



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
Controladoria-Geral do Distrito Federal
Subsecretaria de Controle Interno

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 3/2015 – DIROH/CONIE/SUBCI/CGDF

Processo nº: 092.001.665/2014.
Unidade: Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB.
Assunto: Exame da Prestação de Contas Anual.
Exercício: 2013.

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 Sr. Controlador-Geral da então Secretaria de Estado de Transparência e Controle do Distrito Federal – STC, conforme a Ordem de Serviço nº127/2014 – CONT/STC.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, no período de 14/07/2014 a 29/08/2014, objetivando atender ao disposto no inciso XIV, art. 147 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal - RI/TCDF, aprovado pela Resolução nº 38/90.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando Gestões Financeira, Contábil, Patrimonial e Orçamentária.

Em atendimento ao art. 29 da Portaria nº 89, de 21 de maio de 2013, foi realizada reunião de encerramento em 28/11/2014, com os dirigentes da unidade, visando a busca conjunta de soluções, em razão das constatações apontadas pela equipe de trabalho. Na referida reunião foi lavrada o documento Memória de Reunião, acostado às fls. nºs 837/877 do processo.



O presente Relatório, na fase preliminar, foi encaminhado ao dirigente máximo da Companhia, por meio do Ofício nº 2.171/2015 – GAB/CGDF, de 02/12/2014, para a sua manifestação quanto aos esclarecimentos adicionais ou às justificativas para as situações constatadas, conforme estabelecido no art. 31 da Portaria nº 89-STC, de 21/05/2013.

A CAESB é regida pela Lei das Sociedades Anônimas, tendo sido instituída pela Lei nº 3.559, de 18/01/2005, e tem por objeto a exploração e desenvolvimento e atividades que o compõe, nos diferentes campos de saneamento básico, em quaisquer dos processos, com vistas à exploração econômica, planejando, projetando, executando, operando, comercializando e mantendo os sistemas de abastecimento de água, de esgotamento sanitário e de coleta, tratamento e destinação final dos resíduos sólidos.

II – EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

O processo de Prestação de Contas Anual da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal, relativo ao exercício de 2013, está constituído das peças básicas a que se referem os arts. 147 e 148 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução nº 38/90.

III – IMPACTOS NA GESTÃO

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

1 – GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

1.1 – PESQUISAS DE PREÇOS COM VALORES BEM SUPERIORES QUANDO COMPARADOS AOS VALORES ADJUDICADOS E HOMOLOGADOS.

FATO

Trata-se da análise do Processo nº 092.002.480/2013, referente à licitação por meio de pregão eletrônico, tipo menor preço, vencido pelas empresas SERCOM SOLUÇÕES LTDA – EPP – CNPJ nº 15.276.795/0001-32, e SETEC CONSULTING GROUP CONSULTORIA E EDITORA LTDA, inscrita no CNPJ nº 07.615.386/0001-95, dando



origem aos Contratos n^{os} 8410 e 8411, nos valores de R\$ 308.000,00 e R\$ 225.000,00 respectivamente.

As contratações se referem à prestação de serviços de T&D, compreendendo consultoria para elaboração de projetos voltados para treinamento e desenvolvimento, viabilidade de palestras técnicas, institucionais, motivacionais de qualidade de vida, cursos presenciais, semipresenciais e a distância que subsidiem a execução dos projetos estratégicos e ações educacionais da CAESB, estimadas em R\$ 1.830.363,33.

A Unidade apresentou a pesquisa realizada com três empresas, conforme resumo no quadro a seguir:

PROPOSTAS PESQUISA DE MERCADO LOTE 1 – EM R\$	
PROPOSTA 1	1.529.000,00
PROPOSTA 2	565.200,00
PROPOSTA 3	470.400,00
MÉDIA DAS PROPOSTAS	530.116,67

PROPOSTAS PESQUISA DE MERCADO LOTE 2 – EM R\$	
PROPOSTA 1	936.000,00
PROPOSTA 2	508.600,00
PROPOSTA 3	520.000,00
MÉDIA DAS PROPOSTAS	654.866,67

PROPOSTAS PESQUISA DE MERCADO LOTE 3 – EM R\$	
PROPOSTA 1	262.000,00
PROPOSTA 2	934.000,00
PROPOSTA 3	-
MÉDIA DAS PROPOSTAS	604.500,00

PROPOSTAS PESQUISA DE MERCADO LOTE 4 – EM R\$	
PROPOSTA 1	26.400,00
PROPOSTA 2	60.240,00
PROPOSTA 3	36.000,00
MÉDIA DAS PROPOSTAS	40.880,00



Pelos dados da pesquisa realizada é possível perceber que o preço de uma das propostas era muito acima das demais, elevando o valor médio da amostra. Este pode não refletir que a estimativa representa o valor de mercado. Decisões do Tribunal de Contas da União – TCU vão no sentido de uma ampla pesquisa de mercado, e neste caso, ficou claro que a Unidade deveria fazer uma pesquisa com maior amplitude, incluindo também outras fontes de dados como licitações já realizadas em outros órgãos do governo, tendo visto que o objeto a ser contratado é bastante comum na administração pública. A seguir julgados do TCU no mesmo sentido, *in verbis*:

[[Representação. Licitação. Ao elaborar editais de licitações, via sistema de registro de preços, efetue ampla pesquisa de preços, com um número significativo de amostras. Conhecimento. Procedência parcial. Determinação.]]

[VOTO]

Em relação à estimativa de preços que orientou o Pregão eletrônico [...], correta a unidade instrutiva ao afirmar que aquela não somente não se encontra devidamente documentada no respectivo processo administrativo, como, também, apresenta erros de cálculo e não foi realizada adequadamente quanto à amplitude da consulta aos entes que poderiam prestar os serviços, além da insuficiência de informações quanto aos preços praticados para bens e serviços equivalentes em contratações atualizadas feitas por outros entes públicos.

[...]

Entendo que a definição da metodologia a ser empregada no processo de elaboração do orçamento de uma licitação é matéria que se encontra nitidamente dentro do espaço de escolha discricionária da administração.

Ainda que outra metodologia tenha vantagens, não cabe ao TCU impor ao jurisdicionado suas preferências a respeito da forma de se calcular um orçamento base, a não ser que a metodologia empregada resulte em manifesto equívoco ou que leve a resultado diverso do fim almejado em lei.

A metodologia empregada, em que pesem as considerações da unidade instrutiva, não acarretou prejuízo à realização do certame. Sequer o erro relacionado ao cálculo do desvio padrão prejudicou o processo, pois, consoante o exemplo indicado pela unidade técnica, o preço teto estimado para o serviço nº 4 foi de R\$ 9.341.960,00, inferior ao que foi encontrado pela unidade instrutiva, após corrigir os erros de Fato cometidos pela [sociedade anônima], no valor de R\$ 11.275.350,00.

Ainda que se tenha errado para baixo o valor desse serviço, houve intensa participação no certame, com 20 (vinte) licitantes disputando esse item, tendo sido registrados mais de 100 (cem) lances na fase do pregão.

Entendo caber, no caso, tão somente a realização de determinações corretivas, notadamente quanto ao número de cotações obtidas pela Telebrás, **haja vista que em muitos casos houve a utilização de apenas três cotações para a fixação do orçamento, ao passo que a lei exige a realização de uma ampla pesquisa de preços (art. 15, §1º, da Lei 8.666/1993).**

Na mesma linha o art. 3º do Decreto 3.931/2001: "A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência ou de pregão, do tipo menor preço, nos termos das Leis nos 8.666, de 21 de julho de 1993, e 10.520, de 17 de julho de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado" (grifou-se).

[ACÓRDÃO]



9.1. conhecer da presente Representação, [...] para, no mérito, considerá-la, parcialmente procedente;

[...]

9.3. determinar à [sociedade anônima] que:

9.3.1. ao elaborar editais de licitações, via sistema de registro de preços, efetue ampla pesquisa de preços, com um número significativo de amostras, em atenção ao disposto no art. 15, §1º, da Lei 8.666/1993 e no art. 3º do Decreto 3.931/2001, com a redação conferida pelo Decreto nº 4.342/2002;**(grifo nosso)**

[[Auditoria. Licitação. Tecnologia da Informação. Realize uma detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações de diversas fontes propriamente avaliadas, como, por exemplo, cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos e, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível. Determinação.]]

[RELATÓRIO]

Achado X. Estimativa do preço - custos globais - ausência/falhas

3.73. Em três contratos analisados [...] não restou demonstrado no processo licitatório que a estimativa do preço, anexa ao edital, foi realizada da maneira adequada, fundamentada em informações de diversas fontes propriamente avaliadas. Tampouco consta dos autos o método utilizado, bem como as fontes dos dados que a subsidiaram.

3.74. No Contrato 1115/2006, o item 1.5 [...] apenas cita números e valores, sem, contudo, demonstrar que a estimativa do preço foi realizada da maneira adequada.

3.75. No Contrato 1945/2007, o item 1.4 [...] deixa claro que a estimativa de preços partiu apenas do contrato vigente, o que poderia ensejar uma cotação defasada. Instada a prestar maiores esclarecimentos acerca da estimativa dos valores, a área demandante, no item e.2 [...], apenas faz menção a um contrato do Banco do Brasil, supostamente assinado em março de 2006, "para a quantidade estimada de 10 milhões de documentos/mês, metade dos documentos impressos pela Caixa". Dessa forma, a estimativa do custo global do serviço não foi devidamente fundamentada, principalmente se for levado em consideração que se trata de serviço comumente fornecido pelo mercado e que a formação de preços pode advir de diversas fontes, dentre elas: cotação específica, outros sistemas de compras, analogia com o setor privado, catálogo dos fornecedores etc.

[VOTO]

[...]. Outro exemplo de Consequência de falta de planejamento são as estimativas de preço falhas que, se fosse feitas da maneira correta, diminuiriam bastante as chances de haver contratações ou reajustes contratuais com valores distorcidos, sem contar com a contenção de verdadeiras avalanches de impugnações e representações que entravam as licitações e acabam encarecendo bens e produtos e chegando aos tribunais.

[ACÓRDÃO]

9.1. determinar à Caixa Econômica Federal - CEF que:

[...]

9.1.12. realize uma detalhada estimativa de preços com base em pesquisa fundamentada em informações de diversas fontes propriamente avaliadas, como, por exemplo, cotações específicas com fornecedores, contratos anteriores do próprio órgão, contratos de outros órgãos e, em especial, os valores registrados no Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas atas de registro de preços da Administração Pública Federal, de forma a possibilitar a estimativa mais real possível, em



conformidade com os arts. 6º, inciso IX, alínea "f", e 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93;

[Representação relatando possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico SRP nº 007/2011, conduzido pela Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Amapá - SAMF/AP, que tem por objeto registro de preço para contratação de empresa especializada em gestão de informação. O preço estimativo deve ser precedido de rigorosa e fundamentada pesquisa de preços, de modo a refletir os valores efetivamente praticados no mercado]

[ACÓRDÃO]

9.1 conhecer da representação, com suporte no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, combinado com o art. 237 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 45, caput, da Lei n. 8.443/92, c/c o art. 251, caput, do Regimento Interno, determinar à Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Amapá - SAMF/AP que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as providências necessárias à anulação do Pregão Eletrônico SRP nº 007/2011, nos termos preconizado pelo art. 49, caput, da Lei n. 8.666/1993;

9.3. cientificar a Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no Amapá - SAMF/AP, caso tenha interesse em deflagrar novo procedimento para a contratação dos serviços de que tratam estes autos, que:

[...]

