de encerramento com os dirigentes da Unidade, em 11/06/2015, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrado o documento Memória de Reunião, acostado aos autos em epígrafe.

### **II – EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS.**

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos arts. 146, 147 e 148 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal – RI/TCDF, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF.

### **III – IMPACTOS NA GESTÃO.**

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



## **1 – GESTÃO DE PESSOAL.**

### **1.1 COMPROVAÇÃO PARCIAL DA DECLARAÇÃO DE BENS NAS PASTAS DOS CONSELHEIROS FISCAIS**

#### **Fato**

Na análise das pastas dos membros do Conselho Fiscal da CEB DISTRIBUIÇÃO, para o biênio 2014 e 2015, verificamos a ausência da entrega da Declaração de Bens e Rendamentos relativa ao ano-calendário 2013. Tal documento é de fornecimento obrigatório e é demandado a todo servidor da administração pública direta e indireta, consoante disposto no próprio Regimento Interno desta empresa, art. nº 2, § 5, *in verbis*.

§ 5º - A investidura dos Conselheiros far-se-á mediante a assinatura do Termo de Posse, lavrado no “Livro de Atas das Reuniões do Conselho de Administração”, nos 30 (trinta) dias que se seguirem à eleição. Antes da investidura, deverá o Conselheiro eleito apresentar declaração de bens.

Em resposta aos questionamentos feitos pelo Controle Interno mediante a Solicitação de Auditoria nº 18/2015, a entidade requereu dos Conselheiros a documentação devida. Acrescentou ainda que o assunto já foi abordado nos Relatórios de Auditoria Interna nºs 09/2012-AUD e 04/2014/AUD.

#### **Causa**

Descumprimento do Regimento do Conselho Fiscal da CEB D pela ausência da Declaração de Bens e Rendamentos nas pastas dos Conselheiros Fiscais.

#### **Consequência**

Comprovação parcial dos requisitos necessários ao exercício do cargo.

#### **Recomendação**

Notificar as áreas responsáveis acerca da necessidade de implementar controles para obtenção e atualização da documentação necessária para exercer a função de Conselheiro, afim de comprovação dos requisitos para o exercício de membro do Conselho Fiscal.

## **2– GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS.**

### **2.1 AUSÊNCIA DA APROVAÇÃO DE PROJETO BÁSICO POR AUTORIDADE COMPETENTE**



## Fato

O Processo nº 310.002.835/2014 trata de contratação de serviços especializados de poda de árvores e manutenção preventiva e corretiva em redes aéreas de distribuição energizadas. Desta forma foi elaborado o Projeto Básico - PB nº 002/2014-GRMR, constante às fls. 218 a 328 dos autos.

Constata-se a ausência da assinatura do responsável pela aprovação deste PB, contrariando a legislação sobre o assunto, art. 7º da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.(Grifo nosso)

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno foi respondido que “realmente não houve o cuidado de solicitar que o Sr. Diretor de Operação-DO à época assinasse o Projeto Básico”.

## Causa

Falta de aprovação do Projeto Básico pela autoridade competente.

## Consequência

Dificuldade na identificação e responsabilização acerca do disposto pelo Projeto Básico.

## Recomendação

Proceder a assinatura do Projeto Básico pela autoridade competente.

## 2.2 AUSÊNCIA NO EDITAL DE LICITAÇÃO E NOS CONTRATOS DE SERVIÇOS CONTÍNUOS DE CLÁUSULAS RELATIVAS À RETENÇÃO PROVISÓRIA E MENSAL DE PROVISÕES TRABALHISTAS.

## Fato

Os Processos analisados de nºs 310.002.835/2014 e 310.000.073/2014 de serviços de duração continuada, o primeiro versando sobre contratação de serviços especializados de manutenção preventiva e corretiva em redes aéreas de distribuição



energizadas nas tensões de até 15 KV, bem como poda de árvores, e o segundo sobre contratação de serviços de operação e gestão de atendimento multicanal, incluindo serviços de *call-center* aos clientes da CEB-D, não constam em seus editais e contratos as cláusulas obrigatórias determinadas pelo Decreto nº 34.649/2013.

Esse Decreto Distrital dispõe que os órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal devem inserir nos seus editais licitatórios e nos contratos de prestação de serviços continuados cláusulas relativas à retenção provisória e mensal de provisões trabalhistas. Seu art. 1º assim determina, *in verbis*:

Art. 1º Os editais licitatórios e os contratos de prestação de serviços continuados, com dedicação exclusiva de mão de obra, formalizados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta do Distrito Federal, deverão conter cláusulas relativas à retenção provisória e mensal de provisões trabalhistas.

Parágrafo único. Os contratos vigentes deverão se adequar às regras deste Decreto quando da renovação contratual porventura formalizada.

Art. 2º Para os fins deste Decreto são consideradas as seguintes provisões trabalhistas:

- I - 13º salário;
- II - férias e abono de férias;
- III - impacto sobre férias e 13º salário; e
- IV - multa do FGTS.

Portanto, há que se prever nos editais de licitações e nos seus respectivos contratos dispositivos sobre as provisões trabalhistas, inclusive com verificação se a assinatura do Termo Contratual e sua eventual renovação ficarão dependentes de abertura de conta corrente vinculada em nome da empresa no Banco de Brasília. Ainda, segundo o Decreto, a reserva mensal para o pagamento de encargos trabalhistas deverá corresponder aos seguintes percentuais, conforme a Tabela 1:

Tabela 1 – Percentual de encargos trabalhista

Percentuais incidentes sobre a remuneração para contingenciamento de encargos trabalhistas	
Item	Percentual
13º salário	8,33
Férias e abono de férias	12,10
Adicional de FGTS e rescisão sem justa causa	5
13º sobre férias	7,39
Total	32,82

Fonte: Decreto nº34.649/2013

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno mediante a Solicitação de Auditoria nº 18/2015, a entidade informou que foi criado um Grupo de Trabalho destinado a discutir tais dispositivos elencados pelo Decreto Distrital nº 34.649/2013. Nesse entendimento foi também anexado à resposta o Processo nº 310.004.533/2013, que trata da constituição desse Grupo de Trabalho tendo como objetivo a identificação de procedimentos a serem adotados pela CEB Distribuidora em seus Editais de licitação e consequentes contratos sobre a implementação das ações dispostas pelo referido Decreto.



### **2.3 INCLUSÃO ANTECIPADA DO ÍNDICE DE REAJUSTE CONTRATUAL NO OBJETO DA CONTRATAÇÃO.**

#### **Fato**

O Processo nº 310.002.835/2014 trata de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva em redes aéreas de distribuição energizadas, envolvendo áreas urbanas e rurais, conforme Projeto Básico nº 002/2014-GRMR, constante às fls. 218 a 328 dos autos. O regime de execução adotado foi o de empreitada por preços unitários, com unidade de serviço em Turma x Hora trabalhada (TxH), tendo prazo de execução é de 24 meses.

O valor dimensionado foi de R\$ 14.491.284,82, consoante detalhamento das planilhas orçamentárias nos anexos I e II, e que por sua vez correspondem a R\$ 44.962,56 da Turma x Hora de Manutenção Leve; R\$ 11.439,12 Turma x Hora de Manutenção Pesada e R\$ 11.445,12 Turma x Hora de Apoio. O valor estimado inclui o percentual de 7% no reajuste dos valores das Turmas x Horas a partir do 13º mês contratual, conforme seguinte fórmula prescrita no PB:

$$PR=Po \times (0,45 \times INPCi/INPCo + 0,45 MVETo + 0,10 CLi/CLo)$$

Sendo:

PR = Preço atualizado;

PO=Preço Básico da Proposta;

INPC= Índice Nacional de Preços ao Consumidor, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística –IBGE;

MVET= Máquinas, veículos e equipamentos;

CL=Combustíveis e lubrificantes;

De (o)= mês imediatamente anterior ao da data indicada no instrumento convocatório para o recebimento das propostas;

Até (i)= mês imediatamente anterior ao da data de ocorrência do evento gerador do faturamento ou cobrança.

Desta forma, o Projeto Básico prevê um reajustamento contratual após o 13º mês de execução contratual baseado na variação do índice do INPC. O INPC/IBGE mede a variação dos custos dos gastos, conforme acima descrito, no período do primeiro ao último dia de cada mês de referência e divulga as variações para o período compreendido entre o dia oito e doze do mês seguinte. A Figura 1 ilustra a série histórica referente ao ano de 2014, para a verificação do índice acumulado no ano:



Mês/ano	Índice do mês (em %)	Índice acumulado no ano (em %)	Índice acumulado nos últimos 12 meses (em %)	Número índice acumulado a partir de Jan/93
Fev/2015	1,16	2,6572	7,6791	1.107,3185
Jan/2015	1,48	1,4800	7,1256	1.094,6209
Dez/2014	0,62	6,2283	6,2283	1.078,6568
Nov/2014	0,53	5,5737	6,3338	1.072,0103
Out/2014	0,38	5,0171	6,3444	1.066,3586
Set/2014	0,49	4,6196	6,5881	1.062,3218
Ago/2014	0,18	4,1094	6,3547	1.057,1418
Jul/2014	0,13	3,9224	6,3335	1.055,2424
Jun/2014	0,26	3,7874	6,0574	1.053,8724
Mai/2014	0,60	3,5183	6,0786	1.051,1394
Abr/2014	0,78	2,9009	5,8149	1.044,8702
Mar/2014	0,82	2,1045	5,6154	1.036,7833
Fev/2014	0,64	1,2740	5,3850	1.028,3508
Jan/2014	0,63	0,6300	5,2593	1.021,8112
Dez/2013	0,72	5,5627	5,5627	1.015,4141
Nov/2013	0,54	4,8080	5,5836	1.008,1554

Figura 1 – Série histórica do INPC acumulado no ano de 2014.

Fonte: siteo <http://www.portalbrasil.net/inpc.htm>, em 18/03/2015

Assim, constata-se que os índices acumulados são bastante oscilantes, de 5,58% em novembro de 2013 a 7,67 em fevereiro de 2015, e por isso difícil de previsão para a inclusão prévia no Termo Contratual. A Lei nº 8.666/93 assim estipula em seu art. 40, inciso XI, *in verbis*:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela.(Grifo Nosso)

Portanto, a admissão de índices específicos ou setoriais está de acordo com a lei, entretanto prever o seu percentual é algo que ultrapassa o alcance legal da norma. Mesmo por que tal reajuste deverá ser submetido ao Departamento responsável pela contratação para ser avaliado quanto à sua vantajosidade e comparado aos preços vigentes de mercado.

Ainda com relação ao assunto, destacamos o Decreto Distrital nº 34.518/2013 sobre repactuação contratual, espécie de reajuste, em serviços de duração continuada, de aplicação obrigatória pela Administração Direta e Indireta do Distrito Federal. O seu art. 4º, assim determina, *in verbis*:

Art. 4º As repactuações serão precedidas de solicitação formal da contratada, acompanhada de demonstração analítica da alteração dos custos do contrato.



§1º Na hipótese de repactuação decorrente de alteração de custo dos materiais e equipamentos necessários à execução do serviço, estes deverão ser demonstrados por meio de planilha de custos e formação de preços, devidamente conferida e aceita pela Administração.

§2º Em se tratando de variação de custos relativos à mão de obra vinculada à data-base deverá ser apresentada planilha analítica de custos, com detalhamento dos reajustes decorrentes do novo acordo convenção ou dissídio coletivo que fundamenta a repactuação.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno sobre o assunto, feito mediante a Solicitação de Auditoria nº 08/2015, letra “F”, foi informado que a aplicação prévia do índice de 7% a partir do 13º mês “visa tão somente a previsão orçamentária para o decorrer de todo o contrato, sem a necessidade de aditivo para suplementação de verba”. Sobre a explicação dada entende-se divergente, pois a maneira como foi embutido o índice prévio de reajuste de 7%, nas planilhas de custos da referida contratação, nos faz remeter ao art. 7º, § 3º da Lei nº 8.666/93, que assim estipula:

É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica

Insta mencionar que trata-se de um índice de reajuste calculado pelo IBGE entre os dias 1º e 30 de cada mês, e compõe-se do cruzamento de dois parâmetros: a pesquisa de preços nas onze regiões de maior produção econômica, cruzada com a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF). Portanto, tal índice mede uma variação futura e por isso incerta, nunca prévia. Lembramos também o que diz o Acórdão nº 474/TCU – Plenário sobre o assunto, descrito na íntegra:

(...) para a concessão do reajuste, é necessário que estejam devidamente caracterizados tanto o interesse público na contratação quanto a presença de condições legais para a contratação, previstas na da Lei no 8.666/1993, em especial:

- haver autorização orçamentária (incisos II, III e IV do § 2o do art. 7o);
- tratar-se da proposta mais vantajosa para a Administração (art. 3o);
- preços ofertados compatíveis com os de mercado (art. 43, IV);
- manutenção das condições exigidas para habilitação (art. 55, XIII);
- interesse do licitante vencedor, manifestado formalmente, em continuar vinculado a proposta (art. 64, § 3o).

## **Causa**

Utilização de índice prévio de reajuste, em desacordo ao art. 7º, § 3º da Lei nº 8.666/93.

## **Consequência**

Oneração da planilha estimativa da referida contratação.

## **Recomendação**



Notificar as áreas responsáveis acerca da necessidade de melhorar o planejamento e elaboração do edital de licitação sobre a definição e utilização correta dos reajustes, conforme legislação.

## **2.4 AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA FUNDAMENTADA PARA OS QUANTITATIVOS DAS TURMAS DEMANDADOS EM PROJETO BÁSICO.**

### **Fato**

O Processo de nº 310.002.835/2014 trata de contratação de serviços especializados de poda de árvores e manutenção preventiva e corretiva em redes aéreas, caracterizada como serviços de natureza continuada. Foi elaborado o Projeto Básico - PB nº 002/2014, o qual prevê como unidade de serviço a ser utilizada tanto na programação como na medição dos serviços contratados a **Turma x Hora (TxH)** trabalhada, cujos valores ficarão estabelecidos na Declaração de Preços Unitários a ser apresentada pelas empresas interessadas em participar deste certame.

Os trabalhos identificados em projeto consistem em serviços de manutenção preventiva e corretiva em redes de distribuição aérea energizadas, execução de serviços no sistema aéreo de distribuição e execução de podas de árvores. O regime de execução é o de empreitada por preços unitários. Foram previstos no orçamento estimado pela entidade três turmas de manutenção:

09 Equipes de Manutenção Leve  
02 Equipes de Manutenção Pesada  
02 Equipes de Apoio

Cada uma dessas equipes tem sua composição definida, por exemplo, a equipe de manutenção leve é composta de um electricista encarregado e dois electricistas. Vale a pena destacar que não foi justificada nos autos do Processo a motivação que fundamente a demanda elencada. Visto se tratar de serviço de duração continuada, nos serve rememorar a Instrução Normativa nº 02/2008 SLTI-MPOG, a qual estabelece regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não e que foi inteiramente recepcionada pelo Decreto Distrital nº 36.063/2014. A Norma em comento em seu art. 15 assim determina, *in verbis*:

O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter: V - a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários; (Grifo nosso)

Apontamos também o descrito pelo subitem 9.10 do PB, cujo teor determina ser de responsabilidade da empresa contratada o cimento a brita e areia utilizados na execução dos referidos serviços, sendo que já estão inclusas no orçamento. Entretanto, não foi encontrado nas planilhas de orçamento confeccionadas, às fls. 212 a 217, os custos que assim os represente.



Em entrevista com o autor das referidas planilhas, questionamos sobre a ausência destes custos, o qual nos respondeu que de fato houve um erro na não quantificação desses valores correspondentes na planilha apresentada.

A Lei nº 8.666/93 em seu art. 7º determina que:

É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno sobre a ausência das justificativas da demanda, mediante a Solicitação de Auditoria nº 08/2015, foi fornecida uma planilha anexa com número de Turmas x Hora de Equipe de Manutenção Leve e Pesada de contratos passados ao longo de um período que vai de junho de 2011 a dezembro de 2014. Nelas foram previstas apenas seis Equipes de Manutenção Leve e duas Equipes de Manutenção Pesada, e que fazia parte também a Equipe de Apoio. Acrescenta ainda que, *in verbis*:

O acréscimo das equipes, visa ainda intensificar os serviços de poda e manutenção das redes elétricas, com vistas à melhoria e adequação dos indicadores de qualidade e continuidade da energia elétrica, DEC- Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora, FEC - Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora, aos limites estabelecidos pelo órgão regulador ANEEL

Assim sendo, torna-se necessário que tais estudos sobre a base histórica da demanda dos serviços licitados sejam peças incorporadas aos autos, prestigiando o princípio da transparência da despesa pública e também quanto ao disposto pelo art.6º, inciso IX, da Lei das Licitações, *in verbis*:

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;(Grifo Nosso)

### **Causa**

Falta de fundamentação para a demanda elencada no Projeto Básico em desacordo ao disposto pela Instrução Normativa nº 02/2008 SLTI-MPOG, em seu art. nº 15.