9.3.2. o conhecimento do critério de aceitabilidade de preços deve ser viabilizado aos licitantes;

9.3.3. o preço estimativo deve ser precedido de rigorosa e fundamentada pesquisa de preços, de modo a refletir os valores efetivamente praticados no mercado;

9.3.4. a desclassificação de propostas tidas por inexequíveis deve ter por parâmetro o preço estimado na forma do item anterior, consideradas aquelas manifestamente superiores ou inferiores aos valores efetivamente praticados no mercado, ou que não venham a ter demonstrada a sua viabilidade, observada a Súmula TCU nº 262;

O valor vencedor para o lote “1” ficou 61,14% abaixo do estimado na licitação. O lote “2” apresentou desconto de 52,97%. O lote “4” também foi na mesma linha, resultando em uma proposta 53,52% da estimada.

Nota-se que houve um bom nível de concorrência, com várias empresas participantes do pregão, porém somente isto não justifica os preços propostos estarem com valores bem inferiores ao estimado pela Unidade.

Podemos também inferir que caso o nível de concorrência não fosse o apresentado no processo, a CAESB correria o risco de contratar os cursos por um valor extremamente alto, tendo, portanto, os preços estimados pela Unidade forte influência sobre as propostas apresentadas.



Neste sentido é fundamental a Unidade apresentar no processo um estudo bem detalhado de levantamento de preços estimados, sempre baseados em pesquisa de mercado mais realista, outras licitações e outros dados que possam dar credibilidade ao processo de contratação e aproximar cada vez mais do real valor de mercado dos bens e serviços a que tiverem que contratar.

Cabe à Administração Pública efetuar estudos de preços que representam a realidade do mercado, de forma a não viciar as propostas que receberão no processo de licitação a que se destinam. A jurisprudência do TCU tem o mesmo entendimento, *in verbis*:

Auditoria. Licitação. Tecnologia da Informação. Pesquisa de preços de mercado. Adote medidas com vistas a obter uma avaliação real e fidedigna do valor de mercado dos bens e serviços de TI a serem licitados, realizando estimativas que considerem, além de pesquisa de preços junto a fornecedores, outras fontes, como, por exemplo, contratações em outros órgãos e entidades da Administração Pública. Recomendação. Alerta.
[VOTO]

4. A principal deficiência na estimativa de preços relacionou-se à falta de amplitude na pesquisa das cotações. De Fato, o INSS limitou-se, na maioria dos itens, a consultar fornecedores, sem ter estendido a pesquisa a órgãos e entidades da Administração Pública e sem ter realizado ampla pesquisa de mercado, procedimento que contraria o art. 15, inciso V e parágrafo 1º, da Lei nº 8.666/1993. Como resultado, a estimativa de preço da contratação (R\$ 115.830.015,93) suplantou em muito o valor final do pregão (R\$ 52.658.579,64). Não restou configurado dano ao erário, contudo, porque a grande participação de licitantes acabou aproximando os preços da realidade de mercado. Como não há garantia de que isso volte a ocorrer em futuras licitações, cabe expedir alerta à entidade com vistas à adoção de medidas que possibilitem uma avaliação acurada dos preços dos bens e serviços de TI a serem licitados futuramente, possibilitando, com isso, a elaboração de pesquisas de preço confiáveis.

[ACÓRDÃO]

9.1. recomendar ao Instituto Nacional do Seguro Social que, nas futuras contratações de bens e serviços de tecnologia da informação, aprimore os mecanismos de controle do Processo de Planejamento de Contratação de TI, a fim de detectar erros na elaboração da pesquisa de preços e garantir, efetivamente, o confronto dos valores cotados com aqueles praticados com outros órgãos da Administração;

9.2. alertar o Instituto Nacional do Seguro Social quanto:

9.2.1. à necessidade de adoção de medidas com vistas a obter uma avaliação real e fidedigna do valor de mercado dos bens e serviços de TI a serem licitados, realizando estimativas que considerem, além de pesquisa de preços junto a fornecedores, outras fontes, como, por exemplo, contratações em outros órgãos e entidades da Administração Pública, conforme previsto no art. 15, inciso V, § 1º, c/c o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993;



Informações AC-0299-04/11-PSessão: 09/02/11 Grupo: I Classe: V Relator:
Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO - Fiscalização - Acompanhamento
Controle 33990 2 2 2 2 0 3 4 5 (**grifo nosso**)

Causa

- Pesquisa de mercado efetuada de modo restrito.

Consequência

- Superestimativa de preços dos serviços a serem licitados, com risco de compra com valores acima dos praticados no mercado.

Manifestação do Gestor

A Unidade se manifestou conforme consta às folhas nº 939 e nºs 942 a 960 do Processo nº 092.001.665/2014, referente à Prestação de Contas Anual sob exame.

Análise do Controle Interno

Com base na resposta, constatamos que a Unidade tinha razão quanto à tabela de pesquisa de preço apresentada no relatório preliminar, que não se referia ao contrato sob análise. Porém, a tabela correta demonstra que o problema ocorreu, o que nos leva a manter o ponto de auditoria sem alteração.

Recomendações

a) Aprimorar os procedimentos de busca de preços de mercado com objetivo de obter uma avaliação real e fidedigna do valor de mercado dos bens e serviços a serem licitados, realizando estimativas que considerem, além de pesquisa de preços junto a fornecedores, outras fontes, como, por exemplo, contratações em outros órgãos e entidades da Administração Pública, bem como da própria iniciativa privada.

b) Divulgar orientação a todos os envolvidos em licitações e incluir nos procedimentos internos.



1.2 – INOBSERVÂNCIA SOBRE DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL – TCDF SOBRE PATROCÍNIO E ATOS GRATUITOS.

Trata-se do Processo nº 092.003.125/2013 – CAESB, Contrato nº 8356/2013, cujo objeto trata de patrocínio e ato gratuito na realização de evento da Federação Náutica de Brasília, inscrita sob CNPJ nº 04.606.891/0001-85, no valor de R\$ 250.000,00.

O TCDF em julgados sobre o tema de patrocínio, na Unidade auditada, determinou, conforme a Decisão nº 2.255/2013, o que segue:

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento da documentação encaminhada pela CAESB (fls. 247/260), em atendimento ao item II da Decisão nº 5538/2008; II – determinar à Caesb que, em futuros atos gratuitos, sejam adotadas as seguintes medidas: a) faça a inclusão nos instrumentos contratuais, no que couber, das informações exigidas pelos incisos I a VI do § 1º do art. 116 da Lei nº 8.666/1993; **b) exija a abertura de conta bancária específica para movimentação financeira dos recursos repassados, conforme previsto no art. 29 da Lei Federal nº 8.313/91, art. 12 da Lei Federal nº 11.438/2006 e art. 18, § 1º, VIII, do Decreto Distrital nº 16.098/94; c) priorize os desportos educacional e amador na concessão de incentivos financeiros a atividades esportivas, nos termos do inciso I do art. 255, c/c o “caput” do art. 254 da Lei Orgânica do Distrito Federal;** d) só firme atos gratuitos com entidades que comprovem a sua regularidade fiscal, segundo previsto no inciso V da Decisão nº 15/99 do Conselho de Administração; e) exija a emissão de nota fiscal por parte das pessoas jurídicas beneficiárias dos atos gratuitos destinados a eventos culturais, em vez de recibo, visto que o item 12.13 da Lista Anexa à Lei Complementar Federal nº 116/2003 - norma que estabelece as hipóteses de incidência do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISQN (ou ISS) - inclui a produção de eventos culturais entre as atividades sobre as quais há incidência do referido tributo; III – recomendar à Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal que privilegie os atos gratuitos garantidores de abatimento na quitação de impostos, a exemplo dos regidos pelas Leis Federais nºs 8.313/91 e 11.438/06; IV – determinar à jurisdicionada que informe, no prazo de 30 dias, os resultados das medidas administrativas e/ou judiciais adotadas em face das irregularidades detectadas nos Atos Gratuitos nºs 1/2007 - PRC, 04/2007 – PRC e 05/2007; V – autorizar o retorno dos autos à 3ª ICE, para os devidos fins.



Não identificamos no contrato qualquer dispositivo exigindo a abertura de conta específica para a movimentação dos recursos repassados conforme determina o item “b” da decisão supracitada do TCDF.

Constatamos também que o evento de torneio náutico não guarda pertinência com o item “c” da Decisão 2.255/2013 do TCDF.

Causa

- Não exigência de abertura de conta específica para receber recursos de patrocínio.

Consequência

- Descumprimento de Decisão nº 2.255/2013 do TCDF.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 923 e 924 do processo nº 092.001.665/2014, referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

A Unidade argumenta que a decisão do TCDF nº 2.255/2013 é posterior à assinatura do contrato. Tal argumento não pode prosperar tendo visto que a mencionada decisão era recorrente, ou seja, já existia decisão similar desde 2009, conforme Decisão TCDF nº 5633/2009. Neste sentido entendemos que o ponto deverá permanecer inalterado.

Recomendações

a) Observar a Decisão nº 2.255/2013 do TCDF nos próximos patrocínios;

b) Aprimorar formulário de aprovação de patrocínio de forma a atender o item “c” da Decisão 2.255/2013 do TCDF.



1.3 – CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA E TREINAMENTO SEM LICITAÇÃO.

Trata-se do Processo nº 092.006.618/2010-CAESB, cujo objeto constitui de prestação de serviços por parte do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Distrito Federal – SENAI/DF, inscrito no CNPJ sob nº 03.806.360/0001-73, tendo sido feito por dispensa de licitação, com fulcro no Artigo 24, Inciso XIII, da lei 8.666/1993 e no art. 23, Inciso XIII da regimento de Licitações e Contratações da CAESB.

O valor do contrato foi estimado em R\$ 2.500.000,00 pelo período de 24 meses, para cobertura de despesas no período de outubro/2010 a outubro/2012. Cabe observar a existência de contrato anterior, o de nº 7633/2008 com o mesmo objeto e valor.

Em análise da contratação de consultoria para a revisão do planejamento estratégico 2010-2015 da Companhia, constatamos que foi utilizado o contrato de treinamento firmado com o SENAI/DF. Por meio de SA nº 07/2014 solicitamos informação sobre tal contratação. Em resposta, a Unidade informou o que segue:

Para realizar a revisão do Planejamento Estratégico da Caesb a ECO solicitou ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI/DF a contratação da consultoria por meio do contrato firmado com a caesb, nº 8037/2010, que tem por objeto ações de capacitação e serviços técnicos e tecnológicos. No caso da revisão do Planejamento Estratégico foi necessária a contratação de consultoria para fazer palestra com o tema “Planejamento Estratégico nas Organizações”, na reunião Gerencial da Lançamento da Revisão, Diagnóstico e análise do atual Planejamento, entrevistas presenciais com os membros do Comitê e Diretoria e Seminário de nivelamento e validação do produto para elaboração do relatório Final.

Por meio da SA nº 17/2014 solicitamos o processo referente ao contrato ora citado (o de nº 8037/2010), que se constitui na prestação de serviços relacionados aos seguintes objetivos, conforme cláusula primeira:

- a) elaboração/formatação de ações de treinamento e desenvolvimento de pessoal, para os empregados da CAESB, de produtos/serviços constantes do portfólio do SENAI/DF e da Rede SENAI ou temas correlatos.
- b) serviços técnicos e tecnológicos constantes do portfólio do SENAI e da Rede SENAI ou temas correlatos.

O item “c” e “d” da cláusula segunda estabelece que:



- c) Para as demandas de atividades e consultorias mais complexas que dependam de reuniões entre as equipes do SENAI/DF e da CAESB, a proposta deverá ser enviada em até 10 (dez) dias úteis após a definição do escopo do trabalho solicitado.
- d) Quando necessária a contratação de profissionais para atendimento, o prazo será de, no mínimo, 30 (trinta) dias úteis, contados a partir da data de aceite da proposta para as demandas relacionadas aos temas correlatos, mas não constante do portfólio do SENAI/DF, e até 15 (quinze) dias úteis para as demais solicitações de serviços contidos no portfólio da SENAI/DF.

O SENAI é uma entidade de direito privado, nos termos da lei civil, com sede e foro jurídico na Capital da República, cabendo a sua organização e direção à Confederação Nacional da Indústria, tem como objetivo:

- a) realizar, em escolas instaladas e mantidas pela Instituição, ou sob forma de cooperação, a aprendizagem industrial a que estão obrigadas as empresas de categorias econômicas sob sua jurisdição, nos termos de dispositivo constitucional e da legislação ordinária;
- b) assistir os empregadores na elaboração e execução de programas gerais de treinamento do pessoal dos diversos níveis de qualificação, e na realização de aprendizagem metódica ministrada no próprio emprego;
- c) proporcionar, aos trabalhadores maiores de 18 anos, a oportunidade de completar, em cursos de curta duração, a formação profissional parcialmente adquirida no local de trabalho;
- d) conceder bolsas de estudo e de aperfeiçoamento e a pessoal de direção e a empregados de excepcional valor das empresas contribuintes, bem como a professores, instrutores, administradores e servidores do próprio SENAI;
- e) cooperar no desenvolvimento de pesquisas tecnológicas de interesse para a indústria e atividades assemelhadas.

O Decreto-Lei nº 4.048, de 22/01/1942, que cria o SENAI, estabelece no art. 2º a sua competência, conforme segue:

Art. 2º Compete ao Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários organizar e administrar, em todo o país, escolas de aprendizagem para industriários.

§ 1º As escolas do Senai poderão ofertar vagas aos usuários do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase) nas condições a serem dispostas em instrumentos de cooperação celebrados entre os operadores do Senai e os gestores dos Sistemas de Atendimento Socioeducativo locais



§ 2º Deverão as escolas de aprendizagem, que se organizarem, ministrar ensino de continuação e do aperfeiçoamento e especialização, para trabalhadores industriários não sujeitos à aprendizagem.

Como podemos observar, a atividade do SENAI constitui basicamente de treinamento, o que diferencia da atividade de consultoria, principalmente em planejamento estratégico que exige habilidades com maior complexidade e amplitude. Também é possível observar que o objeto do contrato firmado entre a CAESB e o SENAI constitui de treinamento e não de consultoria. Quando mencionado na cláusula segunda a possibilidade de consultoria é mencionado também a contratação de profissionais e empresas terceirizadas para execução do serviço.

Para atender a demanda da CAESB de contratação de empresa para realizar consultoria para revisão do planejamento estratégico, o SENAI apresentou duas proposta de empresas do ramo, conforme consta de respostas das solicitações de auditoria, como segue:

Dentre as responsabilidades do SENAI descritas no contrato cabe-lhe fazer a pesquisa de mercado e seleção de instrutores/empresas para apresentação de proposta para que seja analisada e autorizada pela ECO ou área solicitante. Segue anexa a proposta aceita pela Caesb e a outra proposta da MEGA Consultores Associados Ltda apresentada ao SENAI/IEL (órgão do Sistema Fabra) que não foi aceita em virtude de maior valor.

A resposta da Unidade deixa claro que o SENAI não tinha condições técnicas de executar o serviço solicitado com estrutura própria, não situando portanto a atividade de consultoria em planejamento estratégico dentro de suas competências.

Tal situação fere frontalmente a Lei nº 8.666/1993 que determina a necessidade de realizar licitações. Se a contratação do SENAI foi realizada por dispensa de licitação, é porque tal entidade tem competência e estrutura própria para executar os serviço previsto no contrato. Neste caso houve subcontratação do objeto o que é inadmissível segundo julgados do TCU, *in verbis*:

[[Tomada de contas especial. Contratação direta. Por ocasião da realização de contratações de instituições sem fins lucrativos, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, observe a existência de nexo efetivo entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, demonstre a compatibilidade dos preços oferecidos com aqueles praticados no mercado e exija comprovação por parte da instituição da capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com suas competências, sendo inadmissível, nesses casos, a subcontratação, ainda que parcial, dos serviços contratados. Determinação.]]

[RELATÓRIO]



8.1.2.3 Argumento: O contrato firmado entre o Governo do Estado e a FCAA tinha por base todo o histórico de relação já mantida entre os entes aliada à experiência profissional da Fundação no estudo do assunto "segurança pública", bem como sua notoriedade no tema. O contrato objetivou a "[...] execução do Projeto de Ações Proativas para Prevenção à Criminalidade do PRO-PAS/SESP, através do Treinamento de Instrutores Policiais."

8.1.2.4 Análise: O argumento de manter relação histórica com a Fundação depõe, na verdade, contra o defendente. Presume-se privilégio, uma relação estreita da entidade com a administração pública estadual, em total afronta ao princípio da isonomia, assim como certo protecionismo por parte da administração para com a entidade, o que também fere o princípio da impessoalidade. Essa proximidade entre os entes, sem dúvida, ficou evidenciada por ocasião da mensagem encaminhada pelo então Secretário de Segurança Pública Mário Rodrigues Lopes à Comissão Especial de Licitação para análise da entidade que seria responsável pela capacitação dos policiais, cujos termos se seguem: "por se tratar de contratação de serviços de ensino, solicitamos avaliar a possibilidade de efetivar a contratação através da FCCA, Fundação conceituada e criada com o fim compatível com este objeto."

[VOTO]

13. A jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993, somente é admitida nas hipóteses em que houver nexos efetivo entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado (Súmula n.º 250). É pacífico também o entendimento de que, quando da contratação direta prevista no referido dispositivo, deve restar comprovada a capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com as competências da contratada, sendo inadmissível, nesses casos, a subcontratação, ainda que parcial, dos serviços contratados (Decisões nos 881/1997, 138/1998, 516/2000, 540/2000 e Acórdãos nos 19/2002 e 994/2006, todos do Plenário).

14. No caso em exame, contrariando um dos pressupostos da contratação direta prevista no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993 - a execução pelo próprio contratado em razão de sua estrutura e qualificação satisfatórias para a prestação adequada do serviço - **o próprio contrato admitia a possibilidade de subcontratação parcial, vedando apenas a subcontratação total dos serviços ajustados, nos termos das cláusulas décima, inciso I, alínea "j", e décima segunda, subitem 12.1, alínea "e" (fls. 750 e 752, vol. 3, anexo 1 do TC-003.695/2005-1).**

15. A partir dos elementos contidos nos autos, ficou confirmada a ocorrência de subcontratação de mão-de-obra para a execução de parte dos serviços. [...]

[...]

18. Verifico, portanto, que a [Fundação] [instituição contratada com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993], ainda que em parte, atuou como intermediária na prestação dos serviços contratados, captando fora do seu quadro funcional os profissionais necessários à execução do contrato, o que inviabiliza a adoção do permissivo dispensatório legal (art. 24, XIII, da Lei n.º 8.666/1993), conforme a jurisprudência pacífica deste Tribunal, resumida no voto que o Exmo Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues proferiu no Acórdão n.º 14/2002 - Plenário, verbis:

"Além disso, cabe considerar que o fundamento para a contratação direta da [Fundação] foi o art. 24, inciso XIII, da citada lei, que se refere a instituição brasileira incumbida de pesquisa, ensino ou desenvolvimento institucional, dotada de inquestionável reputação ético-profissional. Assim sendo, é lícito concluir que, em



tais casos, são razões relacionadas às características próprias da pessoa do contratado que fundamentam a escolha da Administração. Em tais hipóteses, portanto, não pode ser admitida a subcontratação, posto que ela nega o pressuposto básico da contratação direta, que é a característica do contratado, de atender diretamente, ele próprio, aos requisitos fixados na lei. A subcontratação, em caso de contratação direta, configura burla ao dever de licitar. Para dispensar a licitação, em hipótese como a dos autos, exige-se que a instituição contratada atue efetivamente como prestadora direta dos serviços, e não como mera agenciadora, como ocorreu no caso em análise. São pertinentes, para ilustrar o tema, as considerações traçadas a esse respeito por Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, ao comentar a hipótese prevista no art. 24, XIII, da Lei 8.666/1993: 'Importa salientar que tais requisitos são verdadeiramente intuito personae, obrigando o contratado à execução direta dos serviços, posto que está subjacente um objetivo maior que é prestigiar a finalidade da instituição por meio do trabalho dessa. Se a subcontratação é, em regra vedada, nesse caso com muito mais razão há de sê-lo.' (Fernandes, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação direta sem licitação. Brasília: Brasília Jurídica, 1995, p. 223)."

[ACÓRDÃO]

9.7. determinar ao Governo do Estado do Espírito Santo que por ocasião da realização de contratações, custeadas, ainda que parcialmente, com recursos federais, de instituições sem fins lucrativos, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993, observe a existência de nexos efetivos entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, demonstre a compatibilidade dos preços oferecidos com aqueles praticados no mercado e exija comprovação por parte da instituição da capacidade de execução do objeto contratual com estrutura própria e de acordo com suas competências, em consonância com o disposto na Súmula nº 250 e com farta jurisprudência deste Tribunal;**(grifo nosso)**

Diante do exposto, não ficou demonstrado nexo entre o dispositivo da Lei, a natureza da instituição e o objeto do contrato, tendo visto que a competência do SENAI é em treinamento técnico e não em consultoria empresarial. Tratam-se de atividades econômicas que requerem habilidades distintas. Tanto é verdade que o atendimento a demanda da Caesb só foi possível com a contratação de empresa subcontratada pelo SENAI. Neste sentido fica comprovado a fuga do processo licitatório visto que não é admissível a execução do objeto pela contratada utilizando-se de estrutura que não seja própria.

Esse entendimento é válido também para outros dispositivos de dispensa de licitação previstos pela Lei nº 8.666/1993, conforme segue:

[[Embargos de declaração. Contrato administrativo. A contratação direta de serviços técnicos especializados não admite a subcontratação do objeto. Negativa de provimento]]

[VOTO]

Também não houve aplicação de nova interpretação da lei a Fato jurídico constituído. O art. 13, § 3º, da Lei 8666/1993, exige expressamente que a empresa contratada sob esse fundamento "ficará obrigada a garantir que os referidos integrantes realizem pessoal e diretamente os serviços objeto do contrato." Para contratação de serviços



técnicos especializados por dispensa de licitação não é admissível a subcontratação a que se refere o art. 72 da Lei 8666/1993.

Não foi por outra razão que o relator original dos autos, ao relatar o Acórdão 1345/2005 - Plenário, já se manifestara nos seguintes termos:

"...neste caso, a impossibilidade da subcontratação é evidente. Se uma entidade é contratada por dispensa de licitação por possuir determinados atributos, como é o caso das entidades contratadas com base no art. 24, inciso XIII, por óbvio não se pode permitir a subcontratação, pois isso implicaria transferir a execução dos serviços para uma outra pessoa que não possui aqueles atributos que fundamentaram a contratação (...)"