### **Consequência**

Contratação de serviço incompatível com a demanda real da Unidade, bem como ausência de transparência nos quantitativos efetivamente executados.



## Recomendação

Notificar os agentes responsáveis pela contratação da necessidade de análise e estudos de viabilidade, bem como de quantificação dos insumos necessários à contratação em conformidade com as normas.

### 2.5 AUSÊNCIA DAS COMPOSIÇÕES DE CUSTOS UNITÁRIOS DOS SERVIÇOS DE PODA DE ÁRVORES.

#### Fato

Outra constatação observada, mediante análise do Processo nº 310.002.835/2014, diz respeito à descrição pormenorizada do seu objeto que trata de dois serviços distintos entre si, a saber:

-Manutenção preventiva e corretiva em redes aéreas energizadas, convencionais, isoladas ou compactas do sistema aéreo de distribuição da CEB, em áreas urbanas e rurais em todo o Distrito Federal, com prioridade para as regiões centro e Leste, e para os circuitos de tensão até 15 kV;

-Execução de Podas de Árvores próximas ou em contato com redes energizadas, convencionais, isoladas e compactas do sistema aéreo de distribuição da CEB, em áreas urbanas e rurais em todo o Distrito Federal, para os circuitos de tensão de até 15 kV.

Portanto, foram caracterizados dois serviços distintos entre si e que requerem, cada qual, mão-de-obra especializada, veículos, equipamentos e ferramentas necessárias à realização de cada um deles. Quando da elaboração do seu orçamento, fls. 252 a 261, constatamos a ausência das planilhas de custos unitários que esclareça como e de maneira os serviços de Podas das Árvores foram quantificados.

Cabe mencionar que no seu Projeto Básico consta na descrição detalhada do objeto que a execução de Podas de Árvores próximas ou em contato com redes energizadas, convencionais, isoladas ou compactas do sistema aéreo de distribuição da CEB compreenderá o fornecimento de mão de obra especializada. Para o atendimento à qualificação técnica, foi exigido:

Responsável Técnico: Engenheiro Eletricista registrado no CREA-Conselho Regional de Engenharia.

Engenheiro Agrônomo ou Florestal também registrado no CREA. Ambos devem apresentar os respectivos acervos técnicos que comprovem experiência compatível com àquela exigida para a plena execução desse objeto.

Entretanto, constatamos que nas planilhas de composições das equipes para realização do orçamento não consta o profissional “Engenheiro Agrônomo”. Também não encontramos as composições dos insumos necessários ao serviço de poda de árvores. A Lei das licitações é clara a respeito das quantificações dos serviços, em seu art. 7º:



Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

- I - projeto básico;
- II - projeto executivo;
- III - execução das obras e serviços.

§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

- I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;
- II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários(Grifo Nosso)

Portanto, foi questionada à Unidade, quanto aos serviços alusivos à Poda de Árvores, se existe uma composição Turma x Hora específica para o serviço, e também se existe a previsão de mão-de-obra, veículos e equipamentos necessários para serviços de descarte do material proveniente do serviço da poda.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno quanto ao apontado, a entidade afirma que o orçamento elaborado no sistema PPGS adotado pela CEB D tem como base o Banco de Preços administrado pela Superintendência de Suprimentos-SSU. Além disso, acrescentam que, na íntegra:

Inicialmente estávamos prevendo na composição dos custos das Turmas X Hora das equipes dois engenheiros eletricitas. Posteriormente, verificamos a necessidade de incluirmos um engenheiro agrônomo ou florestal para a identificação das espécies para a solicitação de licenças e melhoria da qualidade dos serviços de poda. Para não onerar os custos das equipes, será exigido apenas um engenheiro eletricitista e um engenheiro agrônomo ou florestal. Porém como os salários são compatíveis, não fizemos alteração no orçamento. Portanto, não existe composição específica para as equipes de poda. Já os serviços de recolhimento, trituração, transporte e descarte do material podado é feito por equipe exclusiva em outro contrato.

Foi então realizada uma entrevista com o responsável pelo orçamento e pela resposta, durante a qual o mesmo afirmou que tanto a Equipe de Manutenção Leve quanto à de Manutenção Pesada fazem esse serviço. Também não existe uma tabela de produtividade caracterizando as podas e as diferenciando em cortes de árvores de grande, médio ou pequeno porte, o que influi diretamente na produtividade das Equipes de Manutenção, seja leve ou pesada.

Adicionou, também, que tais serviços fazem parte das tarefas de Linha Viva, e que esta tarefa vem ao longo do tempo, merecendo atenção especial, justamente por ser a causa principal de tantos desligamentos das redes, bem como do elevado número de solicitações de poda de árvores por parte da comunidade em geral, e também de órgãos públicos como a NOVACAP.



Ponderou que sempre que existe risco de queda dos galhos de uma árvore sobre as linhas das redes elétricas a NOVACAP faz a solicitação à CEB D para a execução do serviço. Desta forma, pontuamos sobre o aspecto da ausência de uma planilha específica de composição dos custos para o serviço em destaque, com os seus insumos correspondentes, uma vez comprovada a sua inexistência.

Insta mencionar que não existem Ordens de Serviços específicas para o serviço de Poda de Árvores, e quando há uma emissão de uma Ordem de Serviço de manutenção na rede de alta tensão não necessariamente essa equipe deverá realizar podas em árvores. Entretanto na forma como está sendo computado em tais planilhas, o insumo “engenheiro agrônomo”, bem como os insumos das ferramentas necessárias a sua plena realização, tais como a motosserra e/ou serra elétrica e equipamentos necessários aos serviços de poda, estão inseridos nos custos de manutenção preventiva e corretiva em redes aéreas energizadas, o que é incorreto e acaba por onerar o serviço.

Concluimos que esses valores acabam por encarecer as composições das Turmas de Manutenção Leves e Pesada, sem que com isso sejam efetivamente utilizadas.

#### **Causa**

Falta da apresentação das composições dos custos unitários bem como oneração na planilha de composição das Equipes de Manutenções Leve e Pesada.

#### **Consequência**

Ausência de transparência quanto aos insumos para o serviço de poda de árvores e oneração nas planilhas das composições dos preços.

#### **Recomendação**

Notificar ao Departamento responsável quanto à necessidade da quantificação dos insumos necessários à caracterização do serviço de Podas de Árvores em planilha de custo unitário.

### **2.6 NÃO AFERIÇÃO DAS RESPECTIVAS TABELAS DE PRODUTIVIDADE UTILIZADAS NAS CONTRATAÇÕES, NOTADAMENTE PARA O SERVIÇO DE PODA DE ÁRVORES.**

#### **Fato**

Somando-se às constatações anteriores, alusivas ao Processo nº 310.002.835/2014, que trata de contratação de serviços especializados de manutenção nas redes de alta tensão bem como serviços de poda de árvores, ressaltamos que foi anexado ao Edital de Pregão 282/2014, como anexo VIII do respectivo Projeto Básico PB nº 002/2014-GRMR, a tabela de atividades de manutenção e inspeção/medição e descrição de atividades para auxiliar as medições das Turmas x Horas contratadas.



Visto se tratar de medições em horas de Equipes de Manutenção, seja de Apoio, Pesada ou Leve, tal tabela de produtividade determina o tempo médio para sua execução, em minutos, para cada serviço de manutenção/prevenção descrito, discriminado por Turma Leve (TL) e Turma Pesada (TP).

Vale acrescentar que em colóquio com o responsável pelo orçamento desta contratação, ele afirmou que a tabela nunca foi efetivamente aferida pelos fiscais e executores contratuais da CEB D. Trata-se de uma tabela antiga e que foi aprovada por Diretoria de outras gestões, mas que nunca foram confrontadas com outras tabelas para serviços de outras distribuidoras de energia e que fazem operações semelhantes. Observamos então que, por exemplo, para o serviço de poda de árvores temos, conforme a Tabela 2:

Tabela 2 – Descrição da tabela de produtividade

Código	Descrição da Atividade	Detalhamento Da Atividade	Tempo TP	Tempo TL
90	Poda de Árvore Urbano-executar	Poda de Arvore, a qual esteja próxima a rede (min 2,50 m), incluindo a retirada do local cortados, bem como transporte dos mesmos ate local apropriado, conforme exigências das administrações/órgão ambiental.OBS: pegar autorização para corte.	TH	TH

Fonte: fl.309-Processo nº 310.002.835/2014

Portanto, não existe detalhamento do serviço de poda para áreas rurais e urbanas, nem caracterização do tipo de porte da árvore a ser podada, se de porte pequeno, médio ou grande, e muito menos a aferição do tempo em minutos para cada um deles, como índice de produtividade média necessária à auxiliar as medições do serviço. Embora até a presente data não existirem medições para pagamentos do contrato oriundo desta licitação, cabe mencionar a Decisão TCDF nº 6.159/2014, *in verbis*:

(...)III-Determinar à CEB que, para ter melhor controle dos serviços executados em relação à poda de árvores, estabeleça no contrato decorrente do pregão eletrônico em exame que podas que excedam ao tempo médio de realização de podas de árvores sejam acompanhados, para fins de faturamento, de relatório com indicação das atividades executadas, motivos na demora da execução do serviço e fotos do serviço concluído(...)

Portanto, não é possível para a entidade a avaliação do tempo médio do serviço em destaque mesmo porque tal valor não existe na tabela acima descrita. Desta forma, a recomendação feita pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal ficará comprometida. Vale também destacar as boas práticas dispostas pela Instrução Normativa nº 02/2008 – SLTI-MPOG sobre contratação de serviços contínuos foi inteiramente recepcionada pelo Distrito Federal mediante o Decreto nº 36.063/2014, e que em seu art. nº 15 destacamos:

Art. 15. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

I - a justificativa da necessidade da contratação, dispondo, dentre outros, sobre:

- a) motivação da contratação;
- b) benefícios diretos e indiretos que resultarão da contratação;
- c) conexão entre a contratação e o planejamento existente, sempre que possível



- d) agrupamento de itens em lotes, quando houver
  - e) critérios ambientais adotados, se houver;
  - f) natureza do serviço, se continuado ou não;
  - g) inexigibilidade ou dispensa de licitação, se for o caso; e
  - h) referências a estudos preliminares, se houver.
- II - o objetivo, identificando o que se pretende alcançar com a contratação;
- III - o objeto da contratação, com os produtos e os resultados esperados com a execução do serviço;
- IV - a descrição detalhada dos serviços a serem executados, e das metodologias de trabalho, nomeadamente a necessidade, a localidade, o horário de funcionamento e a disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade, nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, com a definição da rotina de execução, evidenciando ordem de execução, quando couber; procedimentos, metodologias e tecnologias a serem empregadas, quando for o caso;
- a) frequência e periodicidade;
  - b) ordem de execução;
  - c) procedimentos, metodologias e tecnologias a serem empregadas;
  - d) deveres e disciplina exigidos; e
  - e) demais especificações que se fizerem necessárias.
- V - a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários;
- VI - o modelo de ordem de serviço, sempre que houver a previsão de que as demandas contratadas ocorrerão durante a execução contratual, e que deverá conter os seguintes campos:
- a) a definição e especificação dos serviços a serem realizados;
  - b) o volume de serviços solicitados e realizados, segundo as métricas definidas;
  - c) os resultados ou produtos solicitados e realizados;
  - d) prévia estimativa da quantidade de horas demandadas na realização da atividade designada, com a respectiva metodologia utilizada para a sua quantificação, nos casos em que a única opção viável for a remuneração de serviços por horas trabalhadas: (...) (Grifo Nosso)
- (Nova redação pela INSTRUÇÃO NORMATIVA Ministério do Planejamento - MP Nº 3, DE 15/11/2009)**

Desta forma, faz-se necessário que a entidade inclua no seu plano de ações a melhoria de detalhamento dos serviços descritos na tabela de atividades de manutenção e inspeção/medição, bem como de sua aferição real para auxílio nas medições e atestos das contratações delas decorrentes.

Insta observar, porém, com a recepção da referida Instrução Normativa pelo Governo do Distrito Federal, em fins de dezembro de 2014, que a entidade deverá se preocupar com a mudança na medição dos serviços de duração continuada, como destaca-se em seu art. 11, *in verbis*:

Art. 11. A contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho.

## Causa



Ausência de detalhamento e aferição das produtividades nas tabelas de serviços em oposição ao disposto pela IN 02/2008-MARE/MPOG e Decreto nº 36.063/2014.

### **Consequência**

Possíveis pagamentos a maior, levando-se em consideração a baixa produtividade para os serviços, bem como a impossibilidade de medição dos serviços de poda de árvores e atesto de faturas consoante Decisão TCDF nº 6.159/2014, já que não existe um tempo médio aferido para tal serviço.

### **Recomendação**

Notificar as áreas responsáveis pela elaboração da tabela de produtividade e das medições de tempo gasto para a execução dos serviços terceirizados sobre a necessidade de sua complementação e completa aferição.

## **2.7 AUSÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL CONSOANTE DETERMINADO EM CONTRATO.**

### **Fato**

O Processo nº 310.000.073/2014 trata de contratação de serviços de gestão de atendimento multicanal aos clientes internos e externos da CEB D (central de teleatendimento), por dispensa de licitação, e que culminou com a assinatura do Termo Contratual nº 0014/2014, firmado entre a CEB D e a Tellus S/A Informática e Telecomunicações, CNPJ nº 24.935.454/0001-12, no valor R\$ 6.182.929,50.

Um ponto relevante encontrado pela Equipe de Auditoria diz respeito à ausência da comprovação da garantia contratual exigida em sua cláusula décima terceira. Insta informar que nesta cláusula foi estabelecido o percentual de 5% a título de garantia sobre o valor contratual, e que, portanto, deveria cobrir todo o período de sua vigência.

Assim, foi questionado sobre a garantia contratual, mediante a Solicitação de Auditoria nº 12/2015, letra “F”, sendo entregue duas apólices de seguro-garantia emitidas pelas J Malucelli (CNPJ: 76.519.974/0001-48) e pela Porto Seguro (CNPJ: 61.198.164/0001-60). Com relação à apólice emitida pela J Malucelli Seguradora, a importância segurada refere-se ao inadimplemento na prestação dos serviços descritos no objeto do contrato nº 023/2008, e que venceu em 07/04/2014. Com relação à apólice da Porto Seguro Cia de Seguros Gerais, tem como objeto do seguro a obrigação assumida pelo Tomador no contrato nº 0020/2014, para a execução de serviços consoante o Projeto Básico nº 001/2013.

Dessa forma, cabe esclarecer que nenhuma das duas apólices satisfaz as garantias exigidas pelo termo Contratual nº 0014/2014. Constata-se que não houve, no



decorrer de sua execução, cobertura do contrato por nenhuma das garantias dispostas pela cláusula contratual.

### **Causa**

Execução contratual sem as devidas garantias, com infração ao disposto na cláusula décima terceira do Termo Contratual nº 0014/2015.

### **Consequência**

Possibilidades de riscos decorrentes de contrato sem a cobertura da garantia.

### **Recomendação**

Notificar o executor contratual bem como as áreas responsáveis acerca das exigências dispostas em contrato quanto as garantias contratuais.

## **2.8 EMISSÃO DA ANOTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA – ART- DO CONTRATO EXTEMPORÂNEA À EXECUÇÃO CONTRATUAL.**

### **Fato**

Ainda relativo ao Processo nº 310.000.073/2014 e seu respectivo Termo Contratual nº 0014/2014, entre a CEB D e a Tellus S/A Informática e Telecomunicações, de valor R\$ 6.182.929,50, pelo regime de execução de preços unitários, foi determinado em sua cláusula décima quinta que o Responsável Técnico (RT) da contratada para os serviços objeto deste contrato é um engenheiro.