Informações AC-0275-01/10-1 Sessão: 26/01/10 Grupo: II Classe: I Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES - Tomada e Prestação de Contas - Iniciativa Própria
Controle 28199 2 2 2 2 0 3 4 5

Por meio de SA nº 21/2014, solicitamos indicar os cursos realizados em 2013, e quais foram prestados por profissionais subcontratados. Foi possível observar que a grande maioria não foi desenvolvido com recursos próprio da Contratada o que caracteriza subcontratação e portanto fuga ao processo licitatório. Na tabela a seguir mostramos a título exemplificativo casos de subcontratação.

Serviços executados pelo SENAI em 2013 - Contrato 8037					
Evento	Início	Fim	Fatura	Valor	Execução
Workshop processos de Elaboração de Cursos para internet	21/01/2013	25/01/2013	502	R\$ 12.607,55	Contratação de profissional
Negociação (supervisores PPA)	11/03/2013	15/03/2013	598	R\$ 10.118,12	Contratação de profissional
Liderança e Motivação	21/03/2013	21/03/2013	597	R\$ 11.026,49	Contratação de profissional
Esgotamento a vácuo	22/04/2013	26/04/2013	777	R\$ 9.298,88	Contratação de profissional
Desenvolvimento de equipes	06/05/2013	10/05/2013	855	R\$ 9.145,86	Contratação de profissional
Comprometimento - O diferencial dos vencedores	25/06/2013	25/06/2013	944	R\$ 30.387,02	Contratação de profissional
Programa de Desenvolvimento Gerencial - Módulo 1	07/08/2013	22/08/2013	1102	R\$ 65.139,28	Contratação de profissional



Causa

Uso inadequado de dispensa de licitação para contratação de consultoria e cursos.

Consequência

Fuga a competição em processo de contratação de consultoria em planejamento estratégico e treinamentos.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 939 a 940 e nº 961 a 1.038 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

A resposta da Unidade não demonstrou novas informações capazes de motivar a retirada do ponto em questão. Argumenta apenas o fato do contrato respaldar a subcontratação, fato este já de conhecimento da equipe de auditoria. Neste sentido entendemos que o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendação

- Observar a jurisprudência dos tribunais de contas na contratação de instituição sem fins lucrativos, com dispensa de licitação, com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei n.º 8.666/1993, que dispõe que somente é admitida nas hipóteses em que houver nexo efetivo entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, além de comprovada a compatibilidade com os preços de mercado (Súmula nº 250 do TCU).

1.4 – PROCESSO DE DISPENSA DE LICITAÇÃO SEM OBSERVAR FORMALIDADES.

Ainda com o foco no Processo nº 092.006.618/2010-CAESB, cujo objeto constitui de prestação de serviços por parte do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – Departamento Regional do Distrito Federal – SENAI/DF, inscrito no CNPJ sob nº 03.806.360/0001-73, tendo sido feito por dispensa de licitação, com fulcro no Artigo 24,



Inciso XIII, da lei 8.666/1993 e no art. 23, Inciso XIII da regimento de Licitações e Contratações da CAESB.

O valor do contrato foi estimado em R\$ 2.500.000,00 pelo período de 24 meses, para cobertura de despesas no período de outubro/2010 a outubro/2012. Cabe observar a existência de contrato anterior, o de nº 7633/2008 com o mesmo objeto e valor.

Neste ponto de auditoria não abordaremos a existência de nexo efetivo entre o dispositivo, a natureza da instituição e o objeto contratado, tendo visto que o assunto já foi tratado em outro ponto específico de auditoria. O que abordaremos aqui é a constatação de inobservâncias adotadas no procedimento que foi realizada de forma bastante simplificada sem observar exigências definidas na Lei nº 8.666/1993, bem como da jurisprudência dos órgãos de controle.

O Objeto, conforme consta do Contrato nº 8037/2010, constitui-se na prestação de serviços do programa de capacitação e educação continuada da companhia relacionados aos seguintes objetivos, conforme cláusula primeira:

- a) elaboração/formatação de ações de treinamento e desenvolvimento de pessoal, para os empregados da CAESB, de produtos/serviços constantes do portfólio do SENAI/DF e da Rede SENAI ou temas correlatos.
- b) serviços técnicos e tecnológicos constantes do portfólio do SENAI e da Rede SENAI ou temas correlatos.

Para atender tal objeto foi adotado o procedimento de dispensa de licitação com base no art.24, Inciso XIII da Lei nº 8.666/1993, o qual estabelece:

Art. 24. É dispensável a licitação:
(...)

XIII - na contratação de instituição brasileira incumbida regimental ou estatutariamente da pesquisa, do ensino ou do desenvolvimento institucional, ou de instituição dedicada à recuperação social do preso, desde que a contratada detenha inquestionável reputação ético-profissional e não tenha fins lucrativos;

O TCU, na publicação Licitações e Contratos (4º edição, pag. 634), aponta como roteiro prático para contratação direta conforme segue¹:

¹ No Governo do Distrito Federal deve-se observar também os mandamentos do Parecer Normativo nº 726/2008 – Dispensa de Licitação, de lavra da Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF.



Processo administrativo de contratação direta será instruído com os elementos previstos no art. 26 da Lei nº 8.666/1993, sendo dispensa de licitação, com base nos incisos III e seguintes do art. 24 e inexigibilidade de licitação, com amparo no art. 25, observados os passos a seguir:

1. solicitação do material ou serviço, com descrição clara do objeto;
2. justificativa da necessidade do objeto;
3. caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, se for o caso;
4. **elaboração da especificação do objeto e, nas hipóteses de aquisição de material, das unidades e quantidades a serem adquiridas;**
5. **elaboração de projetos básico e executivo para obras e serviços, no que couber;**
6. indicação dos recursos para a cobertura da despesa;
7. razões da escolha do fornecedor do bem, executante da obra ou prestador do serviço;
8. juntada aos autos do original da(s) proposta(s);
9. juntada aos autos do original ou cópia autenticada ou conferida com o original dos documentos de habilitação exigidos;
 - os documentos de habilitação quanto às informações disponibilizadas em sistema informatizado, desde que o registro tenha sido feito em obediência ao disposto na Lei nº 8.666/1993;
 - nesse caso, deverá ser juntada aos autos cópia do certificado, com as informações respectivas;
10. declaração de exclusividade, quanto à inexigibilidade de licitação, fornecida pelo registro do comércio do local onde será realizada a contratação de bens, obras ou serviços, ou pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou ainda por entidades equivalentes;
11. justificativa das situações de dispensa ou de inexigibilidade de licitação, acompanhadas dos elementos necessários que as caracterizem, conforme o caso;
12. **justificativa do preço;**
13. pareceres técnicos e/ou jurídicos;
14. se for o caso, documento de aprovação dos projetos de pesquisa para os quais os bens serão alocados;
15. inclusão de quaisquer outros documentos necessários à caracterização da contratação direta;
16. autorização do ordenador de despesa;
17. comunicação à autoridade superior, no prazo de três dias, da dispensa ou da situação de inexigibilidade de licitação;
18. ratificação e publicação da dispensa ou da inexigibilidade de licitação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, a contar do recebimento do processo pela autoridade superior;
19. emissão da nota de empenho respectiva;
20. assinatura do contrato ou retirada da carta-contrato, nota de empenho, autorização de compra ou ordem de execução do serviço, quando for o caso. **(grifo nosso)**

Em relação ao item 4 e 5 previsto no roteiro, constatamos a ausência de qualquer tipo de projeto básico ou termo de referência. Não foi possível observar qualquer detalhamento do objeto do contrato. Não há qualquer referência aos cursos que estariam no



escopo, as quantidades envolvidas, requisitos de qualidade, qualificação exigida dos profissionais.

Foi possível encontrar no processo um plano de trabalho que prevê as etapas de execução, como segue:

3. Etapas ou fases de execução

- 3.1 A Caesb identificará e solicitará ações de capacitação e desenvolvimento a serem prestados pelo SENAI;
- 3.2 O SENAI apresentará proposta à Caesb relativa à execução de cada evento;
- 3.3 A Caesb analisará a proposta e exercerá a fiscalização dos serviços através da Escola Corporativa Caesb;
- 3.4 A Caesb atestará a fatura e realizará o pagamento referente a cada evento, separadamente.

Por este dispositivo do plano de trabalho, ficou evidenciado que os cursos eram especificados e solicitados sob demanda, sendo feito uma proposta de atendimento caso a caso.

Uma evidência clara de falta de especificação do objeto a ser contratado é o oferecimento de *coffee break* como insumo dos cursos. Inicialmente foi oferecido esse insumo, porém, por não fazer parte da atividade do SENAI, houve uma negociação no contrato para excluir este item de custo. Ora, se não estava especificado no termo de referência, não podemos saber quais insumos influenciaram nos custos dos serviços.

Outro requisito fundamental para respaldar tal contratação por dispensa de licitação é o previsto no item 12 do roteiro, que consiste na demonstração da compatibilidade dos preços oferecidos com aqueles praticados no mercado, conforme previsto no Inciso III, do parágrafo único do art. 26 da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos. (Redação dada pela Lei nº 11.107, de 2005)

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;
- II - razão da escolha do fornecedor ou executante;
- III - justificativa do preço.



IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados

Não foi possível observar nos autos sob análise qualquer estudo ou outro levantamento que pudesse demonstrar quais os preços praticados no mercado e a compatibilidade dos preços negociados junto a instituição contratada. Também não há qualquer referência no processo sobre os preços dos cursos ministrados pelo SENAI. A única referência de preço é o valor estimado do contrato. Pela aparência do contrato, trata-se de um contrato “guarda chuva”, onde a CAESB, sob demanda, negocia os valores de cada atividade executada pelo SENAI.

Causa

- Contratação de treinamento sem elaborar projeto básico ou termo de referência, inexistindo o detalhamento dos custos e ausência de comprovação de compatibilidade com os preços praticados no mercado.

Consequência

- Descumprimento das formalidades previstas na Lei nº 8.666/1993 e no Parecer Normativo nº 726/2008 da PGDF, essenciais à correta realização do ato administrativo.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta à folha nº 940 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Com base na resposta entendemos que a Unidade está tomando medidas no sentido das recomendações propostas, porém o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendações

a) Observar a jurisprudência as disposições da Lei nº 8.666/1993, arts. nºs 24, 25 e 26, bem como o Parecer Normativo nº 726/2008 da PGDF.



b) Elaborar roteiro de orientação para contratação direta, conforme consta relatado neste ponto de auditoria e fazer ampla divulgação para as áreas envolvidas com licitações.

c) Instruir o processo com uma ampla pesquisa de mercado de forma a dar credibilidade na contratação direta.

d) Especificar de forma detalhada o objeto a ser contratado por meio do projeto básico e termo de referência, bem como detalhar seus insumos e impactos no custo total do serviço a ser contratado de forma direta.

1.5 – FALHAS EM PROCESSO LICITATÓRIO.

Trata-se de a análise do Processo nº 092.006.793/2012-CAESB, referente a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de vigilância humana desarmada e eletrônica, por meio de concorrência, tipo menor preço, valor estimado em R\$ 40.387.146,60, vencido pela empresa BRASÍLIA EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA., inscrita no CNPJ nº 02.730.521/0001-20, Contrato nº 8420/2013, no valor de R\$ 39.917.015,40.