Ainda, na cláusula décima sexta que trata das obrigações da empresa contratada, letra “a” e “m”, assim dispõem:

- a- Não substituir o Responsável Técnico apresentado quando da licitação exceto se obtida a previa e expressa anuência da CEB D
- m- Registrar o respectivo contrato no CREA/DF no prazo de 15 dias após sua assinatura.

Desta forma, enviamos a Solicitação de Auditoria nº 09/2015, no qual solicitamos o respectivo registro da Anotação de Responsabilidade Técnica relativa ao Termo Contratual em relevo. Entretanto, cabe destacar que nos foi entregue tal registro em nome de Responsável Técnico e com data de registro em 10/03/2015, quase um ano após assinatura do respectivo contrato, portanto, de forma intempestiva.

### **Causa**



Execução contratual sem registro da Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, em infração ao disposto na cláusula décima quinta do Termo Contratual nº 0014/2015.

### Consequência

Falta de responsabilização pela execução contratual sem o devido registro da ART.

### Recomendação

Notificar o executor e demais áreas responsáveis acerca das exigências dispostas em contrato quanto à Anotação de Responsabilidade Técnica pelos serviços objeto do contrato.

## 2.9 ACRÉSCIMOS CONTRATUAIS FORA DOS LIMITES LEGAIS.

### Fato

Ainda sobre o Processo nº 310.000.073/2014, que trata de contratação, sob a modalidade dispensa de licitação, de serviços de gestão de atendimento multicanal aos clientes internos e externos da CEB D (central de teleatendimento), cujo Termo Contratual nº 0014/2014 foi firmado em início de março de 2014, tem como Projeto Básico nº 001/2014-SPA, que entre outras especificações determina o regime da contratação o de empreitada por preços unitários, cuja medida é a Unidade de Serviço de Teleatendimento - UST.

Para efeito de medição dos serviços caracterizados, foi estabelecido uma tabela de proporcionalidade de UST (Tabela 3), a seguir descrita, bem como uma tabela estimada de demanda dos respectivos serviços (Tabela 4):

Tabela 3 – Tabela de produtividade

Tabela de Proporcionalidade UST			
Item	Descrição dos serviços	Unidade	Quantidade de UST de cada Unidade de Serviço
1	Atendimento Eletrônico URA	chamada	0,16
2	Atendimento Eletrônico SMS	chamada	0,20
3	Teleatendimento receptivo, telemarketing	chamada	1,00
4	Atendimento Multimeios	Hora	10,34
5	Back Office	Hora	10,49
6	Atendimento especializado	Hora	10,34

Fonte: PB 001-2014-SPA

Tabela 4 – Tabela de demanda estimada mensal dos serviços

Tabela Mensal Estimada UST				
ITEM	Descrição dos serviços	Unidade	Quantidade mensal Estimada	Quantidade mensal estimada UST



1	Atendimento Eletrônico URA	chamada	29.500	4.720
2	Atendimento Eletrônico SMS	chamada	23.500	4.700
3	Teleatendimento receptivo, telemarketing	chamada	150.000	150.000
4	Atendimento Multimeios	Hora	7.963	82.337,42
5	Back Office	Hora	1.606	16.846,94
6	Atendimento especializado	Hora	2.828	29.241,52

Fonte: PB 001-2014-SPA

Entretanto, cabe apontar que no Relatório Mensal de Atividades constante à fl. 508 (Tabela 5), e relativo à medição do período que vai de 05/05/2014 a 03/06/2014, para o faturamento da Nota Fiscal nº 58, no valor de R\$ 1.187.864,51, emitida pela Tellus, constatamos a seguinte medição:

Tabela 5 – Tabela de demanda medida mensal dos serviços

ANEXO – MEDIÇÃO Nota Fiscal nº 58					
ITEM	Descrição dos serviços	Unidade	Quantidade mensal Estimada	Quantidade mensal faturada UST	Variação %
1	Atendimento Eletrônico URA	chamada	8.700	1.392,00	- 239
2	Atendimento Eletrônico SMS	chamada	12.037	2.407,40	- 95
3	Teleatendimento receptivo, telemarketing	chamada	80.000	80.000	Mínimo garantido
4	Atendimento Multimeios	Hora	19.207	198.600,06	+141
5	Back Office	Hora	1.735	18.200,15	+8
6	Atendimento especializado	Hora	3.018	31.206,12	+6,7

Fonte: fl. 508 do Processo nº 310.000.073/2014

Insta pontuar que o Projeto Básico em tela tem pelo seu subitem (9.26.13) uma garantia de pagamento mínimo mensal, sendo 10.000 chamadas para Atendimento Eletrônico URA e 80.000 chamadas para o serviço de teleatendimento receptivo. Entretanto, para o serviço de atendimento Multimeios, constata-se que houve um acréscimo de 141% em relação à sua demanda média, sem que se tenha justificado nos autos do Processo quais foram os motivos que ocasionaram o acréscimo acentuado para o serviço neste mês, estando em desacordo com a Lei nº 8.666/93, art. 65:

§ 1º O contratado fica obrigado a aceitar, nas mesmas condições contratuais, os acréscimos ou supressões que se fizerem nas obras, serviços ou compras, até 25% (vinte e cinco por cento) do valor inicial atualizado do contrato, e, no caso particular de reforma de edifício ou de equipamento, até o limite de 50% (cinquenta por cento) para os seus acréscimos

Cabe informar que como os serviços em destaque foram realizados por dispensa de licitação e em regime de custos unitários as alterações quantitativas que porventura vierem a se concretizar, na prática, se fazem item a item e não em conjunto de itens, não sendo possível compensar as alterações de valores entre si. Dessa forma entende-se que a prática adotada fere jurisprudência assentada sobre o tema, conforme teor dos Acórdãos



n<sup>os</sup> 1733/2009-TCU Plenário e 265/2010-TCU Plenário e como estabelecido pelo Acórdão 1915-27/2013-P-do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

8. De fato, considerando a elevada quantidade de modificações executadas, existe o risco de se atingir o limite de 25% para alterações no objeto inicial do contrato, estabelecido no art. 65, inciso II, § 1º, da Lei 8.666/1993. Recordo, por pertinente, que, para efeito de observância do limite legal, "o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal", consoante deliberações recentes desta Corte, a exemplo dos Acórdãos Plenários 749/2010, 591/2011, 1599/2010, 2819/2011 e 2530/2011.

Sobre o tema trata Marçal Justen Filho: como princípio geral não se admite que a modificação do contrato, ainda que por mútuo acordo entre as partes, importe alteração radical ou acarrete frustração aos princípios da obrigatoriedade da licitação e isonomia(...).

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, a Unidade justificou que o acréscimo do serviço foi decorrente de uma demanda especial, que surgiu após o encerramento de um contrato de corte e religação que a CEB D mantinha e que ocasionou em acúmulo acentuado de Ordens de Serviço para a análise de encerramento contratual por parte dos consumidores.

Após realizarem uma análise de impacto, a Superintendência de Atendimento em conjunto com a Superintendência Comercial e de Operação constataram alguns riscos caso não tomassem providências quanto ao fato destacado e então a Gerência de Teleatendimento da CEB D pela sua Superintendente autorizou a demanda dos serviços à Tellus a fim de criar uma equipe especializada para a realização da análise e conclusão de todas as solicitações pendentes dos serviços de encerramento contratual a pedido do cliente da CEB D.

Desta forma, foi apresentada uma Ata de Reunião constando todas as informações a respeito dessa nova demanda e como iria ser realizada a sua operacionalização. Insta informar que nesta Ata a executora contratual pontuou que o quantitativo inicial dos serviços já gerados pelo sistema era de 5.685 solicitações de desligamentos e que correspondiam ao período de 01/01 a 16/03/2014.

Para a viabilidade desta contratação, foi indicado o contrato emergencial 014/2014 que estava vigente, e determinou-se que seria sob a medição do serviço de atendimento Multimeios, consoante Ata de Reunião realizada entre a empresa Tellus e a Superintendente de Atendimento da CEB D. Entretanto, cabe ressaltar que mais uma vez não se justificou nos autos do Processo o motivo de se ter escolhido como medição dessa demanda justamente o serviço "Multimeios". Nada foi comprovado a respeito da compatibilização acordada na referida Ata.

Neste aspecto específico cabe um apontamento acerca do regramento existente para contratações feitas mediante dispensa de licitação:



Art. 24. É dispensável a licitação

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos (Grifo Nosso)

Portanto, necessário se faz lembrar que o contrato foi firmado em 06 de março de 2014, para serviços que deveriam ser prestados a partir desta data, fato que não ocorreu como constatado, já que foi realizado um contrato emergencial que atendeu na realidade uma demanda extra, não prevista. Além disso, a Unidade possuía um passivo existente de ordens de serviço que não foi realizado dentro do contrato vigente à época, o de nº 023/2008-CEB Distribuição, firmado com a Tellus S/A Informática, e cujo prazo expirou em 06 de março de 2014.

### **Causa**

Realização de aditivo acima dos limites impostos pelo art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

### **Consequência**

Violação dos princípios da isonomia, da vantajosidade e da competitividade inerentes à toda a licitação pública.

### **Recomendação**

Notificar as áreas responsáveis acerca da necessidade de não formalizar aditivos acima de 25%, em desacordo com a Lei 8.666/93, verificando, inclusive, o percentual dos acréscimos e supressões antes da confrontação dos saldos das medições feitas por preço unitário, tendo em vista a impossibilidade de descaracterização do objeto, conforme entendimentos dos Acórdãos nº 1733/2009 – TCU Plenário e 265/2010 – TCU Plenário.

## **2.10 DESIGNAÇÃO INDIRETA DE EXECUTOR CONTRATUAL.**

### **Fato**

Ainda com relação ao Processo nº 310.000.073/2014 e seu respectivo Termo Contratual nº 0014/2014, firmado entre a CEB D e a Tellus S/A Informática e Telecomunicações, CNPJ nº 24.935.454/0001-12, de valor R\$ 6.182.929,50, contactamos a de designação indireta do representante da entidade na fiscalização do instrumento contratual.

Observamos que em sua cláusula décima-quinta, sobre seu gerenciamento e execução, foi especificado: “o gerenciamento e a execução dele decorrente ficarão a cargo da gerência de Teleatendimento - GRTA, a quem deverá ser dirigida toda a comunicação entre a contratada e a CEB D, por escrito, relacionada com os serviços objeto deste contrato”. Posteriormente a Unidade emite Portaria para designar a pessoa responsável pela Gerência.



Foi então requerido mediante a Solicitação de Auditoria nº 09/2015, alínea “e,” a designação especial dada para o referido executor contratual, momento em que nos foi entregue a Portaria nº 395/2012-DD, emitida em 26 de outubro de 2012, a qual designa a empregada mat. 4.512, para exercer, a partir de então, a função de Gerente da Gerência de Teletendimento-GRTA/SPA/DC.

Insta mencionar o que informa o próprio Manual do Executor Contratual desta entidade a respeito, em seu subitem 4.9, quanto ao definido para a figura do Executor Contratual: “Empregado representante da área requisitante da contratação designado por ato formal da Diretoria(...)”.

Cabe ressaltar que a Lei 8.666/93, em seu art. 67, determina expressamente que a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

Sendo assim, o ato de designação do executor do contrato é personalíssimo e deve especificar o contrato o qual deverá fiscalizar, fato este que não ocorreu, pois foi feita uma Portaria de designação de cargo para a executora do contrato em tela. Constatamos que esta é a prática utilizada pela entidade em vários contratos que mantém com as empresas terceirizadas, constituindo-se em um ponto de auditoria de natureza sistêmica e que deve ser corrigida dando conformidade e total aderência às normas aplicáveis, tanto internas quanto externas.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, mediante a Solicitação de Auditoria nº 18/2015, a entidade informa que “foi encaminhada solicitação a todos os gestores da CEB para indicarem os contratos sob a execução de cada gestor, após receber estas informações, será emitido ato formalizando o executor de cada contrato, que será atendido até o término do prazo da Ordem de Serviço nº 80/2015-SUBCI/CGDF”.

### **Causa**

Falta de designação direta do executor contratual.

### **Consequência**

Infração ao art. 67 da Lei 8.666/93, bem como o comprometimento de responsabilização da execução contratual.

### **Recomendação**

Notificar aos setores responsáveis acerca da obrigatoriedade da designação direta do executor contratual.



## **2.11 NÃO ELABORAÇÃO DOS RELATÓRIOS BIMESTRAIS DE ACOMPANHAMENTO DOS SERVIÇOS.**

### **Fato**

Em que se refere ao Processo nº 310.000.073/2014, e a seu respectivo Termo Contratual nº 0014/2014, firmado entre a CEB D e a Tellus S/A Informática e Telecomunicações, CNPJ nº 24.935.454/0001-12, de valor R\$ 6.182.929,50, observou-se a ausência dos Relatórios de Execução e que deveria ter sido feito pelo executor do contrato, quando do término de cada etapa de medição para faturamento e consoante determina o art. 41 do Decreto nº 32.598/2010.

Esse documento é necessário para o acompanhamento de obras ou serviços de maior porte, principalmente sobre o fornecimento das informações referenciadas nas alíneas 'a' e 'b' do inciso III, §5º, do art. 41 do mencionado Decreto, quais sejam, ocorrências que possam ensejar a alteração dos quantitativos estimados para cada serviço elencado pelo Projeto Básico, bem como suas consequências no custo previsto.

§5º É da competência e responsabilidade do executor:

- I – verificar 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;
- II – prestar, ao ordenador de despesa, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, quando previsto em normas próprias;
- III – dar ciência ao órgão ou entidade contratante, sobre:
  - a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;
  - b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

No caso de contratação de serviços contínuos em questão, destaca-se a necessidade do executor contratual deixar expressamente relatado nos relatórios bimestrais sobre as ocorrências contratuais inclusive sobre as questões levantadas de alterações contratuais indevidas conforme apontado no ponto 2.9.

Observa-se, por fim, que os relatórios de acompanhamento referidos nesse ponto não foram encontrados nos autos de acompanhamento da prestação desse serviço. Insta mencionar que trata-se de ponto de auditoria de natureza sistêmica, pois tais relatórios que deveriam ser emitidos pelo executor do contrato não foram encontrados em todos os processos selecionados pela Equipe de Auditoria, incluindo-se o Processo nº 310.003.196/2012 e também o Processo nº 310.003.337/2014.

### **Causa**

Falta de elaboração dos Relatórios Bimestrais.

### **Consequência**

Ausência de apontamentos do executor do contrato sobre o andamento dos serviços contratados, bem como de ocorrências sobre demandas extra-contratuais ocasionando



em alteração quantitativa sem justificativa e infração ao disposto pelo art. 41 do Decreto nº 32.598/2010 do Distrito Federal.

### **Recomendação**

Notificar as áreas responsáveis acerca da exigência do art. 41 do Decreto nº 32.598/2010, conforme a elaboração dos relatórios bimestrais de acompanhamento pelo executor contratual.

## **2.12 DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL E ATRASOS NA EXECUÇÃO DO REFORÇO DE TALUDE E DRENAGEM DE MURO EM ESTÁGIO PRÉ-COLAPSO NA SUBESTAÇÃO EMBAIXADA SUL.**

### **Fato**

O Processo nº 310.003.337/2014 trata de contratação de serviços para a execução de reforço de talude e obras de drenagem na Subestação Embaixada Sul, em frente à Embaixada dos Estados Unidos. A motivação desta contratação foi de que a Subestação, desde quando foi inaugurada em 2007, já se apresentava com fissuras no muro que a cercava e inclinação indevida do seu talude, correndo sérios riscos de desmoronamentos.

Nos períodos chuvosos o problema se agravou com o visível colapso do talude do muro, e parte da sua fundação está aparente, indicando que suas estacas são rasas em relação à altura de aterro, situação esta que pode ocasionar risco de queda de toda a sua estrutura, acarretando em danos na edificação da subestação. Caso isso ocorra, “há a possibilidade de interrupção de energia na casa de comando devido a sua proximidade com o referido muro”, por isso, tal contratação foi justificada pela urgência que a obra requer em sua execução.

Desta forma, foi lançado o Edital de Pregão Eletrônico nº 311/2014 – CEB D, regime de empreitada por preço global, e que culminou com a assinatura do Termo Contratual nº 0062/2014 em 27/11/2014, entre esta entidade e a empresa A2 Gabiões Construções LTDA EPP, CNPJ nº 13.236.627/0001-98, no valor de R\$ 252.000,00 e com prazo de execução do objeto de 90 (noventa dias).

Foi apresentado um cronograma físico com prazo de execução em cinco semanas, entretanto, destacamos que não foi apresentado o cronograma físico-financeiro, peça indispensável quando se contrata pelo regime de empreitada de preço global, como previsto no art. 6º, inciso VIII, alínea “a” da Lei nº 8.666/93.

O Responsável Técnico foi indicado pelo Termo Contratual em sua cláusula décima - quinta, parágrafo primeiro, e, conforme exigido no Projeto Básico-PB nº 002/2014, anexado ao Edital de Pregão, foi determinado que a empresa contratada oferecesse um curso de treinamento na Norma Regulamentadora NR-10 sobre riscos de eletricidade, visto se tratarem de obras em subestação energizada de alto risco.



Tal curso de NR-10, conforme destacado pelo PB “deve ser ministrado por empresa devidamente autorizada pelo MEC e qualificada para tanto. Será exigida a comprovação da conclusão do curso via certificado” como destacado pelo mesmo PB. O treinamento NR-10 básico, módulo de 40 horas, foi contratado pelo valor global de R\$ 1.181,46, proposta da empresa, para uma turma de 15 pessoas.

Sendo assim, antes do início das obras, a empresa A2 Gabiões apresentou alguns certificados emitidos pela empresa Academia da Construção, fls. 185 a 187 dos autos do processo, com módulo de 8 horas, os quais foram prontamente rejeitados pelo fiscal do contrato. Em seguida, a empresa apresentou novos certificados, desta vez de 40 horas, às fls. 449 a 455, da mesma Academia da Construção, para sete dos seus colaboradores, inclusive para o Engenheiro Residente e responsável pela obra, e aqui frisamos, também engenheiro de segurança do trabalho.

Entretanto, pelo Despacho 005/2015-GRSS constante à fl. 457 dos autos, datado em 03/02/2015, o Gerente de Saúde e Segurança do Trabalho da Companhia indefere tais certificados sob a justificativa de que neles “foram identificados indícios de fraude que interferem diretamente no processo”. O gerente foi então chamado para uma entrevista com a Equipe de Auditoria para os esclarecimentos sobre o fato, sendo dito que o nome da instrutora que firmou os certificados é funcionária da CEB D.

A referida instrutora foi também convidada a participar do colóquio, no qual afirmou veementemente não ter ministrado as aulas de treinamento, conforme assinado nos referidos certificados entregues pela empresa contratada. Cabe apontar também, que ela alegou ter feito o Boletim de Ocorrência contra a empresa que emitiu o certificado com a falsificação de sua assinatura e inclusão indevida de seu registro profissional.

Nos autos consta ainda uma ata de reunião com a empresa A2 Gabiões em 13/02 último, fl. 467 dos autos, no qual a contratada afirma: “foi realizado novo curso da NR-10 junto à empresa MED MAIS e que os novos certificados serão entregues a fiscalização em 19/02/2015”. NA mesma reunião a CEB D, mediante seu interlocutor e executor do referido contrato, informou sobre a necessidade de conclusão da obra até o dia 27/03/2015, prazo estipulado em contrato.

Os novos certificados foram entregues, fls. 493 a 507, desta vez pela empresa MED MAIS Segurança e Medicina do Trabalho, CNPJ: 12.518.597/0001-40, com data de realização de 06 a 12 de fevereiro deste ano.

A Ordem de Serviço foi então emitida em 19 de fevereiro, porém em visita ao local feita pela Equipe de Auditoria no dia 16/03/2015 verificamos pelo Diário de Obras que a obra se iniciou no começo de fevereiro, pela parte externa ao muro, para que os trabalhadores não corressem riscos dentro da subestação, já que não tinham sido devidamente treinados com o padrão de qualidade exigido pelo PB.



O cronograma físico apresentado pela empresa contratada, requerido mediante a Solicitação de Auditoria nº 12/2015, está desatualizado, pois na data da vistoria, ocorrida em 16/03, verificou-se que a obra encontrava-se na fase de escavação de valas para a fundação do talude do muro, e perfuração dos drenos, conforme fotografias tiradas no local.



Fotografia 1 – Escavação de Valas para Fundação



Fotografia 2 – Confecção de Formas para as Armações



Fotografia 3 – Execução de Drenos Horizontais

Ademais, deste novo cronograma apresentado, para a semana estaria previsto o início do lançamento da argamassa projetada no muro do talude, com todas as fundações já concretadas. Portanto, o cronograma para a conclusão das obras que fora inicialmente acordado no contrato está atrasado e com o prazo de finalização comprometido, em decorrência do treinamento sobre a Norma NR-10 não ter sido feito consoante especificado pelo Projeto Básico.

O Termo Contratual, em seu parágrafo sexto, determina que a contratada estará sujeita ao pagamento de multa, salvo motivo de caso fortuito, de força maior, ou outro devidamente justificado e aceito pela entidade, quando deixar de cumprir, no prazo e condições estipulados, qualquer obrigação contratual assumida. Neste caso a multa é de 1%, consoante letra “c”, sobre o saldo do valor da contratação, quando executar os serviços em desacordo com o estipulado em projeto básico, e, portanto, essa multa hoje seria de R\$ 2.520,00, uma vez que ainda não foi feito pagamento para o contrato.

Assim, vale destacar que o período da vistoria era de chuvas intensas, e encontramos um talude já colapsado comprometendo a estrutura do muro, que está aparente. O risco é de que o aterro utilizado no talude, que está bem encharcado, comece a desmoronar, provocando riscos de operação na caixa de comando da subestação, que por sua vez está próxima ao muro.



Fotografia 4 – Fundações do Muro com Estacas Rasas



Fotografia 5 – Aterro em Processo de Desmoronamento



Fotografia 6 – Muro em Estado Pré-colapso

Caso isso ocorra, poderá haver corte de energia nas proximidades cuja alimentação depende desta subestação. Ressaltamos que a área ao entorno é de utilização de prédios públicos e embaixadas. Desta forma, o valor da multa acima calculada é infinitamente menor aos riscos que a obra apresenta neste momento.



Fotografia 7- Proximidade do Muro com a Subestação Energizada



Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, foi informado mediante e-mail, *in verbis*: “Fiz a ocorrência policial na 26ª DP conforme orientado pelo meu advogado, porém, só foi me entregue o número **1075/15**. Estou aguardando a homologação do delegado”. Sobre o assunto foi feita a Solicitação de Ação Corretiva nº 02/2015-SUBCI-CGDF, cujas recomendações foram atendidas consoante a leitura da Carta nº 146/2015-DD emitida pelos responsáveis da Unidade.

### **Causa**

Descumprimento contratual pela contratação de curso de treinamento em NR-10, em desacordo com o estabelecido no Projeto Básico.

### **Consequência**

Atraso de aproximadamente dois meses na emissão da Ordem de Serviço para início das obras, e termo aditivo para a prorrogação dos prazos bem como o colapso iminente de toda a estrutura do muro.

### **Recomendações**

- a) Confeccionar, imediatamente, o cronograma físico-financeiro firmado entre as partes, contendo a descrição de cada serviço com os valores contratados subdivididos em etapas distribuídas no tempo.
- b) Providenciar para que as medições sejam feitas em rigorosa conformidade com o cronograma físico-financeiro firmado entre as partes, ao final de cada etapa, não se admitindo medições a preços unitários e cumprindo-se o regime de contratação determinado em edital.
- c) Aplicar as sanções à contratada sobre o atraso em destaque, respeitado o contraditório e a ampla defesa.
- d) Instaurar procedimento para a apuração de responsabilidade pela entrega dos certificados com indícios de fraudes.

## **2.13 DIMINUIÇÃO NA SEGURANÇA E SAÚDE DOS TRABALHADORES DECORRENTE DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESAS TERCEIRIZADAS PARA EXECUÇÃO DE SERVIÇOS EM REDES ENERGIZADAS, NOTADAMENTE QUANTO AOS REQUISITOS DE TREINAMENTO DA NORMA REGULAMENTADORA NR-10**

### **Fato**

Com o advento das últimas decisões da Diretoria acerca de contenção de despesas na entidade, os cursos de treinamentos em normas regulamentares que eram realizados pela CEB D para seus empregados e também para todas as empresas terceirizadas que realizavam trabalhos nas redes energizadas de alta tensão passaram a ser feitos



diretamente pelas empresas contratadas. Tal constatação feita pela Equipe de Auditoria é proveniente da análise dos Processos nºs 310.002.835/2014 e 310.003.337/2014.

Portanto, para a execução dos contratos de manutenção e prevenção das redes subterrâneas e também aéreas, bem como todo e qualquer trabalho realizado nas subestações, por empresas terceirizadas, são previstos mediante requisitos no Projeto Básico nos editais de licitação, treinamento prévio pago pela empresa contratada aos seus funcionários, do módulo básico sobre a Norma Regulamentadora NR 10 antes da execução dos serviços.

Tal Norma é regulamentada pelo Ministério do Trabalho e Emprego e estabelece os requisitos e condições mínimas objetivando a implementação de medidas de controle e sistemas preventivos, de forma a garantir a segurança e a saúde dos trabalhadores que atuam diretamente ou indiretamente em instalações elétricas e todos os serviços envolvendo eletricidade.

Neste contexto, tendo em vista que a CEB D transferiu a sua responsabilidade da realização do curso sobre a NR-10 para as empresas contratadas, houve diminuição da segurança para os funcionários desta empresas. Corroborando com esse entendimento, em 2007 a CEB –D foi premiada com a medalha Eloy Chaves de 3º lugar relativo ao ano de 2006, e em 2010, também obteve a Medalha de 3º lugar referente ao ano de 2009.

Mas foi em 2010 que esta distribuidora foi premiada com um honroso 1º lugar dentre as demais concessionárias de energia elétrica sendo reconhecida pela Associação Brasileira de Companhias de Energia Elétrica (ABCE), pela dedicação e esforços empreendidos por ter registrado os melhores indicadores de acidentes de trabalho dentre as concessionárias de seu grupo. Pode se dizer que tal comenda reverencia todos os profissionais desta empresa pela busca constante de melhores condições de segurança para o trabalho, considerado de alto risco. De acordo com Boletim da CEB a respeito, temos a Tabela 6:

Tabela 6 – Número de acidentes ocorridos nos anos de 2009 e 2010

<b>DADOS GLOBAIS CEB-D</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>
Empregados próprios	756	806
Acidentes típicos com afastamento	9	7
Empregados das contratadas pela CEB -D	1.445	1.126
Acidentados típicos com afastamento das contratadas	18	14
Numero total de consumidores (Média anual)	808.256	847.678

Fonte:Boletim da CEB

Nota-se que neste biênio de excelência, proporcionalmente, o número de acidentes entre os funcionários das empresas contratadas foi bem equilibrado em relação aos próprios empregados da CEB D. As ações adotadas pela Companhia para que se atingissem esses números foram:

1. Implantação de novos uniformes e equipamentos de segurança mais modernos, tal como cinto de segurança tipo pára-quedista;
2. Sistema de resgate de acidentados em redes aéreas e subterrâneas;
3. Dispositivo anti-queda de cartucho- DAQC;



4. Participações em Rodeios Nacionais de Eletricistas, com realização de divulgação de conhecimentos em realizações de Rodeios, tanto nas dependências desta entidade como também em Taguatinga entre eletricitistas da CEB e empreiteiras;
5. Promoção e realização do Curso da Norma Regulamentadora em NR-10, módulos básico e complementar para cerca de 1500 empregados da CEB e também para as empreiteiras fornecedoras desta entidade;
6. Elaboração de cursos de reciclagem na NR-10, bem como a elaboração de 120 procedimentos passo-a-passo de tarefas desenvolvidas pelas variadas áreas de atividades fim da CEB, durante a realização desses cursos tanto o básico quanto o complementar;
7. A elaboração da Instrução Normativa nº 01/2008 GRSS – Gerência de Saúde e Segurança dando obrigatoriedade ao cumprimento do disposto pelo item 10.3 da NR 10 , que trata por sua vez de segurança nos projetos.

Notamos que, especificamente para a CEB D, a partir do quadro anteriormente apresentado, a força de trabalho dos terceirizados representa 136% daquela em relação aos próprios empregados no ano de 2010, portanto, bem acima da média nacional para o setor, demandando cuidados redobrados quanto aos requisitos normativos a respeito de segurança e saúde dos trabalhadores. Não obstante esta Companhia tenha realizado medidas em prol da diminuição dos riscos em segurança do trabalho, existe um risco dessas ações e que foi tema de estudo por que relaciona a terceirização com as mortes no trabalho do setor elétrico.

Tal análise é objeto de reportagem da Redação Revista Proteção, veiculada em 23/04/2010 e que aborda um estudo feito pelo DIEESE-Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, identificando que mais de cinquenta por cento da força de trabalho do setor elétrico do país é terceirizada, e que a incidência de mortes para os terceirizados chega a ser quatro vezes maior do que para os trabalhadores próprios. O relatório do DIEESE tomou como base os dados da Fundação COGE, uma entidade que reúne 64 empresas responsáveis por 90% da energia produzida no país.

Corroborando tal estudo, a Equipe de Auditoria, em visita às obras relativas ao contrato nº 0062/2014, entre esta entidade e a empresa A2 Gabiões Construções LTDA EPP, CNPJ nº 13.236.627/0001-98, e que tem como objeto a contratação de serviços para a execução de reforço de talude e obras de drenagem na Subestação Embaixada Sul, constatou-se que a obra carecia de algumas medidas de segurança e que por isso colocava em risco a vida dos trabalhadores que executavam os serviços na subestação.

Foi observado que, dada a distância entre a linha dos trabalhos executados no muro de arrimo e a do alambrado que protege o banco de capacitores e a casa de comando ser muito próxima uma da outra, não existia nenhuma barreira física que impedisse o contato entre um trabalhador e o alambrado do banco dos capacitores.



Fotografia 8- Ausência de barreira física dos trabalhos executados

Nota-se como sinalização apenas a fita amarela delimitando o espaço de trabalho que vai do alambrado até o muro de arrimo, sendo bem estreito. Olhando-se a fotografia, observa-se ao fundo as armaduras das vigas baldrame prontas. Caso o empregado, ao manusear a armação para posicioná-la na forma da concretagem, ultrapassar além da linha vertical acima do alambrado, poderá certamente levar uma descarga elétrica de alta voltagem até mesmo por indução, de forma indireta.

Neste caso, faz-se necessário a montagem de tapumes de proteção, uma barreira física que delimite a área de trabalho, consoante preconiza as boas práticas de segurança, e em conformidade com a Recomendação Técnica de Procedimentos nº 05 da Fundacentro (Ministério do Trabalho e Emprego), e também consoante o item 10.3 da NR 10, regulamentada por esta entidade mediante a Instrução Normativa nº 01/2008 – GRSS, especificamente acerca da segurança em projetos.

Tal Instrução Normativa estabelece sobre a obrigatoriedade para o Departamento de Projetos desta entidade de se realizar previamente uma análise crítica das especificações técnicas de todos os equipamentos que comporão o projeto das instalações elétricas, avaliando-se a sua conformidade com o item em relevo da NR 10, submetendo-a posteriormente, à uma análise crítica feita pela Gerência de Segurança e Saúde – GRSS desta entidade para recomendações futuras, ações que não foram feitas para este projeto.



Vale destacar que os certificados de treinamento inicial sobre a NR 10 oferecido pela empresa contratada A2 Gabiões aos seus funcionários foram contestados pela Gerência de Segurança e Saúde desta entidade por apresentarem indícios de fraude. Em seguida, o tema foi objeto da Solicitação de Ação Corretiva nº 02/2015, emitida pela Controladoria-Geral do Distrito Federal, justamente pela constatação de atrasos substanciais no cronograma da obra da Subestação, que tem seu muro de arrimo em estágio de pré-colapso. Portanto, trata-se de obra em situação emergencial, e cuja causa pelos atrasos foi justamente a necessidade de realização de novo curso de treinamento em NR 10.

Insta observar que o treinamento do curso com módulo de 40 horas como requerido pelo Projeto Básico foi contratado com a empresa A2 Gabiões pelo valor de cerca R\$1.400,00, por empregado, mas foi encontrado no mercado ao preço de R\$ 300,00 (cotado via contato telefônico com a empresa MEDMAIS, em meados de março/2015).