1.5.1 – AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO DE REDE DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA.

Os equipamentos especificados e dimensionados no projeto básico para atender aos postos de Vigilância Eletrônica, os Centros de Monitoramento Local e Global não estavam embasados em um projeto de rede assinado por um engenheiro. Na verdade, não houve elaboração de projeto prévio para cada posto de vigilância eletrônica. Foi possível observar no processo apenas um layout de disposição dos equipamentos.

No termo de referência consta seis tipos de postos de vigilância eletrônica, sendo que para cada um foi especificado o quantitativo de equipamentos necessários, detalhamento de suas funcionalidades, conforme quadro exemplificativo que segue:



Posto de vigilância Eletrônica Tipo 1		
ITEM	Descrição	Quantidade
1	CÂMERA IP FIXA INDOOR	20
2	CÂMERA IP FIXA OUTDOOR	23
3	CÂMERA IP PTZ	2
4	HARDWARE SERVIDOR PARA O SISTEMA DE MONITORAMENTO	1
5	SWITCH 24 PORTAS 10/100/1000MBPS LAYER 3	2
6	SWITCH 08 PORTAS 10/100MBPS LAYER 2	15
7	RACK 32U DE 19" POL.	1
8	RACK 12U DE 19" POL.	5
9	BANDEJA PARA RACK 10" POL.	9
10	PROTETOR ANTI-SURTO	17
11	NOBREAK 1.2 KVA	15
12	NOBREAK 2.4 KVA	1
13	MÓDULO DE BATERIA P/NOBREAK	1
14	SOFTWARE INTEGRADO - CONTROLE DE ACESSO, ALARME, CFTV E SEGURANÇA PERIMETRAL	1
15	RADIO ENLACE DE FREQUENCIA LICENCIADA 8.0GHZ C/ FONTE RETIFICADORA	1
16	DETECTOR INFRE-VERMELHO PASSIVO	8
17	DETECTOR INFREA-VERMELHO ATIVO	2
18	CONTROLADOR P/ ALARME / PORTAS	1
19	CONTROLADOR DE PORTAS / CANCELAS	2
20	LEITORA DE CARTÕES DE PROXIMIDADE	6
21	CARTÕES DE PROXIMIDADE	500
22	CANCELA PARA CONTROLE DE ACESSO	2
23	SIRENE PARA CONTROLE DE ACESSO	4
24	MOTOR PARA PORTÃO	1
25	SISTEMA DE SEGURANÇA PERIMETRAL (3.000 MTS DE PERÍMETRO A CERCAR)	3000
26	COMPONENTES DE INFRAETRUTURA PARA POSTOS TIPO 1	1

Constatamos em visita aos postos de vigilância e com base nos termos de aceite que muitos postos não tinham porte para se enquadrar em nenhum tipo especificado no projeto básico tendo visto a quantidade de equipamentos instalados estar bem inferior a quantidade exigida no edital.

O padrão utilizado para atender os postos existentes na CAESB estavam superdimensionados e não guardavam qualquer coerência com as necessidades da área a ser protegida. No posto “Reservatório nº 3” em frente ao Memorial JK, era previsto 200 cartões de proximidade, porém o local tem uma circulação diária de pessoas próxima de zero. Também a necessidade operacional de se dedicar 8 *switch* de 8 portas e 2 *switch* de 24 portas tendo visto a baixa demanda de equipamentos a serem conectados e monitorados.



Constatamos que a falta de projeto prévio para atender as necessidades do posto contribuiu de forma significativa para o superdimensionamento dos equipamentos, o que contraria frontalmente as exigências da Lei nº 8.666/1993 que determina a elaboração do Projeto Básico conforme definido em seu art. 6º, inciso X, *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

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;

O parágrafo 4º do art. 7º da Lei nº 8.666/1993 prevê uma perfeita correspondência entre os quantitativos do objeto licitado com as previsões do projeto básico, *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.
- (...)



§ 4º 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.**” (grifo nosso)

Causa

- Ausência de detalhamento, no projeto básico, da real necessidade de equipamentos de cada posto de vigilância eletrônica bem como das suas disposições físicas de forma a ser capaz de garantir que a área a ser coberta pelas câmeras estariam realmente seguras.

Consequência

Descumprimento das exigências previstas na Lei nº 8.666/1993, bem como superdimensionamento de equipamentos.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 e 1.044 do processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade não abordou o tema objeto do ponto de auditoria, qual seja, a falta de projeto básico. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.

Recomendação

- Nas próximas licitações, elaborar Projeto Básico, assinado por profissional habilitado, com nível de precisão adequado para caracterizar o serviço em cada posto de vigilância, com soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a fornecer uma visão global e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza, a fim de minimizar a necessidade de reformulação ou evitar superdimensionamento nos equipamentos.



1.5.2 – AUSÊNCIA DE PLANILHA DE CUSTOS DOS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA.

Também constatamos que a Unidade não elaborou uma planilha de memória de cálculo dos equipamento compostos de cada tipo de postos de vigilância eletrônica. Observamos apenas uma pesquisa de preço feita de forma genérica englobando todos os equipamentos e infraestrutura necessários, serviços de instalação, operação, conforme tabela que segue com valores da proposta da empresa vencedora:

Preço de serviço de monitoramento por tipo	
	Unidade tipo 1
I- Custo disponibilidade de materiais, equipamento e software	
1.1 - materiais equipamento e software	8.389,00
1.2 - central de monitoramento local (RATEIO)	138,18
1.3 Central de moniorameno global (RATEIO)	121,80
Total I	8.648,98
II - Custos de serviços de instalação/desinstalação e configuração	
2.1 - Instalação/Desinstalação e configuração	1.980,00
2.2 - Central de monitoramento local (rateio)	86,88
2.3 - Central de monioramento global (RATEIO)	9,27
Total II	2.076,15
III Custos de serviços de operação do sitema	
3.1 - Central de monitoramento local (rateio)	2.155,28
3.2 Central de monitoramento Global (rateio)	391,87
Total III	2.547,15
IV - Custos de manutenção do sistema (serviços e equipamentos de reposição)	
41. Manutenção, incluindo peças de reposição/atualização tecnológica)	545,00
4.2 - Central de monitoramento local	31,43
4.3 - Central de monioramento Global	16,33
Total IV	592,76
Total I + II + III + IV	13.865,04
BDI (26,44%)	3.665,48
Despesas administrativas (10%)	1.386,50
Lucro (5%)	762,58
Tributo sobre o faturamento (8,65%)	1.516,40
ISS	876,53
PIS	113,96
COFINS	525,92
Valor total do serviço de monitoramento eletrônico	17.530,51



Por meio de SA nº 17/2014, solicitamos informação sobre detalhamento dos custos envolvidos com a prestação de serviço de vigilância eletrônica, tendo visto que a infraestrutura dos equipamentos e serviços de telecomunicações representava a maior componente de custo deste serviço. Em resposta, a Unidade informou:

O tema em questão já foi objeto de questionamento do TCDF, durante o procedimento licitatório, e, à época, foi informado àquele Tribunal que não havia planilhas de memória de cálculo, mas uma pesquisa de preços de mercado, composta de, pelo menos, 4 orçamentos de serviços de vigilância integrada, a qual direcionou a Caesb a optar pelo menor preço, em detrimento da média dos preços ofertados, além do comparativo com os preços praticados no contrato em vigor e da análise do processo realizado pela CEB (fls. 142 a 233), tendo obtido parâmetros suficientes para justificar ser um referencial adequado para efeito de estimativa de preços.

Acórdão do TCU exige que o processo contenha informações detalhadas da formação do preço estimado, como segue:

Acórdão nº 663/2009 Plenário

Observe o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993, a fim de que, tanto a estimativa de preços elaborada pela Administração, como os preços cotados pelas empresas participantes dos certames licitatórios sejam dispostos de forma analítica, evidenciando, dessa forma, as parcelas que o compõem. Faça constar dos processos licitatórios toda a documentação que deu suporte à formação do preço estimado pela Administração, valor esse utilizado como parâmetro nas contratações de bens e serviços.

A jurisprudência do TCU é pacífica quanto a exigência do levantamento dos custos de forma detalhada, conforme segue:

[[Auditoria. Obra. Licitação. A ausência da composição de todos os custos unitários estimados pela administração para execução dos serviços contraria o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e a jurisprudência do TCU consolidada por meio da Súmula 258, impossibilitando, ademais, que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível pela Administração. Igualmente, contraria a referida lei as ausências das composições dos custos unitários da planilha orçamentária, do detalhamento do BDI e dos encargos sociais relativos ao contrato, bem como de exigência editalícia no sentido de as licitantes apresentarem proposta com tais elementos. Recomendações e ciência das impropriedades verificadas.]]

[VOTO]

2. A situação encontrada foi descrita pela equipe da [unidade técnica do TCU] encarregada dos trabalhos nos termos abaixo consignados, ressaltando-se que o corpo diretivo daquela unidade técnica se manifestou favoravelmente às propostas oferecidas:



[...]

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.2.2 - Situação encontrada:

O orçamento da obra fiscalizada não está devidamente detalhado, visto que não possui as composições analíticas de seus custos unitários, bem como do BDI e dos encargos sociais, em dissonância com os ditames estabelecidos no art. 6º, inciso IX, alínea 'f'; art. 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Do exame da Concorrência Pública [...], **constatou-se que o respectivo edital traz apenas o orçamento sintético, com a simples indicação dos serviços necessários, seus preços unitários e valor global da obra.** O orçamento estava desacompanhado das composições analíticas de seus custos unitários, bem como do detalhamento dos encargos sociais e do BDI que lhe serviram de referência. Ademais, a Prefeitura Municipal de Sinop não condicionou no edital, para fins de julgamento, que a planilha orçamentária da proposta que fosse apresentada viesse obrigatoriamente complementada com as citadas peças de detalhamento, o que resultou na contratação de uma proposta cujo orçamento não possui as composições analíticas de seus custos unitários, do BDI e dos encargos sociais.

Cabe ressaltar que o FNDE também não forneceu à prefeitura a composição dos preços nem o orçamento-base contendo a indicação de preços unitários dos serviços (a planilha fornecida ao município continha apenas os serviços e respectivos quantitativos), conforme tratado no achado 3.1.

A ausência da composição de todos os custos unitários estimados pela administração para execução dos serviços contraria o disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993 e impossibilita que se conheçam os critérios utilizados para a formação do preço admissível pela Administração na medida em que não há fundamentação para os preços adotados, o que não permite garantir uma contratação com preços adequados à realidade do mercado.

Além disso, a indisponibilidade das composições de custos unitários aos interessados prejudica a transparência e a isonomia entre os licitantes. É fundamental que todos os licitantes obtenham acesso às mesmas informações a respeito do objeto licitado, de forma adequada e suficiente para a formulação de suas propostas. A ausência de estruturas analíticas do custo, com a decomposição do preço em custos diretos, indiretos, tributos e outros, não permite que se faça comparação com as propostas apresentadas. Essa prática de se adotarem orçamentos deficientes impõe sérias restrições aos sistemas de controles vigentes no país, dificultando ou até mesmo impedindo que os custos efetivos dos objetos contratados sejam devidamente apurados.

A jurisprudência deste Tribunal, que se encontra consolidada na Súmula 258/2010, salienta a obrigatoriedade de que as composições dos custos unitários do objeto a ser contratado integrem a proposta exigida das licitantes e o orçamento do projeto básico da obra licitada.

A ausência do detalhamento das composições do BDI e dos encargos sociais que a prefeitura utilizou no orçamento base da licitação contraria o disposto nos arts. 7º, § 2º, e 6º, inciso IX, 'f', da Lei nº 8.666/1993.

[ACÓRDÃO]

9.1. dar ciência à Prefeitura Municipal de Sinop/MT e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE sobre as seguintes impropriedades



verificadas no Contrato [...], resultante da Concorrência Pública [...] e referente à construção da quadra esportiva da Escola [omissis]:

[...]

9.1.2. ausências das composições dos custos unitários da planilha orçamentária, do detalhamento do BDI e dos encargos sociais relativos ao contrato, bem como de exigência editalícia no sentido de as licitantes apresentarem proposta com tais elementos, em dissonância com os ditames estabelecidos no art. 6º, inciso IX, alínea "f"; art. 7º, § 2º, inciso II; e art. 40, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993;

Informações AC-2823-41/12-P Sessão: 17/10/12 Grupo: I Classe: V Relator: Ministro JOSÉ JORGE - Fiscalização

Controle 40746 2 2 2 2 0 3 3 4 (**grifo nosso**)

Outra importância no levantamento dos custos dos equipamentos se refere ao grande impacto que terá na execução do contrato. Se a empresa contratada operar o serviço com equipamentos a menor do previsto no termo de referência, como será precificado o valor estipulado no contrato se não existe o detalhamento do impacto deste equipamento no preço global contratado? O mesmo ocorrerá se houver necessidade de ampliar os equipamentos naquele posto eletrônico.

Na resposta da Unidade em relação a SA nº 17/2014, foi anexado os aceites dos equipamentos dos postos de vigilância eletrônica. Constatamos no termo de aceite do posto ETA VALE DO AMANHECER, que teve aprovado sua implantação, que vários equipamentos previstos no termo de referência não tinham seus quantitativos equivalentes ao encontrado instalado fisicamente no posto, conforme exemplo existente no termo de aceite que segue:

Posto de vigilância Eletrônica Tipo 1 - ETA VALE DO AMANHECER			
ITEM	Descrição	Quantidade	Existente no termo de
1	CÂMERA IP FIXA INDOOR	20	4
2	CÂMERA IP FIXA OUTDOOR	23	9
3	CÂMERA IP PTZ	2	1
4	HARDWARE SERVIDOR PARA O SISTEMA DE MONITORAMENTO	1	1
5	SWITCH 24 PORTAS 10/100/1000MBPS LAYER 3	2	2
6	SWITCH 08 PORTAS 10/100MBPS LAYER 2	15	1
7	RACK 32U DE 19" POL.	1	1
8	RACK 12U DE 19" POL.	5	2
9	BANDEJA PARA RACK 10" POL.	9	4
10	PROTETOR ANTI-SURTO	17	3
11	NOBREAK 1.2 KVA	15	2
12	NOBREAK 2.4 KVA	1	1
13	MÓDULO DE BATERIA P/NOBREAK	1	1
14	SOFTWARE INTEGRADO - CONTROLE DE ACESSO, ALARME, CFTV E SEGURANÇA PERIMETRAL	1	1
15	RADIO ENLACE DE FREQUENCIA LICENCIADA 8.0GHZ C/ FONTE RETIFICADORA	1	1
16	DETECTOR INFRA-VERMELHO PASSIVO	8	2
17	DETECTOR INFRA-VERMELHO ATIVO	2	2
18	CONTROLADOR P/ ALARME / PORTAS	1	1
19	CONTROLADOR DE PORTAS / CANCELAS	2	1
20	LEITORA DE CARTÕES DE PROXIMIDADE	6	4
21	CARTÕES DE PROXIMIDADE	500	200
22	CANCELA PARA CONTROLE DE ACESSO	2	1
23	SIRENE PARA CONTROLE DE ACESSO	4	2
24	MOTOR PARA PORTÃO	1	1
25	SISTEMA DE SEGURANÇA PERIMETRAL (3.000 MTS DE PERÍMETRO A CERCAR)	3000	800
26	COMPONENTES DE INFRAESTRUTURA PARA POSTOS TIPO 1	1	1



Se o posto está funcionando com quantitativo de equipamentos abaixo do especificado no projeto básico não é correto pagar o preço total da proposta vencedora. Então podemos perguntar: qual o valor devo pagar se não há especificado no processo os custos dos equipamentos que não foram disponibilizados? Então será necessário fazer o levantamento do custo relativo de cada equipamento depois de já ter contratado o serviço.

Causa

- Ausência de detalhamento dos insumos de equipamentos contidos nos serviços de vigilância eletrônica.

Consequência

- Descumprimento das exigências previstas no disposto no art. 7º, § 2º, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 e 10.44 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade não abordou o tema objeto do ponto de auditoria, qual seja, ausência de planilha de custo detalhada. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.

Recomendações

a) Nas próximas licitações, elaborar detalhamento dos custos de prestação dos serviços, incluindo os seus insumos, de forma a possibilitar que se conheça os critérios utilizados para a formação do preço admissível pela Administração na medida em que haja fundamentação para os preços adotados, o que possibilitará uma contratação com preços adequados à realidade do mercado.



b) Aprimorar os processos internos de licitação de forma a garantir que haja um estudo financeiro prévio de custos dos serviços a serem licitados, realizado por área competente, de forma a dar maior fundamentação e credibilidade aos preços estimados pela Companhia.

1.5.3 – AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO DE VIABILIDADE ECONÔMICA.

Analisando a planilha de custo dos serviços de vigilância eletrônica pudemos constatar que mais de 60% dos seus custos estão relacionados ao fornecimento de equipamentos. Então era de se esperar da Unidade a elaboração de um estudo que comparasse a opção da CAESB em adquirir os equipamentos de vigilância e apenas contratar os serviços de operação e manutenção da rede, bem como a mão de obra de vigilância, com a opção adotada em licitar os equipamentos como parte do serviço. Tal estudo não foi encontrado no processo, o que contraria Decisão Normativa nº 01/2011 do TCDF, conforme segue:

A PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, XXVI, do Regimento Interno, em combinação com o seu art. 78, inciso III (na redação dada pela Resolução nº 61/93), e tendo em conta o decidido pelo Egrégio Plenário na Sessão Ordinária nº 4412, realizada em 31 de março de 2011, conforme consta do Processo nº 6199/08, e Considerando a prerrogativa conferida a esta Corte pelo art. 3º da Lei Complementar do Distrito Federal nº 1, de 9 de maio de 1994;

Considerando que os órgãos e entidades do GDF, antes de contratarem ou renovarem ajustes já em andamento, tendo por objeto a locação de equipamentos de informática, devem elaborar estudos técnicos que demonstrem ser a locação mais vantajosa que a aquisição, no que concerne aos princípios da eficiência e da economicidade, conforme determinação inserta no item II da Decisão Plenária nº 2.517/2002, exarada na Sessão Ordinária nº 3.671, realizada em 25 de junho de 2002;

Considerando que a elaboração dos referidos estudos técnicos de viabilidade independe do tipo de bem a ser considerado;

Considerando os estudos realizados sobre a matéria em tela, consubstanciados na Informação nº 36/08;

Resolve expedir a seguinte DECISÃO NORMATIVA:

Art. 1º Os órgãos e entidades do Distrito Federal, previamente à contratação ou prorrogação de ajustes já em andamento, tendo por objeto a locação de bens em geral, deverão elaborar estudo técnico de viabilidade que demonstre ser a locação mais vantajosa que a aquisição, nos termos definidos por esta Decisão Normativa.

§ 1º O estudo técnico de viabilidade deverá contemplar todos os bens a serem locados, sendo sua eficácia válida apenas para aquela situação específica, vedada a elaboração de estudo técnico de caráter genérico.



§ 2º O estudo a que se refere o caput deverá observar fielmente os princípios da eficiência e da economicidade e, em particular, a questão do ganho em escala, em relação:

I – à quantidade de bens a serem adquiridos ou locados;

II – ao tempo de locação dos bens.

§ 3º Após elaboração dos estudos técnicos de viabilidade, os bens a serem locados deverão ser agrupados em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, considerando-se a similaridade da funcionalidade e do tempo de vida útil, em observação ao disposto no § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993.

§ 4º Quaisquer valores que servirem de base para os cálculos constantes no estudo técnico de viabilidade deverão ser comprovados documentalmente, de modo a garantir a representatividade e integridade do referido estudo.

Art. 2º O estudo a que se refere o artigo anterior será analisado pelas unidades técnicas do Tribunal responsáveis pelo exame de editais de licitação e de atos de dispensa e inexigibilidade de licitação, segundo as mesmas regras aplicáveis ao exame daqueles documentos, com observância das normas estabelecidas nesta Decisão Normativa.

Art. 3º O estudo técnico de viabilidade poderá ser elaborado tomando-se por base o Método do Valor Presente Líquido (VPL), na forma descrita nos artigos seguintes.

(...)”

Causa.

- Projetos realizados sem os devidos estudos de viabilidade econômica.

Consequência

- Dúvidas quanto à vantagem da contratação, tendo em vista a ausência de estudo técnico (aquisição x locação de equipamentos).

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 e 1.044 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade não abordou o tema objeto do ponto de auditoria, qual seja, ausência de análise de viabilidade financeira. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.



Recomendação

- Dar cumprimento à Instrução Normativa nº 1/2011 do TCDF.

1.5.4 – INEXECUÇÃO CONTRATUAL E FATURAMENTO INDEVIDO.

Ainda com o foco no Processo nº 092.006.793/2012², por meio da SA nº 17/2014 solicitamos informações sobre data de aceite dos postos de vigilância eletrônica e o respectivos termos. Em análise aos documentos entregues, constatamos que os quantitativos de equipamentos existentes nos postos estavam bem abaixo do especificado no termo de referência. No quadro que segue, mostramos exemplo de divergência conforme citado:

Posto de vigilância Eletrônica Tipo 1 - ETA VALE DO AMANHECER			
ITEM	Descrição	Quant. especificada	Quant. existente no termo de aceite
1	CÂMERA IP FIXA INDOOR	20	4
2	CÂMERA IP FIXA OUTDOOR	23	9
3	CÂMERA IP PTZ	2	1
4	HARDWARE SERVIDOR PARA O SISTEMA DE MONITORAMENTO	1	1
5	SWITCH 24 PORTAS 10/100/1000MBPS LAYER 3	2	2
6	SWITCH 08 PORTAS 10/100MBPS LAYER 2	15	1
7	RACK 32U DE 19" POL.	1	1
8	RACK 12U DE 19" POL.	5	2
9	BANDEJA PARA RACK 10" POL.	9	4
10	PROTETOR ANTI-SURTO	17	3
11	NOBREAK 1.2 KVA	15	2
12	NOBREAK 2.4 KVA	1	1
13	MÓDULO DE BATERIA P/NOBREAK	1	1
14	SOFTWARE INTEGRADO - CONTROLE DE ACESSO, ALARME, CFTV E SEGURANÇA PERIMETRAL	1	1
15	RADIO ENLACE DE FREQUENCIA LICENCIADA 8.0GHZ C/ FONTE RETIFICADORA	1	1
16	DETECTOR INFRE-VERMELHO PASSIVO	8	2
17	DETECTOR INFRE-VERMELHO ATIVO	2	2
18	CONTROLADOR P/ ALARME / PORTAS	1	1
19	CONTROLADOR DE PORTAS / CANCELAS	2	1
20	LEITORA DE CARTÕES DE PROXIMIDADE	6	4
21	CARTÕES DE PROXIMIDADE	500	200
22	CANCELA PARA CONTROLE DE ACESSO	2	1
23	SIRENE PARA CONTROLE DE ACESSO	4	2
24	MOTOR PARA PORTÃO	1	1
25	SISTEMA DE SEGURANÇA PERIMETRAL (3.000 MTS DE PERÍMETRO A CERCAR)	3000	800
26	COMPONENTES DE INFRAESTRUTURA PARA POSTOS TIPO 1	1	1

² Contratação de empresa especializada e credenciada junto aos órgãos competentes, para prestação de serviços de vigilância humana desarmada e eletrônica, por meio de concorrência, tipo menor preço, valor estimado em R\$ 40.387.146,60, vencido pela empresa BRASÍLIA EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA, inscrita no CNPJ nº 02.730.521/0001-20, contrato nº 8420/2013, no valor de R\$ 39.917.015,40.