Portanto, cabe uma consideração também a respeito da aferição da qualidade requerida nesses treinamentos, tal como exigido pela CEB D quanto às Normas Regulamentadoras. É essa qualidade que vem a se somar com boas avaliações da segurança nos projetos de instalações aprovadas pela GRSS, a fim de que se reduzam drasticamente os riscos de vida dos trabalhadores que operam com instalações elétricas de alta voltagem.

### **Causa**

Repasse de treinamento em NR 10 para as empresas terceirizadas.

### **Consequência**

Diminuição na segurança dos trabalhadores terceirizados e aumento de incidência de mortes no trabalho do setor elétrico.

### **Recomendações**

a) Notificar os projetistas quanto à aderência à Instrução Normativa nº 001/2008 – GRSS desta entidade, bem como às normas pertinentes que propagam as boas práticas com relação ao tema segurança e saúde no trabalho, tal como a Recomendação Técnica de Procedimentos nº 05 da Fundacentro (Ministério do Trabalho e Emprego);

b) Avaliar quanto à possibilidade de treinamento em NR 10 realizada pelo próprio Departamento Responsável desta entidade tal como vinha sendo feito anteriormente.

## **2.14 ATRASOS NA COMPRA DOS MÓDULOS COMPACTOS PELO CONSÓRCIO GERANDO ATRASO SIGNIFICATIVO NA ENTREGA DA SUBESTAÇÃO DO NOROESTE.**

### **Fato**



Os autos do Processo nº 310.003.196/2012 tratam de contratação de empresa especializada para a implantação da Subestação do Noroeste de 138/13,8 KV-64 MVA, conforme especificadas suas condições no respectivo Projeto Básico-PB 007/2011-GRST. Foi realizada a licitação, mediante o Edital de Concorrência de Obras nº 14/2012, cujo vencedor foi o Consórcio Noroeste formado pelas empresas ORTENG Equipamentos e Sistemas S/A, CNPJ nº 19.884.626/0001-36, e SETA Serviços de Engenharia LTDA, CNPJ nº 00.471.912/0001-41.

O Termo Contratual nº 0031/2013 foi firmado na data de 05 de fevereiro de 2013, pelo valor de R\$ 11.304.017,65, e com o prazo de execução de doze meses a contar de sua data de assinatura. Entretanto, a publicação do extrato do referido contrato, para fins de eficácia, deu-se em 25 de fevereiro do mesmo ano.

Insta mencionar que os autos deste Processo apresentam documentos que comprovam atrasos substanciais pelo Consórcio na realização da compra dos Módulos Compactos, uma vez que consta à sua fl. nº 1737 a missiva enviada pela ORTENG à CEB D, com a data de 18 de novembro de 2013, solicitando a troca dos Módulos Compactos isolados SF 6 de 145 KV do fornecedor ALSTON (CNPJ: 88.309.620/0001-58) para o fornecedor ABB (CNPJ: 61.074.829/0011-03).

Na carta, esclarece que a “substituição visa única e exclusivamente à redução do prazo de entrega do equipamento de forma a reduzir ao máximo o prazo de conclusão deste empreendimento”. Encontram-se anexas as cópias das propostas técnicas de ambas as fabricantes, com data de 23/10/2013. Cabe mencionar o disposto pelo item 9.14 do respectivo PB sobre as condições de fornecimento de todos os materiais e equipamentos.

Todos os materiais e equipamentos serão inspecionados pela CEB, precedido da aprovação prévia dos desenhos e documentos necessários à fabricação, bem como dos relatórios de ensaios de tipo, segundo o estabelecido neste Projeto Básico.

A CONTRATADA deverá observar que as etapas do FORNECIMENTO atendam às necessidades de prazos para a conclusão da obra, no que se refere à análise de desenhos, fabricação e entrega dos materiais.

A análise dos desenhos, relatórios de ensaios e demais documentos e informações correspondentes ao fornecimento será realizada pela CEB. (Grifo Nosso)

Foi então emitida a carta nº 001/2014-GRST da Gerência da CEB D para o Consórcio Noroeste, em 15 de janeiro de 2014, advertindo a contratada quanto à aplicação da multa estipulada na cláusula nona do Termo Contratual nº 0031/2013, como descrito: “0,3% (três décimos por cento) ao dia até o trigésimo dia sobre o valor dos serviços não realizados, quando sem justa causa, ocorrer no cumprimento das obrigações assumidas”. Face à possibilidade da aplicação de multa contratual na referida advertência, o Consórcio assim se defendeu:

Apesar de no contrato estar registrada a data de 05 de fevereiro de 2013, a formalização do mesmo somente se realizou no dia 27 de março de 2013, conforme registrado em Ata de Reunião deste mesmo dia.



Ou seja, apesar de no contrato estar registrada a data de 05 de fevereiro de 2013, a formalização do mesmo somente perfectibilizou-se no dia 27 de março de 2013, ou seja, 51(cinquenta e um dias) depois. Portanto, neste período o andamento da obra restou prejudicado, pois não havia instrumento jurídico a ampará-lo. Depois de formalizado o contrato, o Consórcio Noroeste, através da empresa ORTENG começou a negociar o fornecimento dos módulos compactos isolados SF6, 145 KV, com a empresa indicada na licitação. Conforme demonstra-se em e-mails anexos, foi solicitada á empresa ALSTON a apresentação de proposta no dia 04 de abril de 2013(anexo I).Entretanto, apesar das tratativas e de todos os contratos realizados, somente em 27 de setembro a ALSTOM disponibilizou a proposta comercial final de fornecimento dos módulos compactos (anexo II). (...)

A proposta apresentada pela fabricante ALSTON dá um prazo de entrega para os referidos módulos compactos de 255 dias, já a ABB deu um prazo de fabricação de apenas 135 dias. O fato é que houve um lapso temporal na condução do pedido de fabricação destes módulos, que vai da data de publicação no Diário Oficial do Distrito Federal –DODF- do referido contrato, ocorrida em 25 de fevereiro de 2013, até 27 de setembro do mesmo ano. Nos autos não existe nada que justifique a morosidade na negociação dos módulos compactos com as empresas fabricantes nem sobre o pedido de aprovação dos desenhos pela CEB ou mesmo sobre a ordem de compra que deveria ter sido realizada tempestivamente pelo Consórcio.

A data de publicação no DODF do referido Termo Contratual dá plena eficácia ao instrumento firmado entre as partes, e tem juridicidade plena quanto aos deveres e obrigações nele pactuados, consoante determinado pela Lei nº 8.666/93, art. 61, parágrafo único:

Art. 61. Todo contrato deve mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou a sua lavratura, o número do processo da licitação, da dispensa ou da inexigibilidade, a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais.

Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.(Grifo Nosso)

Sendo assim, constata-se omissão por parte do Consórcio (e também da CEB D, mediante sua Gerência de Obras de Subtransmissão-GRST, em não solicitar os desenhos para a respectiva aprovação) durante o período de sete meses, atrasando significativamente o andamento dos trabalhos e proporcionando um prejuízo social a toda a comunidade local.

Não obstante a justificativa dada pelo Consórcio não estar fundamentada em normas legais administrativas, foi concedido um Primeiro Termo aditivo ao referido contrato sem a aplicação das penalidades cabíveis. Este aditivo foi firmado em 30 de abril de 2014, prorrogando-se o contrato inicial por mais dois meses, ou seja, para 30 de junho de 2014.

Impende salientar que a até a data atual, relativa à esta Ordem de Serviço de Auditoria, a obra ainda não foi entregue, resultando em atraso no seu cronograma inicial de mais quinze meses. Até o momento foi firmado o Terceiro Termo Aditivo ao contrato em



questão prorrogando-se a vigência do prazo contratual até 04 de maio de 2015, aprovado pela Resolução de Diretoria, fl. 2294 a 2296 dos autos.

Cabe apontar que o Consórcio foi advertido novamente, fl. 2262, mediante a Carta nº 032/2014-GRST/Gerência, na qual se afirma que a contratada descumpriu os termos do aditivo contratual anterior, que tinha prazo final de execução da obra até o dia 05 de setembro de 2014. Assim, incorporou à missiva o teor dos parágrafos sexto e sétimo da cláusula nona do Termo Contratual, que prevê expressamente a multa por atraso superior a trinta dias no cumprimento das obrigações assumidas.

Não obstante a segunda advertência, bem como o fato de a Diretoria Colegiada não ter aceitado a defesa do Consórcio, seja na justificativa dada por atrasos nos pagamentos das faturas, seja por atraso por parte da CEB na entrega da base de dados para a fabricação, dos painéis e cubículos, o Terceiro Termo Aditivo foi aprovado sem a aplicação da penalidade contratual. A Gerência de Obras e Subtransmissão – GRST afirmou, *in verbis*:

que o principal atraso da obra foi pela entrega dos módulos compactos que foram inspecionados e liberados para o embarque e entrega na obra no dia 14 de maio de 2014. Todas as medições e faturas relacionadas a esses eventos dos módulos compactos já foram pagas pela CEB. Não há justificativas para o atraso na entrega desses equipamentos, que estão ocasionando atrasos no andamento de algumas obras”.

Para ilustrar o problema do novo bairro implantado, trazemos a matéria produzida pelo sítio <http://vejabrasil.abril.com.br/brasil/materia/a-espera-do-futuro-119> ( em 22/04/2015), sobre o SETOR NOROESTE que intitula-se: À espera do futuro: Como vivem os pioneiros do Noroeste, que habitam prédios de luxo mas enfrentam problemas típicos de periferia, a qual transcrevemos:

20.jun.2013 11:00:40 |

Quando se mudou para o Setor Noroeste, a 11 quilômetros da Esplanada dos Ministérios, em 30 de maio, a pensionista não imaginava que seria a primeira -- e única -- moradora do seu edifício. Depois de dois dias sem ver viva-álma, indagou sobre os vizinhos na portaria. Foi aí que lhe informaram: o prédio, com 84 apartamentos, era todo seu. “Jesus, misericórdia!”, pensou. “Depois dos 60, você fica carente. Achei que existiriam outros idosos para eu encontrar na praça. Não quero um prédio só para mim”.

Não há nem outros idosos, nem praça. Os pioneiros do Noroeste vivem em um canteiro de obras. São seis empreendimentos prontos, com habite-se, em meio a 108 outros em construção. Somados, não passam de 150 moradores num bairro de 252 hectares. O edifício Viverde, o primeiro a ficar pronto e o mais populoso, tem apenas trinta apartamentos ocupados, de um total de 120.

Esses primeiros desbravadores do local enfrentam situações inusitadas. O servidor público teve seus quinze minutos de fama quando, em dezembro de 2012, recebeu as chaves da primeiríssima unidade entregue. “Eu me sentia como JK. É a Brasília antiga nos tempos modernos”, compara. Ele se mudou em 4 de janeiro. Até hoje alguns cadastros registram o endereço da mãe. “No Detran, por exemplo, o Noroeste não consta”, explica.

Como o CEP do bairro é novo, ele não figura nos sistemas de entrega ou está fora do perímetro do contrato. Os Correios ainda não chegam. Televisão por assinatura, há apenas as que funcionam por antena parabólica. Não existem serviços a cabo como



internet e telefone fixo. “Eu sou portuguesa, tenho muitos parentes na Europa, o que mais me faz falta é o telefone fixo. Falar com o exterior pelo celular pré-pago não dá”, lamenta. Padaria, farmácia e supermercado ficam a pelo menos 4 quilômetros dali. Tele-entrega? Nem pensar.

As domésticas e os porteiros são obrigados a fazer uma caminhada de meia hora do fim da W3 Norte até o trabalho. À noite, andam em grupo. O transporte público não prevê passagem pelo bairro. Sem iluminação e com mato alto nas proximidades dos prédios, ninguém se arrisca a andar sozinho em um breu perdido no Cerrado.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, sobre a data de aprovação dos desenhos dos Módulos Compactos SF6 para a fabricação, foi respondido mediante a Solicitação de Auditoria nº 19/2015, item 10, que os desenhos tiveram data de aprovação somente em 20/02/2014, ou seja, um ano após a assinatura do Termo Contratual. Em visita ao local da obra, o encarregado da ORTENG afirmou que tais módulos foram entregues apenas em dezembro de 2014, e instalados efetivamente em janeiro deste ano.

#### **Causa**

Morosidade na negociação e contratação dos Módulos Compactos pelo Consórcio.

#### **Consequência**

Atrasos substanciais no andamento da instalação da Subestação do Noroeste.

#### **Recomendações**

a) Aplicação das penalidades previstas pelo Termo Contratual, respeitando-se o contraditório e a ampla defesa;

b) Notificar o executor contratual sobre a necessidade de correta fiscalização e controle do disposto pelo Projeto Básico, no que tange a observação pela empresa contratada do fornecimento de todos os materiais e equipamentos estarem em compatibilidade com o andamento das etapas da obra.

### **2.15- REALIZAÇÃO DO PRIMEIRO TERMO ADITIVO CONTRATUAL SEM A COMPROVAÇÃO DE REGULARIDADE FISCAL.**

#### **Fato**

Com relação ao Processo nº 310.003.196/2012 sobre contratação de empresa especializada para a implantação da subestação Noroeste de 138/13,8 KV-64 MVA - conforme Projeto Básico-PB 007/2011-GRST, e que culminou com a assinatura do Termo Contratual nº 0031/2013 entre a entidade e o consórcio Noroeste, formado pelas empresas ORTENG Equipamentos e Sistemas S/A e SETA Serviços de Engenharia LTDA, destacamos a ocorrência de Termo Aditivo Contratual sem a devida comprovação de regularidade fiscal da contratação.

Cabe apontar o disposto na Lei nº 8.666/93 em seu art. 29, inciso III, e também o disposto pelo art. nº 55, inciso XIII, temos os seguintes mandamentos:



Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em: [\(Redação dada pela Lei nº 12.440, de 2011\)](#) [\(Vigência\)](#)

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

A Lei nº 8.666/93 em seu art. 71 e seus parágrafos também determina:

Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis. [\(Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995\)](#)

§ 2º A Administração Pública responde solidariamente com o contratado pelos encargos previdenciários resultantes da execução do contrato, nos termos do [art. 31 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991](#). [\(Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995\)](#)(Grifo Nosso)

O Primeiro Termo Aditivo foi firmado em 30 de abril de 2014, entretanto consta dos autos do referido Processo que a certidão conjunta de débitos relativos aos tributos federais e à dívida ativa da União relativa à empresa ORTENG Equipamentos e Sistemas S.A foi emitida apenas no dia 30/05/2014, portanto um mês após a assinatura do Primeiro Termo Aditivo.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno mediante a Solicitação de Auditoria nº 22/2015, item 1, a CEB D respondeu, na íntegra:

O contrato foi assinado em 30 de abril de 2014, porém desta data até a entrega das certidões negativas em 30 de maio de 2014 área gestora do contrato não efetivou medições de serviços para fins de pagamentos à empresa ORTENG Equipamentos e Serviços S.A

Sobre a resposta entende-se que a Unidade agiu de forma preventiva, entretanto não deve assinar aditivos contratuais com a empresa contratada sem que esteja comprovada a regularidade fiscal e trabalhista, conforme determina a lei.

### **Causa**

Cobrança intempestiva da regularidade fiscal da empresa contratada com infração a Lei nº 8.666/93 em seu art. 29, inciso III, e art. 55, inciso XIII.



### Consequência

Assinatura de Aditivo Contratual sem a observação das normas legais.

### Recomendação

Notificar o setor responsável pela observância obrigatória e tempestiva do contido na avença contratual no que tange à obrigatoriedade pelo Consórcio do cumprimento da regularidade da empresa durante toda a execução do contrato bem como seus aditivos.

## 2.16 ATRASO NO PAGAMENTO DE FATURAS PELA CEB D ENSEJANDO EM APLICAÇÃO DE JUROS DE MORA CONTRATUAL.

### Fato

Dando prosseguimento ao mesmo Processo em foco e sobre o contrato 0031/2013 entre a CEB D e o Consórcio Noroeste, verificamos a Carta nº CT –ORT-SENW-14-005 feita pelo Consórcio Noroeste à CEB D, cujo teor dispõe sobre justificativas para o atraso no cronograma do contrato, e que alega atrasos nos pagamentos efetuados pela CEB D das notas fiscais emitidas pelo Consórcio, conforme a Tabela 7, e, portanto vem a requerer a realização do primeiro aditivo de prorrogação contratual:

Tabela 7 – Medições apresentadas pelo consórcio

Nº FATURA	DATA EMISSÃO	DATA VENCIMENTO	DIAS DE ATRASO	DATA DE RECEBIMENTO
2414/1865	24/02/2014	24/03/2014	45	09/05/14
2014/1933	27/03/2014	26/04/2014	56	EM ABERTO
902	30/04/2013	30/05/2013	22	1/06/2013
905	28/05/2013	27/06/2013	36	02/08/2013
914	27/06/2013	27/07/2013	31	27/08/2013
918	29/07/2013	28/08/2013	2	30/08/2013
930	28/08/2013	27/09/2013	34	31/10/2013
939	24/09/2013	24/10/2013	2	26/10/2013
950	26/11/2013	26/12/2013	49	13/02/2014
957	19/12/2013	18/01/2014	59	18/03/2014
965	31/01/2014	02/03/2014	75	16/05/2014
973	21/02/2014	23/03/2014	54	16/05/2014
976	26/03/2014	25/04/2014	21	16/05/2014

Fonte: Fl. 2229 do Processo nº 310.003.196/2012

Cabe apontar o descrito pela cláusula quarta do referido Termo Contratual firmado, sobre as condições contratuais que devem ser seguidas, em seu parágrafo segundo e sétimo:

§ 2º “Os pagamentos serão realizados no prazo de trinta dias contados a partir da entrega da fatura no protocolo da CEB D, acompanhada da primeira folha de Medição de Ordem de Serviços”



§ 6º “Se eventualmente ocorrer atraso imputável à CEB D no pagamento relativo aos serviços, haverá compensação, por dia de atraso, de acordo com a variação do IGPM do mês de execução dos serviços.”

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno mediante a Solicitação de Auditoria nº 22/2015, item 2, a Superintendência Financeira respondeu:

A Superintendência Financeira – SEF, informa que houve atrasos nos pagamentos das faturas emitidas pelas empresas Orteng e Seta. Os motivos são decorrentes das dificuldades da empresa de manter seu capital de giro para cumprir todas suas obrigações diárias, seja através do seu faturamento ou de captações de empréstimos e financiamentos. A falta de capital de giro são decorrentes dos grandes aumentos dos custos de energia elétrica no setor de distribuição e que não existe a tarifa para cobrir essas despesas.

A recomposição tarifária se deu em parte em março de 2015 através da Revisão Tarifária Extraordinária de 24,14%, e o restante será contemplado em agosto de 2015, enquanto não houver esse equilíbrio financeiro as dificuldades continuarão.

A Diretoria conhecedor desse fato vem buscando alternativas para manter o equilíbrio financeiro da empresa com ações de redução dos seus custos gerenciáveis, com ênfase para as contas do chamado PMSO (Pessoal, Materiais, Serviços de Terceiros e Outros), bem como ações direcionadas para a melhoria das receitas, por meio da diminuição de perdas e busca de novas receitas, notadamente através de uma melhor exploração da capacidade instalada.

Para 2015, o objetivo principal será, o de interromper o ciclo de resultados negativos observados nos últimos anos, traçando uma trajetória que assegure desempenhos positivos, criando as condições imprescindíveis para a promoção do crescimento e desenvolvimento da Empresa.

Em análise sobre o controle das faturas pagas e não pagas do contrato em evidência, temos a seguinte a Tabela 8 que comprova que não foram pagos o montante de R\$ 5.237.827,01, do qual há que se desmembrar desse valor R\$ 865.306,69 que ainda não foi medido nem faturado.

Tabela 8 – Faturas não pagas ao consórcio- Notas Fiscais-NF.



CONSORCIO SETA/ORTENG			
NF nº	Valor		
902	134.484,33		
905	172.278,12		
914	240.247,57		
918	286.837,85		
939	424.845,65		
930	252.231,53		
850	496.370,10		
957	619.127,21		
965	185.818,45		
976	367.890,96		
9	28.264,66		
3	62.205,60		
15	144.793,09		
973	300.927,66		
28	187.522,77		
35	9.945,58		
1865	200.426,16		
1933	114.430,12		
2057	686.580,70		
2128	756.667,72		
2221	176.467,42		
2320	112.827,39		
<b>2536</b>	105.000,00		<b>4.176.107,22</b>
<b>Pago</b>	<b>6.066.190,64</b>		
<b>Total Contratado</b>	<b>11.304.017,65</b>		
<b>Restante</b>	<b>5.237.827,01</b>		
<b>2536</b>	<b>4.176.107,22</b>		
<b>16/39</b>	<b>120.732,85</b>		
<b>Não medido</b>	<b>865.306,69</b>		
<b>Restante a ser pago</b>	<b>5.162.146,76</b>		

Fonte:Resposta SA nº 22/2015

### Causa

Atraso no pagamento das faturas com infração à cláusula quarta do Termo Contratual nº 0031/2013.

### Consequência



Incidência de juros de mora contratual, onerando os pagamentos relativos ao Contrato.

### **Recomendação**

Notificar o Departamento Financeiro sobre a necessidade de uma análise gerencial de riscos financeiros para fazer face aos compromissos empenhados pela entidade e consoante a disponibilidade orçamentária apontada no Edital de Licitação de Concorrência de Obras nº 14/2012, item 5.

## **2.17 AUSÊNCIA DE ATUALIZAÇÃO DO CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO DA OBRA DA SUBESTAÇÃO DO NOROESTE.**

### **Fato**

Com relação ao Termo Contratual nº 0031/2013 firmado entre a CEB D e Consórcio Noroeste, formado pelas empresas SETA e ORTENG, oriundo do Edital de Concorrência nº 14/2013-CEB, sob regime de execução por empreitada integral, o seu item 8.1.2 determina que a execução do objeto contratual, qual seja, a implantação da Subestação do Noroeste, respeitará cronograma físico-financeiro de execução constante do seu Projeto Básico, mantendo-se a proporcionalidade de desembolso e considerando-se a proposta comercial apresentada.

Seu item 11.2, quanto às disposições de pagamento, estabelece que “os pagamentos serão realizados até 30 dias contados da entrega da Nota Fiscal, acompanhada a folha de medição de serviços observando-se o Cronograma Físico-Financeiro apresentado no Projeto Básico e os quantitativos efetivamente realizados”.

Juntamente com a Proposta de Preços apresentada pelo Consórcio, foi anexado o cronograma firmado pelos seus representantes, fl. 1450 dos autos, no qual se verifica o prazo de execução da obra em doze meses. Com a assinatura contratual feita em 05 de fevereiro de 2013, e publicação no Diário Oficial do Distrito Federal em 25 do referido mês do ajuste, a obra teria prazo de execução até fins de fevereiro de 2014.

Como a obra em questão foi prorrogada mediante três termos aditivos, por atrasos em sua execução, o executor contratual deveria ter solicitado o cronograma físico-financeiro atualizado e firmado entre as partes, para a realização de cada um dos aditivos firmados, conforme estabelecido pelo Edital.

Com as sucessivas prorrogações de prazo, tal peça é torna-se indispensável tanto no que diz respeito as medições para pagamento quanto para um efetivo controle de execução da obra do referido ajuste contratual. Entretanto não foi encontrado nos autos do processo em análise o cronograma atualizado, em nenhum dos aditivos realizados.



A Súmula nº 38 do Tribunal de Contas do Distrito Federal assim estabelece quanto ao disposto, *in verbis*:

#### SÚMULAS DE JURISPRUDÊNCIA - ENUNCIADO 38

Cronograma  
físico-financeiro.  
Obrigatoriedade.

O cronograma físico-financeiro é obrigatório em qualquer tipo de obra e serviço de engenharia, dispensável apenas para aqueles de execução inferior a 30 (trinta) dias.

- Constituição Federal de 1988, art. 32, § 1º e art. 75, caput;
- Lei Complementar nº 01, de 09.05.94, art. 1º, II, alíneas a, b e c, e 3º;
- Lei nº 4.320, de 17.03.64, art. 60, § 3º;
- Lei nº 8.666/93, art. 7º, § 2º, I;
- Processo nº 3.054/81 - Sessão de 05.10.82;
- Processo nº 1.422/81 - Sessão de 20.10.82.

Para ilustrar o tema abordado, a Lei nº 12.465/2011 (LDO 2011 federal) deixa claro em seu art. 125, § 6º, inciso II, que no caso de adoção do regime de execução de empreitada por preço global (a integral é considerada pela doutrina como uma subespécie da global), *in verbis*:

o contrato deve conter cronograma físico-financeiro com a especificação física completa das etapas necessárias a medição, ao monitoramento e ao controle das obras, não se aplicando, a partir da assinatura do contrato e para efeito de medição, monitoramento, fiscalização e auditoria, os custos unitários da planilha de formação do preço.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno mediante a Solicitação de Auditoria nº 19/2015, foi respondido que “foi solicitado ao Consórcio o Cronograma Físico-Financeiro atualizado da obra”.

Vale destacar que o Terceiro Termo Aditivo ao contrato tem data de término de execução para o dia 04 de maio próximo. Sendo assim, a solicitação do cronograma físico-financeiro pelo executor contratual nos últimos dias de obra retrata a deficiência da fiscalização e demonstra incompatibilidade na forma de medição contratual da referida obra, que está sendo feita conforme serviços realizados, e não como disposto pelo cronograma.

Além disso, tendo em vista o estágio atual, entende-se que a obra em questão não será finalizada na data estipulada pelo aditivo, principalmente conforme especificado pelo seu regime de execução, *Turn Key*. A vistoria realizada pela Equipe de Auditoria verificou que todos os cubículos, módulos compactos se encontravam em fase inicial de ensaios.



Fotografia 8 – Subestação Noroeste-fase inicial de ensaios

### **Causa**

Falta de atualização do cronograma físico-financeiro com infração a Súmula nº 38 do TCDF.

### **Consequência**

Ausência de controle no desembolso financeiro e nas medições contratuais para fins de pagamento.

### **Recomendações**

Notificar o executor contratual sobre a necessidade de atualização do cronograma físico-financeiro, tendo em vista o controle da obra sob o aspecto financeiro ou sob o aspecto das medições para pagamentos.

## **2.18 PAGAMENTO POR SERVIÇO NÃO REALIZADO**

### **Fato**

Dando prosseguimento ao mesmo Processo em análise sobre o contrato 0031/2013, entre a CEB D e o Consórcio Noroeste, feito sobre empreitada por preço integral, representado pelas empresas SETA ENGENHARIA e ORTENG, e que firmaram o Termo Contratual nº 0031/2013, no valor de R\$ 11.304.017,65.



Foi estabelecido pelo Projeto Básico, na planta de Arranjo Geral, constante à fl. 818, e na planilha de Orçamento à fl.129 para a rede de dutos, canaletas e caixas de passagem:

Tabela 9 – Item da planilha orçamentária

Código	Descrição	Class	Unid	Quantidade	P.Unit.	P.Total
02620.8.1.4U	CAIXA AT – Diâmetro int. 2,50 m	SER.CG	un	11	7.307,95	80.387,46

Processo nº 310.003.196/2012

As Caixas de Alta Tensão de diâmetro 2,50 metros é subitem do item 5.4 da Planilha Orçamentária 5- Custos de Construção civil de valor total R\$ 210.983,81 (fl.215). A planilha de preço para o item apresentado pelo Consórcio foi de R\$ 228.696,42.

Entretanto, em vistoria às obras realizada no dia 23 de abril DE 2015, foi constatado que apenas oito unidades da referida caixa de alta tensão foram executadas, em consonância com o Projeto Executivo disponível na obra. Todas as faturas referente as caixas já foram pagas à empresa SETA ENGENHARIA, responsável pela execução das obras civis, conforme Relatório de Pagamentos realizado a fornecedores extraído do sistema da CEB D. Nesse sentido foi pago para empresa um total de R\$ 3.913.791,13, referente ao código de medição T50801.



Fotografia 09 - Caixa de Alta Tensão

Sendo assim, foi suprimido do Projeto Básico três caixas de alta tensão, contudo foram pagas de acordo com o Relatório de Pagamentos e com o relatório de medição contratual. Quando a obra é contratada pelo regime de empreitada por preço global-integral,



sobre a questão de acréscimos e supressões de serviços, a jurisprudência dos tribunais de contas não se encontra inteiramente pacificada, entretanto é possível constatar pelo Acórdão 2.929/2010 – TCU – Plenário, o seguinte:

17.(...)é importante ressaltar que a jurisprudência do Tribunal **não delinea com clareza as implicações do regime de empreitada por preço global**, quanto às variações de quantitativos em relação à previsão original. Pode-se perceber, na verdade, a tendência em considerar, mesmo em contratos sob esse regime, a necessidade de que os pagamentos correspondam aos serviços efetivamente executados. (Acórdão 2.929/2010 – TCU – Plenário – trecho do voto; destaque acrescido). (Grifo Nosso)

Portanto, proporcionalmente à proposta de preços apresentada pelo Consórcio o valor referente as três Caixas de Alta Tensão de diâmetro 2,50 metros que foram suprimidas do projeto inicial deveria ter sido glosado de R\$ 23.764,41, pois estas não foram executadas.

O executor contratual afirmou que durante as obras não foram feitos registros referentes às supressões ou acréscimos dos serviços que ocorreram quando da elaboração do respectivo Projeto Executivo, também de responsabilidade do Consórcio. Com relação ao afirmado, constata-se divergência à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 866/06-Plenário, sobre o assunto “As alterações de projetos de contratos em andamento devem-se fazer acompanhar de justificativas técnicas suficientemente detalhadas”, e isso é feito independente do regime de execução adotado.

Foram solicitados todos os Projetos Executivos, com as respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica mediante a Solicitação de Auditoria nº 19/2015, item 9, a qual foi entregue um *CD-ROOM* contendo somente os tais projetos executivos, sem as respectivas ARTs. Sobre o tema trazemos a baila o disposto pelo estudo feito pelo Tribunal de Contas da União sobre a correta aplicação do regime de empreitada por preço global na contratação de obras públicas, **TCU - ACÓRDÃO Nº 1977/2013 - Plenário - REGIME DE EMPREITADA DE OBRAS E SERVIÇOS- ACORDÃO-LEGADO-115856**, *in verbis*:

91. Caso a Administração Pública identifique quantitativos superestimados, ela deve proceder, de ofício, (e em observância aos princípios da economicidade, moralidade e probidade administrativas) à alteração contratual para reduzir os quantitativos inadequados, ajustando o montante total ao valor real.

92. Essas regras decorrem do fato de que, se a medição for feita por etapas (e não por quantidades unitárias), haverá por consequência uma assimetria de informações entre o contratado e a Administração Pública. Afinal, o fiscal, já que mede por etapas, não estará medindo as quantidades (não terá com saber, portanto, quanto foi executado exatamente), mas o particular sabe o quanto ele executa qualquer que seja o regime. O Tribunal já se pronunciou a respeito de situação de quantitativos superestimados:

O fato de se tratar de contratação por preço global não assegura a nenhum contratado o direito de receber por produto não utilizado. (Acórdão 363/2007 – TCU – Plenário – trecho do voto).

93. Ademais, quantitativo superestimado é um dos fatores causadores do superfaturamento de obras públicas, de modo que permiti-lo pode configurar ato de



improbidade administrativa, nos termos dos artigos 10 e 11 da Lei 8429/92 (lei de improbidade administrativa). Tal conduta também pode ser enquadrada como crime, conforme o art. 96, incisos IV e V do Estatuto das Licitações.

94. Todavia, em situações excepcionais, em que o contratado pleiteie a não redução do valor global do contrato, alegando ter compensado o superdimensionamento de quantitativos de outras formas ao oferecer o valor global da sua proposta, pode-se admitir excepcionalmente o pleito desde que:

a) em análise global, o quantitativo artificialmente elevado foi compensado por outros preços e quantitativos subestimados de forma que reste cabalmente demonstrado que o preço global pactuado representa a justa remuneração da obra, considerado o orçamento de referência da Administração ajustado.