Esta divergência foi constatada em vários termos de aceite, como por exemplo nos postos ETA Reservatório N° 03 – Memorial JK, *Booster* Sala de Automação QI 23 Lago Sul, Reservatório água N° 1 de Sobradinho, Reservatório de Água Mini Chácaras Sobradinho, Embrapa, ETA Vale do Amanhecer. Nestas amostras a diferença entre o especificado e o existente é muito expressiva, como mostra a tabela referente ao posto ETA Vale do Amanhecer.

Realizamos vistoria em três postos de vigilância eletrônica. No posto da CAESB Sede Águas Claras constatamos que o monitoramento local somente monitora 67 câmeras, valor este totalmente divergente tanto do quantitativo previsto no edital quanto do termo de aceite entregue em resposta a SA n° 17/2014. Com base no termo de referência, somando as câmeras internas e externas totalizam 85 unidades. Porém no termo de aceite são informados um total de 90 unidades instaladas. Estes valores divergem dos 67 monitorados e informados em nossa visita ao centro de monitoramento local situada na Sede Águas Claras.

Também constatamos neste posto divergências apontadas no termo de aceite quanto à quantidade de outros equipamentos especificados ou até quanto a sua inexistência. É o caso do sistema de segurança perimetral, que até a data do nosso trabalho de campo não havia sido instalado.

Posto de vigilância Eletrônica Tipo 3 - Sede Águas Claras			
ITEM	Descrição	Quant.	Quant.
		especificada	existente no termo de aceite
1	CÂMERA IP FIXA INDOOR	50	61
2	CÂMERA IP FIXA OUTDOOR	33	27
3	CÂMERA IP PTZ	2	2
4	HARDWARE SERVIDOR PARA O SISTEMA DE MONITORAMENTO	1	3
5	SWITCH 24 PORTAS 10/100/1000MBPS LAYER 3	3	5
6	SWITCH 08 PORTAS 10/100MBPS LAYER 2	16	6
7	RACK 32U DE 19" POL.	1	1
8	RACK 12U DE 19" POL.	7	7
9	BANDEJA PARA RACK 19" POL.	12	9
10	PROTETOR ANTI-SURTO	20	8
11	NOBREAK 1.2 KVA	18	7
12	NOBREAK 2.4 KVA	1	2
13	MÓDULO DE BATERIA P/NOBREAK	1	2
14	SOFTWARE INTEGRADO - CONTROLE DE ACESSO, ALARME, CFTV E SEGURANÇA PERIMETRAL	1	3
15	RADIO ENLACE DE FREQUENCIA LICENCIADA 8.0GHZ C/ FONTE RETIFICADORA	1	1
16	DETECTOR INFRE-VERMELHO PASSIVO	16	2
17	DETECTOR INFREA-VERMELHO ATIVO	4	2
18	CONTROLADOR P/ ALARME / PORTAS	2	2
19	CONTROLADOR DE PORTAS / CANCELAS	2	3
20	CONTROLADORA DE CATRACAS/TORNIQUETES	2	2
21	LEITORA DE CARTÕES DE PROXIMIDADE	10	12
22	LEITORA BIOMÉTRICA	2	1
23	CARTÕES DE PROXIMIDADE	1000	1500
24	CANCELAS PARA CONTROLE DE ACESSO	4	3
25	SIRENE PARA ALARME	4	0
26	MOTOR PARA PORTÃO	3	3
27	SISTEMA DE SEGURANÇA PERIMETRAL (3.000 MTS DE PERÍMETRO A CERCAR)	2000	0
28	COMPONENTES DE INFRAESTRUTURA PARA POSTOS TIPO 3	1	1



No posto da Sede SIA, onde encontra-se o almoxarifado da CAESB, o centro de monitoramento local visualiza aproximadamente 25 câmeras externas, ou seja, apenas 25 câmeras são conectadas ao sistema e tem suas informações guardadas. Não havia monitoramento de possíveis câmeras internas. No termo de referência era previsto pelo tipo de postos um total de 85 câmeras, entre internas e externas. O termo de aceite informa um total 39 câmeras. O serviço de monitoramento cobre portanto menos de 30 % dos pontos previstos.

Equipamentos como Switch com 8 portas eram previstos em 16 unidades, porém o termo de aceite informa a existência de apenas 7. O sistema de segurança perimetral não foi instalado em toda a área prevista no termo de referência, o que torna o sistema de segurança sujeito a falhas, principalmente por se tratar de uma área de guarda de materiais.

Posto de vigilância Eletrônica Tipo 3 - SIA COMPLEXO CAESB ELETRÔNICA			
ITEM	Descrição	Quant.	Quant.
		especificada	existente no termo de aceite
1	CÂMERA IP FIXA INDOOR	50	14
2	CÂMERA IP FIXA OUTDOOR	33	25
3	CÂMERA IP PTZ	2	1
4	HARDWARE SERVIDOR PARA O SISTEMA DE MONITORAMENTO	1	2
5	SWITCH 24 PORTAS 10/100/1000MBPS LAYER 3	3	3
6	SWITCH 08 PORTAS 10/100MBPS LAYER 2	16	7
7	RACK 32U DE 19" POL.	1	2
8	RACK 12U DE 19" POL.	7	8
9	BANDEJA PARA RACK 19" POL.	12	12
10	PROTETOR ANTI-SURTO	20	10
11	NOBREAK 1.2 KVA	18	9
12	NOBREAK 2.4 KVA	1	1
13	MÓDULO DE BATERIA P/NOBREAK	1	1
14	SOFTWARE INTEGRADO - CONTROLE DE ACESSO, ALARME, CFTV E SEGURANÇA PERIMETRAL	1	2
15	RADIO ENLACE DE FREQUENCIA LICENCIADA 8.0GHZ C/ FONTE RETIFICADORA	1	1
16	DETECTOR INFRE-VERMELHO PASSIVO	16	0
17	DETECTOR INFREA-VERMELHO ATIVO	4	8
18	CONTROLADOR P/ ALARME / PORTAS	2	0
19	CONTROLADOR DE PORTAS / CANCELAS	2	0
20	CONTROLADORA DE CATRACAS/TORNIQUETES	2	0
21	LEITORA DE CARTÕES DE PROXIMIDADE	10	0
22	LEITORA BIOMÉTRICA	2	0
23	CARTÕES DE PROXIMIDADE	1000	0
24	CANCELAS PARA CONTROLE DE ACESSO	4	4
25	SIRENE PARA ALARME	4	0
26	MOTOR PARA PORTÃO	3	4
27	SISTEMA DE SEGURANÇA PERIMETRAL (3.000 MTS DE PERÍMETRO A CERCAR)	2000	200
28	COMPONENTES DE INFRAESTRUTURA PARA POSTOS TIPO 3	1	1



Outro posto visitado foi o Reservatório nº 3 (em frente ao memorial JK). A quantidade de equipamentos é extremamente pequena perto do que foi especificado. Não há sistema de segurança perimetral ativo, o que contraria o termo de referência. O problema quanto a divergência nos quantitativos de equipamento é mais significativo nos postos de menor porte. Nestes a diferença entre o especificado e o existente é muito significativa. Neste posto visitado era previsto 8 *Switch* de 8 portas e 2 *Switch* de 24 portas, porém o termo de aceite informa a inexistência destes equipamentos.

Posto de vigilância Eletrônica Tipo 2 - Reservatório Nº 03 - Memorial JK			
ITEM	Descrição	Quant.	Quant.
		especificada	existente no termo de aceite
1	CÂMERA IP FIXA INDOOR	4	0
2	CÂMERA IP FIXA OUTDOOR	8	0
3	CÂMERA IP PTZ	1	0
4	HARDWARE SERVIDOR PARA O SISTEMA DE MONITORAMENTO	1	ETA BSB
5	SWITCH 24 PORTAS 10/100/1000MBPS LAYER 3	2	ETA BSB
6	SWITCH 08 PORTAS 10/100MBPS LAYER 2	8	0
7	RACK 32U DE 19" POL.	1	ETA BSB
8	RACK 12U DE 19" POL.	1	0
9	BANDEJA PARA RACK 10" POL.	3	ETA BSB
10	PROTETOR ANTI-SURTO	12	2
11	NOBREAK 1.2 KVA	6	2
12	NOBREAK 2.4 KVA	1	ETA BSB
13	MÓDULO DE BATERIA P/NOBREAK	1	ETA BSB
14	SOFTWARE INTEGRADO - CONTROLE DE ACESSO, ALARME, CFTV E SEGURANÇA PERIMETRAL	1	ETA BSB
15	RADIO ENLACE DE FREQUENCIA LICENCIADA 8.0GHZ C/ FONTE RETIFICADORA	1	GPRS
16	DETECTOR INFRE-VERMELHO PASSIVO	6	10
17	DETECTOR INFREA-VERMELHO ATIVO	2	2
18	CONTROLADOR P/ ALARME / PORTAS	1	0
19	CONTROLADOR DE PORTAS / CANCELAS	2	0
20	LEITORA DE CARTÕES DE PROXIMIDADE	6	0
21	CARTÕES DE PROXIMIDADE	200	0
22	SIRENE PARA ALARME	4	4
23	MOTOR PARA PORTÃO	2	0
24	SISTEMA DE SEGURANÇA PERIMETRAL (3.000 MTS DE PERÍMETRO A CERCAR)	700	1000
25	COMPONENTES DE INFRAESTRUTURA PARA POSTOS TIPO 1	1	1

Além de ter prestado o serviço com uma quantidade de equipamentos extremamente inferior nos postos de vigilância, o projeto básico também especificou que a contratada deveria instalar e operar 11 centros de monitoramento local em instalações da CAESB. Porém segundo informado pelo executor de contrato, apenas 4 centros de monitoramento local estão implantados e em funcionamento.



O custo do monitoramento local foi rateado entre ao vários postos, porém não foram executados. Não constatamos nas faturas referentes a 2014 qualquer glosa em relação a este descumprimento contratual. O mesmo foi observado em relação a prestação do serviço em quantidade inferior ao especificado para os postos de vigilância.