95. Mais uma vez convém usar a analogia para compreender a situação. O trecho do Acórdão 1.887/2010 – TCU – Plenário, embora trate mais uma vez de compensação entre itens com sobrepreço e subpreço, ilustra bem uma possível consequência de se proceder a uma alteração contratual para redução de quantitativos sem uma análise mais cuidadosa:

...se os preços globais estão compatíveis com os de mercado, a existência de determinados itens com sobrepreço deve ser correspondida pela existência de itens cujos preços estão abaixo dos de mercado, havendo assim uma compensação entre os valores desses dois diferentes grupos de insumos. Assim, a redução dos valores dos itens com sobrepreço afetaria o equilíbrio econômico-financeiro da contratação e possibilitaria o auferimento de vantagens indevidas por parte da Administração. (Acórdão 1.887/2010 – TCU – Plenário)

## **Causa**

Mudança no Projeto Executivo pela empresa contratada ocasionando a diminuição dos quantitativos previstos no Projeto Básico.

## **Consequência**

Prejuízo ao erário de R\$ 23.764,41.

## **Recomendações**

a) Notificar o executor contratual sobre a necessidade de se controlar os quantitativos de projeto executivo em relação ao Projeto Básico, a importância de se registrar tais alterações para futuras verificações quanto supressões quantitativas expressivas que possibilitem ao reequilíbrio econômico-financeiro do ajuste contratual em favor da Administração;

b) Determinar a realização de alteração contratual para reduzir os quantitativos orçados a maior, para o atendimento aos princípios da economicidade, moralidade e probidade administrativa;

c) Conduzir Tomada de Contas Especial sob o rito sumário pelo prejuízo de R\$23.764,41, em conformidade com a Instrução Normativa n.º 04/2016 – CGDF;

## **2.19 PROJETO BÁSICO INCOMPLETO**



## Fato

Para o levantamento dos custos de uma obra de construção civil, é necessário que todos os projetos que compõem o objeto do contrato estejam completos. Observou-se no processo nº 310.000.163/2013, que trata da contratação de Serviço de Substituição de Linha Aérea de Distribuição em 34,5kV - Linha de Distribuição 138kv Taguatinga x Radiobrás, LD 138kv Taguatinga x Rio Descoberto, LD 34,5kv Taguatinga x Brazlândia, projeto básico elaborado pela gerência de subtransmissão – GRST, contrato nº 066/2014, assinado em 26/03/2013, entre a empresa MW Projetos e Construções, CNPJ nº. 26.918.284/0001-93, no valor de R\$ 10.918.439,27 não apresentava a planta da fundação das estruturas de concreto.

A Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 6º, inciso IX, define assim o projeto básico:

[...] IX – Projeto Básico – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;
- f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;

Então, o projeto básico de uma obra pública deve ser acompanhado, no mínimo pelos seguintes elementos:

- desenhos;
- memorial descritivo;
- planilha de quantitativos e serviços;
- especificações técnicas;
- orçamento estimativo;
- cronograma físico-financeiro.



Como resposta do questionamento da equipe, a CEB alegou que não dispõe de pessoal e estrutura suficiente para o desenvolvimento de projetos executivos de obras de subestações e linhas de transmissão.

### Causa

Projeto básico/executivo deficiente, bem como, dificuldades na condução da execução dos serviços contratados.

### Consequência

Desacordo aos art. 6º, inciso IX, alínea f e art. 7º, § 2º, inciso II; da Lei n º 8666/1993. Surgimento de aditivos contratuais ou motivação para controvérsia entre contratante e contratada que podem levar as partes ao litígio, e também, quantificar serviços e obras com um projeto sem o nível de detalhamento adequado não permite um levantamento preciso das quantidades e dos serviços. Ainda, possível omissão de serviços necessários à execução da obra.

### Recomendação

Notificar as áreas responsáveis pela elaboração de projetos básicos de obras/serviços quanto à necessidade de melhorar a sua elaboração e precisão.

## 2.20 ITENS DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA COM DESCRIÇÃO GENÉRICA OU IMPRECISA

### Fato

Analisando-se as planilhas orçamentárias sintéticas de obras civis, elétrica e eletromecânica dos processos listados na Tabela 10, observou-se nestes que alguns itens apresentam descrição genérica e a Tabela 11 exemplifica itens de serviços com descrição genérica.

Tabela 10 – Relação de processos com itens de descrição genérica na planilha orçamentária.

Processo	Contrato	Empresa	CNPJ	Valor
310.004.093-2011	78/2011	TERRACAP	00.359.877/0001-13	27.237.714,54
310.000.163-2013	066/2013	MW Projetos e Construções Ltda.	26.918.284/0001-93	10.918.439,27
310.002.096-2014	001/2015	BSBLUX Engenharia	01.074.267/0001-96	555.000,00
310.004.591-2009	029/2010	BSBLUX Engenharia	01.074.267/0001-96	546.556,02

Tabela 11 – Itens da planilha orçamentária com descrição genérica.

ITEM	DESCRIÇÃO	UM.	QUANT	C.UNIT.	C.TOTAL
6.2.1	Fornecimento de mão de obra, máquinas, equipamentos e materiais para a execução de todas as etapas necessárias para a implantação dos serviços de limpeza do terreno e execução dos serviços de terraplenagem acabamentos, conforme orientações do projeto	vb	1	113.536,38	113.536,38



	executivo e do caderno de especificações técnicas.				
6.3.1	Construção de calçadas em concreto, implantação de vias de circulação de veículos de circulação de veículos com blocos intertravados, via de ligação do terreno com a via pública	vb	1	100.905,97	100.905,97
6.7.1	Fornecimento de mão de obra, máquinas, equipamentos e materiais para a execução de todas as etapas necessárias para a implantação das alvenarias em blocos de concreto aparente com pintura no padrão da CEB-Distribuição e fabricação do portão de acesso incluindo-se todos os acabamentos, conforme especificação da fiscalização da CEB, implantação de alambrados, conforme descrição do projeto básico	vb	1	154.410,38	154.410,38
6.4.4	Serviços de construção de alvenaria em blocos de concreto com revestimento em chapisco, reboco, emboço, textura, massa PVA, pintura PVA, revestimento em material cerâmico, seguindo as descrições do projeto básico	vb	1	314.794,13	314.794,13
5.2.1	Fornecimento de mão de obra, máquinas, equipamentos e materiais para a execução da limpeza do terreno (retirada da camada vegetal, mínimo 40cm) e terraplenagem	vb	1	142.348,55	142.348,55
5.10.4	Fornecimento de mão de obra, máquinas, equipamentos e materiais para a execução de todas as etapas necessárias para a implantação do muro de fechamento das divisas do terreno da subestação, incluindo-se a área da subestação de 34,5kv, incluindo-se ainda a infraestrutura para instalação da cerca	vb	1	186.649,40	186.649,40

Fonte: processos 310.004.093/2011, 310.004.591/2009.

#### O artigo 6º, IX da Lei nº. 8666/193:

[...] c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

A Súmula nº 258/2010 do TCU entende que é vedada a elaboração de orçamento sintético com a inclusão de serviços com descrição genérica ou imprecisa. A Tabela 12 exemplifica itens da planilha orçamentária com descrição imprecisa.

Tabela 12 – Itens da planilha orçamentária com descrição imprecisa.

ITEM	DESCRIÇÃO	UND	QUANT	C.UNIT.	C.TOTAL
1	Serviços eventuais (2,5% do total de serviço das obras civis)	global	1	3.665,07	3.665,07
6.1	Fornecimento de materiais eventuais não previstos em planilha (parafusos, rebites, arruelas, porcas, etc) 2,5% da soma dos itens anteriores	global	1	3.585,90	3.585,90
1.2.6.1	Serviços eventuais (2,5% do total de serviço de montagem eletromecânica)	global	1	24.543,256	24.543,256
1.1.6.1	Serviços eventuais (2,5% do total de serviço das obras civis)	global	1	40.548,57	40.548,57
2.6.2	Materiais diversos (2,5% do total dos serviços)	global	1	52.271,51	52.271,51



4.11	Montagem de materiais: eletrodutos, ferragens, hastes de aterramento e materiais miúdos necessários à instalação (5% dos itens acima)	global	1	1.378,11	1.378,11
3.2.8	Outros materiais: eletrodutos, ferragens, hastes de aterramento e materiais miúdos necessários à instalação (5% de 3.1.1 a 3.2.7)	global	1	5.041,53	5.041,53
2.6	Serviços eventuais não constante em planilhas (2,5% da soma dos itens anteriores)	global	1	7.028,44	7.028,44
3.4.22	Acessórios e eventuais não constante em planilha	global	1	10.140,80	10.140,80
5.12	Acessórios e eventuais não constante em planilha (1% da soma dos itens anteriores, menos os itens 5.1.1, 5.2.1 e 5.4.1)	global	1	23.037,17	23.037,17

Fonte: processos 310.004.093/2011, 310.004.591/2009, 310.004.412/2013.

A Lei 8.666/1993, traz no artigo nº 7º, § 2º, inciso II, *in verbis*:

Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:  
[...] § 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:  
[...] II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

Ainda, destacamos o disposto pela Súmula nº 258 do TCU:

[...] A jurisprudência deste Tribunal, que se encontra consolidada na Súmula nº 258/2010, salienta a obrigatoriedade de que as composições unitárias de custos integrem a proposta exigida das licitantes e o orçamento do projeto básico da obra licitada.

Em resposta à solicitação de auditoria, a Gerência de Subtransmissão de Linha informou que, em geral, as obras são contratadas no regime de Empreitada Integral. Adicionou, ainda que devido à inexistência dos projetos como-construídos de grande parte das Subestações, especialmente as mais antigas, têm-se dificuldades de elaborar o orçamento com os detalhes necessários.

O processo nº 310.004.412/2013 prevê a contratação de Obras de Implantação da Linha Aérea de Distribuição em 138 KVA TG x RA – ramal Brazlândia, cujo projeto básico foi elaborado pela Gerência de Subtransmissão e com valor estimado de R\$ 4.811.909,53.

Não houve contratação do objeto, no entanto a planilha orçamentária apresenta itens de serviços com a unidade de medida errada. A Tabela 13 exemplifica alguns itens com unidade de medida inadequada. O serviço de remoção e espalhamento de brita está com a unidade de medida “verba”. É de conhecimento do geral, que este serviço é perfeitamente mensurável, pois o local a ser colocado o material é indicado na planta de locação ou topográfica ou no projeto básico.

Também, é possível quantificar as medidas geométricas do local no qual será realizado o serviço. Logo, é possível expressá-lo numa unidade de medida. Tratando-se de



movimentação de terra, a unidade mais adequada e correntemente utilizada no meio técnico é o volume, geralmente expressado em m<sup>3</sup>. Assim como limpeza de faixa e corte eventual de árvores, é medido em m<sup>2</sup>.

Tabela 13 – Exemplos de descrição de serviços com unidade inadequada.

ITEM	DESCRIÇÃO	UND	QUANT.	C.UNIT.	C. TOTAL
1	Serviço de remoção e espalhamento de brita	vb	1	772,50	772,50
2	Limpeza de faixa e corte eventual de arvores	vb	1	18.888,43	18.888,43

Fonte: processo 310.004.412/2013

### Causa

Projeto básico/executivo deficiente.

### Consequência

Desacordo aos art. 6º, inciso IX, alínea f; e art. 7º, § 2º, inciso II; da Lei nº 8.666/199, infringência à Súmula nº 258 do TCU, bem como a literatura técnica que trata de orçamentação, com impacto no cronograma e elevação dos valores da obras.

### Recomendação

Notificar as áreas responsáveis pela elaboração de projeto básico/executivo, no sentido de não utilizar descrição genérica e imprecisa.

## 2.21- AUSÊNCIA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTO/PREÇO UNITÁRIO.

### Fato

A composição de custo/preço unitário define o valor financeiro a ser dispendido na execução de uma unidade de serviço. A composição de custo/preço unitário lista todos os insumos que entram na execução do serviço, com suas respectivas unidades de medida, quantidades (índices ou consumos ou coeficientes) e custos unitários e totais. As categorias de insumos são a mão de obra, o material e o equipamento. Nem todo serviço apresenta essas três categorias de insumos.

A determinação da contribuição de cada uma dessas categorias é fundamental para elaborar a composição de custo/preço unitário.

Analisando-se ainda as planilhas orçamentárias dos processos relacionados na Tabela 14 observou-se que não constavam as suas composições de custos ou de preços unitários, apenas um orçamento sintético.

Processo	Contrato	Empresa	CNPJ	Valor
310.004.093-2011	78/2011	TERRACAP	00.359.877/0001-13	27.237.714,54
310.000.163-2013	066/2013	MW Projetos e Construções Ltda	26.918.284/0001-93	10.918.439,27



310.002.096-2014	001/2015	BSBLUX Engenharia	01.074.267/0001-96	555.000,00
310.004.591-2009	029/2010	BSBLUX Engenharia	01.074.267/0001-96	546.556,02
310.005.805-2012	0111/2013	Consórcio PRYSMIAN/BSBL UX	61.150.751/0001-89	8.870.648,73

O artigo 7º, § 2º, assim determina, *in verbis*:

As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

[...] I – houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II – existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;

A Súmula nº 258 do TCU assim determina:

[...] É ilegal a ausência das composições de custos unitários, do detalhamento dos encargos sociais e do BDI nos orçamentos de referência de licitações, assim como a ausência de previsão nos editais da obrigatoriedade de fornecimento dessas informações nas propostas dos licitantes (art. 6º, inciso IX, alínea f; art. 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 e Súmula TCU 258).

A CEB respondeu a esse questionamento informando que são elaboradas as composições unitárias e são apensadas ao processo de cada obra, porém não fazem parte dos documentos disponibilizados no processo licitatório.

### **Causa**

Falta das composições de custos unitárias

### **Consequência**

Infração ao artigo Art. nº 7º, § 2º, II e possibilidade de futuros aditivos contratuais pela não inclusão de alguns serviços, bem como a possibilidade de sobrepreço.

### **Recomendações**

a) Notificar as áreas responsáveis acerca da necessidade de elaboração das composições de custos unitários de todos os serviços, bem como a pesquisar composição de custo unitário nos sistemas referenciais nacionais, por exemplo, SINAPI, SICRO, Tabela PINI e outros para elaborar orçamentos mais realistas.

b) Incluir no processo licitatório todas as composições unitárias que foram utilizadas no orçamento.

## **2.22 ESTIMATIVA INADEQUADA DE CUSTO POR ETAPAS DA OBRA.**



## Fato

A estimativa de custos por etapa de obra é uma decomposição da estimativa inicial, levando em consideração o percentual que cada etapa da obra representa no custo total. Nos processos listados na Tabela 15, exemplifica-se o percentual gasto com algumas etapas da obra. Na consulta a estes processos, verificou-se que os itens administração local, mobilização e canteiro de obra apresentaram para essas etapas valores bem superior aos recomendados na orçamentação de obras, conforme a Tabela 16.

Tabela 15 – Relação de processos com inadequação entre custo de etapas

Processo	Contrato	Empresa	CNPJ	Valor
310.005.325-2013	019/2014	BSBLUX Engenharia	01.074.267/0001-96	534.846,83
310.002.096-2014	001/2015	BSBLUX Engenharia	01.074.267/0001-96	555.000,00

Tabela 16 – Etapas com percentual inadequado

Itens	310.004.412/2012*	310.005.325/2013	310.002.096/2014
Administração local (%)	16,08	57,17	-
Mobilização e canteiro (%)	3,40	14,94	-
Administração e canteiro de obra(%)	-	-	9,38

Fonte: processo nºs 310.004.412/2012 não ocorreu contratação.

Diversas literaturas que tratam de orçamento de obras civis/edificações apresentam o valor estimado de custo de construção por etapa da obra, conforme exemplifica a Tabela 17.

Tabela 17 – Valor estimado de obras de edificação por etapas.

Item	Discriminação	Varição (%)	Valor Média (%)
1	Serviços Técnicos	2,0 a 5,0	3,5
2	Serviços Preliminares	0,5 a 1,5	1
3	Máquinas, Equipamentos e Ferramentas	2,0 a 5,0	3,5
4	Administração da obras	3,0 a 7,0	5
5	Serviços e Despesas Gerais	0,5 a 1,5	1

Fonte: Mattos, 2012

Fazendo-se um comparativo entre algumas etapas das obras aqui analisadas com as recomendadas na literatura técnica, identificam-se valores percentuais acima dos usualmente recomendados.

## Causa

Itens da obra com valor percentual superior aos recomendados usualmente.



### **Consequência**

Etapas do orçamento com valores percentuais superiores às estimadas pelo mercado, portanto apresentando divergências em relação à literatura existente sobre orçamentação de obras, indicando falhas na elaboração do orçamento.

### **Recomendação**

Notificar as áreas responsáveis para adequar o valor percentual das etapas com o recomendado pela literatura técnica de orçamentação.

## **2.23 INCLUSÃO DO ITEM ADMINISTRAÇÃO LOCAL E INSTALAÇÃO DE CANTEIRO DE OBRAS NA COMPOSIÇÃO DO BENEFÍCIO E DESPESAS INDIRETAS – BDI**

### **Fato**

Nos processos listados na Tabela 18 abaixo observa-se que as despesas com o canteiro central são parcelas do Benefício e Despesas Indiretas – BDI. Didaticamente, o BDI é composto das despesas indiretas (DI) e do lucro (L).

Tabela 18 – Valor estimado de obras de edificação por etapas.

<b>Contrato</b>	<b>Empresa</b>	<b>CNPJ</b>	<b>Valor (RS)</b>
310.005.325-2013	BSBLUX Engenharia	01.074.267/0001-96	534. 846,83
310.000.163-2013	MW Projetos e Construções Ltda	26.918.284/0001-93	10.918.439,27
310.002.096-2014	BSBLUX Engenharia	01.074.267/0001-96	555.000,00

### **Causa**

Inclusão indevida da administração local e mobilização no BDI.

### **Consequência**

Infringência ao enunciado da Súmula nº 258/2010 do TCU, bem como os acórdãos do TCU, nº 327/2007 e 2622/2013.

### **Recomendação**

Notificar as áreas de responsáveis para excluir dos orçamentos os item “administração local e instalação de canteiro de obras” da composição do BDI.

## **2.24 ORÇAMENTO DO PROJETO BÁSICO SEM ASSINATURA DO PROFISSIONAL RESPONSÁVEL.**



## Fato

No Processo nº 310.001.759/2014, que trata da contratação dos Serviços de Suspensão e Restabelecimento do Fornecimento de Energia, com a Instalação e Retirada de Medidores de Consumo de Energia e Impressão simultânea de Aviso ao Consumidor, projeto básico elaborado pela Gerência de Faturamento, contrato nº 041/2014, no valor de R\$ 10.918.439,27, firmado com a empresa MW Projetos e Construções, CNPJ 24.935.454/0001-12 cujo valor foi de R\$ 8.497.090,80, não consta a assinatura na proposta de preço, na planilha de composição de preços com detalhamento do BDI e na declaração de ciência técnica do proponente/concorrente (folhas nºs 373 a 376).

Também no processo nº 310.000.163/2013, cujo objeto é a contratação de Serviço de Substituição de Linha Aérea de Distribuição em 34,5kV, Linha de Distribuição 138kv Taguatinga x Radiobrás, LD 138kv Taguatinga x Rio Descoberto, LD 34,5kv Taguatinga x Braslândia, contrato nº 066/2013, no valor de R\$ 10.918.439,27 com a empresa MW Projetos e Construções, CNPJ 26.918.284/0001-93 entre o orçamento e o cronograma não estão assinados pelos profissionais que o elaboraram.

A Lei nº 8666/93 no seu Art. 40, alínea XVII, item II do § 2º estabelece sobre a obrigatoriedade de a Administração Pública apresentar juntamente com o edital de licitação o orçamento estimativo em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Lei Federal nº 5.194/66, art. nºs 13 e 14 estabelece uma série de condições que disciplinam a matéria, sobretudo com relação a responsabilidade de autoria do orçamento. Pela legislação, todo o orçamento deve ter a sua autoria identificada pelo nome do engenheiro ou arquiteto que o elaborou, seu título profissional e o número de registro no CREA e o nome da empresa ou o órgão a que está vinculado.

Art. 13 – Os estudos, plantas, projetos, laudos e qualquer outro trabalho de engenharia, de arquitetura e de agronomia, quer público, quer particular, somente poderão ser submetidos ao julgamento das autoridades competentes e só terão valor jurídico quando seus autores forem profissionais habilitados de acordo com a lei.

Art. 14 - Nos trabalhos gráficos, especificações, orçamentos, pareceres, laudos e atos judiciais ou administrativos, é obrigatória, além da assinatura, precedida do nome da empresa, sociedade, instituição ou firma a que interessarem, a menção explícita do título do profissional que os subscreve e o número da carteira referida no art. 56. A falta dessa identificação poderá ensejar um Auto de Infração contra a empresa ou órgão licitante por parte da fiscalização do CREA ou até anulação da licitação por descumprimento dos dispositivos legais.

Ainda, a Lei nº 6.496 / 1977 recomenda que o autor do orçamento deverá recolher a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, específico para cada obra objeto da licitação, atestando a sua autoria. Além disso, o órgão contratante deverá recolher Anotação de Responsabilidade Técnica de Cargo e Função do seu orçamentista sob pena de autuação pela fiscalização do CREA.



Por fim, citamos o disposto pelo Decreto nº 7983/2013 que exige que a anotação de responsabilidade técnica pelas planilhas orçamentárias deverá constar do projeto que integrar o edital de licitação, inclusive de suas eventuais alterações.

### **Causa**

Ausência de assinatura do responsável técnico.

### **Consequência**

Desacordo com as Leis Federais nº 5.194/66 e nº 6.496 / 1977 e o Decreto nº 7983/2013, bem como dificuldade de responsabilizações futuras.

### **Recomendação**

Notificar as áreas responsáveis acerca da necessidade de observar a formalidade dos documentos.

## **2.25 NÃO REALIZAÇÃO DE OBRAS CONTEMPLADAS NO PLANO PLURIANUAL - PPA (2012 – 2015 ).**

### **Fato**

Segundo o PPA 2012-2014, as obras listadas na Tabela 19 estavam previstas para serem executadas no ano de 2014.

Tabela 19 – Previsão de obras a serem implantadas em 2014 pela CEB – distribuição

<b>Obras</b>	<b>Previsão de Término</b>
Ampliação da SE Mangueiral – 2º transformador 138/34,5 kV – 40MVA	Julho/2014
Implantação da SE 07 definitiva 34,5/13,8 kV – 2 x 12,5 MVA	Dezembro/2014
Implantação da SE Estrutural – 138/13,8 kV – 1 X 32 MVA	Dezembro/2014
Implantação da derivação da LD Taguatinga x Taguatinga Norte para a SE Estrutural 138 kV – circuito duplo aéreo – 7,0 km	Dezembro/2014
Implantação da SE Guariroba 138/13,8kV – 2 x 32 MVA	Dezembro/2014
Implantação da Compensação Reativa nas SE's 08, Águas Claras, São Sebastião e Santa Maria – 16,8 MVar	Dezembro/2014

Fonte: PPA 2012-2015

Fez-se um questionamento à CEB Distribuição quanto à realização ou não das obras propostas no PPA. Essa entidade explicou que ocorreram circunstâncias diferenciadas quanto à execução destas obras: uma foi concluída, outra se encontra em execução, em outras duas concluiu-se o procedimento licitatório e nas demais subestações não houve nem licitação.

A ampliação da Subestação Mangueiral só foi formalizado o contrato neste ano (Contrato nº 0001/2015 no valor de R\$ 555.000,00, BSBLUX Engenharia, CNPJ nº



01.074.267/0001-96) com previsão de conclusão para outubro de 2015, processo nº 310.002.096/2014. Quanto à Implantação da Subestação de Brazlândia e da Linha de Distribuição Taguatinga x Radiobrás para Brazlândia os processos licitatórios foram concluídos, entretanto, não ocorreu a contratação devido ao contingenciamento de recursos financeiros pelo Distrito Federal. Quanto aos demais empreendimentos previstos de se executar no ano 2014 não foram nem autuados devido sua postergação no Plano de Desenvolvimento da CEB Distribuição.

### **Causa**

Cumprimento parcial do PPA.

### **Consequência**

A não realização das obras proposta no PPA causa prejuízo à população do Distrito Federal, inclusive em relação à interrupção do fornecimento de energia às residências e a retração da expansão de indústrias e comércios. Ademais, pode não permitir o aumento da demanda de serviços do setor público, por exemplo, a expansão da linha metroviária do DF.

### **Recomendação**

Notificar as áreas responsáveis, bem como planejar as ações a serem incluídas no PPA e reservar os recursos para a sua efetiva implantação.

## **IV – PARECER DOS AUDITORES INDEPENDENTES**

Segue, abaixo, a transcrição do Parecer dos Auditores Independentes, a BDO RCS Auditores Independentes SS, CNPJ: 54.276.936/0001-79, de 18/03/2015, fls. 377 a 379 dos autos do Processo de Prestação de Anual, *in verbis* (negrito nosso):

Examinamos as demonstrações financeiras da CEB Distribuição S.A. ("Companhia"), que compreendem o balanço patrimonial em 31 de dezembro de 2014 e as respectivas demonstrações do resultado, do resultado abrangente, das mutações do patrimônio líquido e dos fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, assim como o resumo das principais práticas contábeis e demais notas explicativas.

**Responsabilidade da Administração sobre as demonstrações financeiras**

A Administração da Companhia é responsável pela elaboração e adequada apresentação das demonstrações financeiras de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil, assim como pelos controles internos que ela determinou como necessários para permitir a elaboração dessas demonstrações financeiras livres de distorção relevante, independentemente, se causada por fraude ou erro.

**Responsabilidade dos auditores independentes**

Nossa responsabilidade é a de expressar uma opinião sobre essas demonstrações financeiras com base em nossa auditoria, conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria. Essas normas requerem o cumprimento de exigências éticas pelos auditores e que a auditoria seja planejada e executada com o



objetivo de obter segurança razoável de que as demonstrações financeiras estão livres de distorção relevante.

Uma auditoria envolve a execução de procedimentos selecionados para obtenção de evidência a respeito dos valores e divulgações apresentados nas demonstrações financeiras. Os procedimentos selecionados dependem do julgamento do auditor, incluindo a avaliação dos riscos de distorção relevante nas demonstrações financeiras, independentemente se causada por fraude ou erro. Nessa avaliação de riscos, o auditor considera os controles internos relevantes para a elaboração e adequada apresentação das demonstrações financeiras da Companhia para planejar os procedimentos de auditoria que são apropriados nas circunstâncias, mas não para fins de expressar uma opinião sobre a eficácia desses controles internos da Companhia. Uma auditoria inclui, também, a avaliação da adequação das práticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis feitas pela Administração, bem como a avaliação da apresentação das demonstrações financeiras tomadas em conjunto.

Acreditamos que a evidência de auditoria obtida é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião.

#### Opinião

Em nossa opinião, as demonstrações financeiras acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da CEB Distribuição S.A. em 31 de dezembro de 2014, o desempenho de suas operações e os seus respectivos fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

#### Ênfases

Chamamos a atenção para o fato de que a Companhia apresenta um histórico de deficiência de capital de giro e de negativa rentabilidade. Adicionalmente, em razão das características inerentes à sua atividade operacional e por exigência dos órgãos concedente e regulador, existe a necessidade de constantes e relevantes investimentos para manutenção e desenvolvimento das suas atividades. Esses fatos indicam a existência de incerteza significativa que pode levantar dúvida relevante quanto à capacidade de continuidade operacional da Companhia. Os planos da Administração para manutenção das atividades estão descritos na Nota Explicativa nº 1.9. Ademais, conforme Nota Explicativa nº 1.2, a Companhia é detentora do Contrato de Concessão de Distribuição de Energia Elétrica nº 066/1999, celebrado com a União Federal, por intermédio da ANEEL, com prazo de vencimento em 7 de julho de 2015. As demonstrações financeiras mencionadas no primeiro parágrafo foram elaboradas no pressuposto de continuidade normal dos negócios e, assim, não incluem nenhum ajuste relativo à realização e à classificação dos ativos ou quanto aos valores e à classificação dos passivos, que seriam requeridos na impossibilidade de a Companhia continuar operando. Nossa opinião não contém modificação relacionada a esse assunto.

#### Outros assuntos

##### Demonstrações do valor adicionado

Examinamos também as demonstrações do valor adicionado, referentes ao exercício findo em 31 de dezembro de 2014, preparadas sob a responsabilidade da administração da Companhia, cuja apresentação é requerida pela legislação societária brasileira para companhias abertas, e como informação suplementar pelas IFRS que não requerem a apresentação da DVA. Essas demonstrações foram submetidas aos mesmos procedimentos de auditoria descritos anteriormente e, em nossa opinião, estão adequadamente apresentadas, em todos os seus aspectos relevantes, em relação às demonstrações financeiras tomadas em conjunto.

As demonstrações financeiras de 31 de dezembro de 2013, apresentadas para fins de comparação foram auditadas por outros auditores independentes que, em 23 de abril de 2014, emitiram relatório contendo ressalva quanto à ausência de conciliação dos



fornecedores, devidamente regularizada no exercício e ênfases quanto aos seguintes assuntos: i) créditos junto ao Governo do Distrito Federal vencidos há longa data, provisionados integralmente no exercício corrente ii) Não repasse da Contribuição da Ruminação Pública ao Governo do Distrito Federal, já devidamente parceladas junto ao Governo do Distrito Federal; iii) pelo histórico de deficiência no capital de giro e pela reapresentação dos valores conforme CPC 33. [...]

## V – PARECER DO CONSELHO FISCAL

O Conselho Fiscal da Companhia se manifestou acerca do Relatório Anual de Administração e das Demonstrações Contábeis, conforme o Parecer à fl. 376 dos autos do Processo nº 310.001.873/2015, abaixo declinado, *in verbis*:

O Conselho Fiscal da CEB Distribuição S/A, no âmbito de suas atribuições legais e estatutárias, conheceu o Relatório Anual da Administração, examinou as Demonstrações Financeiras, além das informações complementares objeto das demonstrações do resultado, das mutações do patrimônio líquido e dos fluxos de caixa, levantados em 31 de dezembro de 2014, elaborados de acordo com a Lei das Sociedades por Ações e Normas Internacionais de Relatório Financeiro (IFRS) emitidas pelo International Accounting Standards Board (IASB). Todas as peças foram apresentadas de forma comparativa àquelas encerradas no exercício findo em 31 de dezembro de 2013. O Colegiado tomou conhecimento do relatório da BDO Auditores Independentes, emitido sem ressalvas.

O Conselho Fiscal destacou a ênfase apontada no relatório dos auditores independentes sobre as demonstrações financeiras, transcrita a seguir: "Chamamos a atenção para o fato de que a Companhia apresenta um histórico de deficiência de capital de giro e de negativa rentabilidade. Adicionalmente, em razão das características inerentes à sua atividade operacional e por exigência dos órgãos concedente e regulador, existe a necessidade de constantes e relevantes investimentos para a manutenção e desenvolvimento das suas atividades. Esses fatos indicam a existência de incerteza significativa que pode levantar dúvida relevante quanto à capacidade de continuidade operacional da Companhia. Os planos da Administração para manutenção das atividades estão descritos na Nota Explicativa nº 1.9. Ademais, conforme nota explicativa nº 1.2, a Companhia é detentora do Contrato de Concessão de Distribuição de Energia Elétrica nº 066/1999, celebrado com a União Federal, por intermédio da ANEEL, com prazo de vencimento em 7 de julho de 2015. As demonstrações contábeis mencionadas no primeiro parágrafo foram elaboradas no pressuposto de continuidade normal dos negócios e, assim, não incluem nenhum ajuste relativo à realização e à classificação dos ativos ou quanto aos valores e à classificação dos passivos, que seriam requeridos na impossibilidade de a Companhia continuar operando. Nossa opinião não contém modificação relacionada a esse assunto."

Com base nos documentos apresentados, o Conselho Fiscal concluiu que as peças estão em ordem e adequadas, em seus aspectos relevantes, sendo de opinião que se encontram em condições de serem submetidas à deliberação final da Assembleia Geral Ordinária da CEB Distribuição S/A.

Em cumprimento ao disposto na Resolução nº 38/1990-TCDF, o Conselho Fiscal verificou não existirem, nos registros contábeis da Companhia, irregularidades apuradas no exame realizado, encontrando-se normal situação dos dirigentes responsáveis perante os cofres da empresa.



## VI – CONCLUSÃO

Em decorrência dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE PESSOAL	1.1	Média
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1; 2.8; 2.10; 2.11; 2.13; 2.15; 2.22; 2.24 e 2.25	Média
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.3 a 2.7; 2.16; 2.17, 2.18, 2.20, 2.21, 2.23	Média
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.9; 2.12; 2.14 e 2.19	Grave

Brasília, 11 de abril de 2017.

**CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL.**