Além dos quantitativos serem bem inferiores ao especificado constatamos também que os equipamentos constantes dos aceites não eram novos, apesar da exigência prevista no projeto básico. É que a empresa contratada já prestava o serviço para a CAESB, e tendo vencido a licitação, continuou a prestar o serviço com os mesmos equipamentos que já vinham sendo utilizados no contrato anterior. Porém o termo de referência exigia que todos os equipamentos deveriam ser novos e de primeiro uso, conforme subitem “aa” do item 14, DESCRITIVO TÉCNICO DOS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA : aa) Todos os equipamentos e periféricos utilizados pela Contratada na solução deverão ser novos e de primeiro uso.

Analisando os processos de pagamentos desta contratação constatamos que houve pagamento integral para as amostras de postos utilizadas, quais sejam: ETE-Reservatório nº 03 – Memorial JK; *Booster* Sala de Automação QI 23 Lago Sul; Reservatório água nº 1 de Sobradinho; Reservatório de Água Mini Chácaras Sobradinho; Embrapa; ETA Vale do Amanhecer.

As medições se referem ao período de 20/01/2014 até 19/05/2014, e em todas elas não houve qualquer glosa referente aos quantitativos de equipamentos a menor, bem como daqueles que não eram novos e de primeiro uso. Além disso, serviços de instalação foram pagos, mesmo daqueles que foram instalados no contrato antigo, ou seja, equipamentos que estavam em operação há muitos anos.

Outra divergência constatada é em relação aos veículos exigidos no termo de referência para a vigilância humana desarmada. Este termo exige veículos novos, porém em resposta à SA nº 17/2014 a Unidade apresenta informação sobre 12 motocicletas com ano de fabricação/modelo que variam de 2005 até 2011, ou seja, contrariando as exigências do projeto básico conforme segue:

5.31 Para os serviços de ronda móvel motorizada, a Contratada deverá:

5.31.1. Para a categoria Motocicleta: disponibilizar motocicletas com potência mínima de 13 HPs (equivalente a 125 cilindradas), zero Km, permanecendo a serviço da CAESB pelo prazo de execução dos serviços, devendo ocorrer a substituição imediata quando da constatação de impossibilidade de uso.



Por fim concluímos que os serviços de vigilância eletrônica são prestados com um quantitativo de equipamentos bem inferior ao que foi especificado e que estes equipamentos, em sua grande maioria, não são novos, podendo estar totalmente depreciados. Neste sentido os pagamentos não poderiam estar sendo feitos pelo seu valor integral.

Causa

- Inobservância das exigências do projeto básico e do edital na execução do serviço de vigilância humana e eletrônica.

Consequência

- Preços desvinculados dos custos unitários, o que acarreta em preços superiores ao de mercado no contrato de vigilância humana e eletrônica.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 e 1.044 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade justifica que os equipamentos são compensados de um estabelecimento para outro, porém não apresentou dados que comprovem tal argumentação. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.

Recomendações

- a) Efetuar o levantamento detalhado de todos os equipamentos instalados na prestação do serviço, informando a data de instalação e a sua respectiva nota fiscal;
- b) Efetuar o levantamento dos valores devidos com base nos custos relativo dos equipamentos que atenderam ao edital e ao termo de referência na prestação dos serviços objeto da licitação.



c) Glosar os valores indevidos já pagos, permitindo ao Contratado a ampla defesa e o contraditório.

d) Nas próximas faturas, pagar apenas pelos serviços efetivamente executados de acordo com o projeto básico e edital.

1.5.5 – APLICAÇÃO DE TAXA DE BONIFICAÇÕES E DESPESAS INDIRETAS – BDI EM DESACORDO COM DECISÃO DE DIRETORIA.

Em abril de 2011 a Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente da CAESB encaminhou para aprovação da Diretoria Colegiada proposta de novos valores de Bonificações e Despesas Indiretas – BDI a serem aplicados nas licitações da empresa. A Resolução nº 24/2011 resolveu portanto aprovar os valores de 19,70% e 12% para os BDI de Serviço e de Materiais/Equipamento, respectivamente; limitar a aplicação dessa medida aos processos de licitação cujos editais ainda não tenham sido publicados; estabelecer que os novos valores fixados para BDIs terão incidência sobre a tabela 02/2010, vigente na presente data e fixar o mês de julho de 2011 como prazo para conclusão de estudos que visem a formação de nova tabela, destinada a eliminar eventuais defasagens existentes nos custos dos insumos.

Tais valores de BDI foram alterados posteriormente pela Resolução de Diretoria nº 94/2011 para 21,00% e 10,80% para serviços e materiais/equipamentos respectivamente.

Por meio da SA nº 17/2014, solicitamos justificativa da área responsável pela licitação a que se refere o Processo nº 092.006.793/2012³ sob análise da não aplicação da resolução supracitada. Em resposta a Unidade afirmou:

A Resolução de Diretoria nº 24/2011, na qual era parte interessada a Diretoria de Engenharia e Meio Ambiente, que aprova os valores de 19,70 e 12,00% para os BDIs de serviços e de Materiais/Equipamentos, respectivamente, estipula tais valores para aplicação dessa medida aos processos de licitação de obras de engenharia e não à prestação de serviços de vigilância. No caso do processo 092.006.793/2012, o percentual de BDI apresentado se encontra em consonância com a Decisão nº 544/2010 do tribunal de Contas que, de acordo com a Achado 6 do Relatório de

³ Contratação de empresa especializada e credenciada junto aos órgãos competentes, para prestação de serviços de vigilância humana desarmada e eletrônica, por meio de concorrência, tipo menor preço, valor estimado em R\$ 40.387.146,60, vencido pela empresa BRASÍLIA EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA, inscrita no CNPJ nº 02.730.521/0001-20, contrato nº 8420/2013, no valor de R\$ 39.917.015,40.



Auditoria, estabelece os percentuais de 70,64 e de 30,00%, respectivamente, para os encargos sociais e para BDI.

Apesar do interessado ser a Diretoria de Engenharia, na exposição de motivos para aprovação dos novos valores de BDI na Resolução 94/2011, pudemos constatar que a intenção da proposta da Diretoria de Engenharia foi adequar os valores de BDI aplicados pela CAESB aos atos dos Órgãos de Controle, bem como padronizar o entendimento sobre o assunto na empresa, conforme segue:

Considerando que:

(...)

A alteração proposta visa adequar o BDI da CAESB aos atos do TCU, às orientações da Controladoria Geral da União (CGU), aos questionamentos das unidades internas e as diferentes interpretações das normas legais;

A adequação possibilitará um melhor entendimento e sintonia as unidades da empresa e facilitar o trato da matéria, tanto internamente quanto no contato com os prestadores de serviços.

Ora, não faz sentido a aplicação de BDI tão discrepantes por áreas de uma mesma Empresa, principalmente se tal decisão foi tomada por uma Diretoria Colegiada.

Também cabe salientar que o BDI aplicado em tal licitação foi o mesmo tanto para serviços de vigilância humana como para vigilância eletrônica. Ocorre que mais de 60% da composição dos custos de vigilância eletrônica se refere a equipamentos e materiais.

Respondendo a este mesmo questionamento, outra área da Caesb apresentou em sua justificativa estudo que embasou a aprovação da Resolução 94/2011, feito pela gerência de Composição de Custos e Preços-ESEC, em que é exposto como segue:

Neste universo legal o entendimento atual do TCU tem se firmado no sentido de que sempre que possível deve-se proceder à aquisição de materiais em separado da obra. No entanto, nos casos em que os materiais corresponderem a um percentual significativo no preço global da obra e houver justificativa técnica que comprove que a aquisição não possa ocorrer de forma parcelada, o percentual de BDI deve ser menor do que o aplicado sobre o valor da prestação de serviços, in verbis:

“Acórdão 440/2008 – Plenário: O gestor deve promover estudos técnicos demonstrando a viabilidade técnica e econômica de se realizar uma licitação independente para aquisição de equipamentos/materiais que correspondam a um percentual expressivo das obras, com o objetivo de proceder o parcelamento do objeto previsto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993; caso seja comprovado a sua



inviabilidade que aplique um BDI reduzido em relação ao percentual adotado para o empreendimento, pois não é adequado a utilização do mesmo BDI de obras civis para compra daqueles bens,”

A recomendação constante do Acórdão se justifica em função de não ser razoável a incidência de lucro sobre a compra de materiais, tendo em vista que essa não é a atividade fim da empresa a ser contratada, devendo a obtenção do lucro ficar adstrita à prestação dos serviços .

Ora, a explanação da área de custos da CAESB conforme supracitado é perfeitamente adequada a qualquer tipo de serviço, tanto de engenharia como de vigilância, visto que a essência do acórdão é no sentido que determinados itens do BDI não podem ser aplicados da mesma forma em serviços e em equipamentos. Este entendimento não foi levado em consideração no processo de contratação de serviços de vigilância humana e vigilância eletrônica. Também não foi levado em consideração as Resoluções aprovadas pela Diretoria Colegiada.

Causa

- Inobservância de Resolução de Diretoria e falhas nos processos internos da Companhia.

Consequência

- Aplicação de BDI em licitação acima do padronizado pela Empresa.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 e 1.044 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade não justificou a não aplicação do BDI aprovado pela Diretoria Colegiada da Companhia. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.



Recomendação

- Aplicar nas próximas licitações os valores padronizados pela Companhia para BDI de serviços e de materias/equipamentos, conforme Resolução de Diretoria nº 94/2011.

1.5.6 – SUPERDIMENSIONAMENTO DO OBJETO

Com o objetivo de analisar o histórico das contratações dos serviços de vigilância desarmada e eletrônica pela CAESB, analisamos o Processo nº 092.002.781/2005 que antecedeu a contratação vigente.

Constatamos nos autos que o serviço de vigilância eletrônica foi contratado por um valor fixo mensal de R\$ 3.894,70 e após sucessivas prorrogações, teve o valor corrigido para R\$ 5.469,33 no final da prestação do serviço, já em 2012. Cabe salientar que não houve qualquer especificação técnica e de quantitativo de equipamentos que deveriam atender cada posto de vigilância eletrônica.

A Unidade então decidiu alterar a forma de atendimento a cada posto de vigilância eletrônica, especificando no termo de referência que sucedeu a contratação então vigente, seis tipos de postos de vigilância eletrônica, de acordo com seu perfil de segurança necessário.

Ocorre que a pesquisa de preço utilizada para fundamentar a licitação estimou o preço do menor posto em R\$ 7.760,00 e do maior posto em R\$ 17.531,60. Tais valores são muito superiores ao que a Empresa vinha pagando ao final do contrato anterior. Comparando o valor médio dos preços estimados com o valor vigente em 2012, chegamos a um acréscimo de 106 %.

Fazendo uma simulação do custo total que a Unidade teria com o atendimento dos postos especificados no novo edital utilizando o preço vigente em 2012 e o estimado na licitação, chegamos aos seguintes valores:

Tipo de posto Vigilância Eletrônica	Quantitativo Termo Referência	Preço Vigente Contrato Anterior	Preço Estimado em Nova Licitação	Simulação de Custo com Preço Contrato Anterior	Simulação de Custo com Preço Estimado Licitação
TIPO 1	9	R\$ 5.469,33	R\$ 17.531,60	R\$ 49.223,97	R\$ 157.784,40
TIPO 2	17	R\$ 5.469,33	R\$ 11.132,44	R\$ 92.978,61	R\$ 189.251,48
TIPO 3	2	R\$ 5.469,33	R\$ 23.410,74	R\$ 10.938,66	R\$ 46.821,48
TIPO 4	2	R\$ 5.469,33	R\$ 8.406,28	R\$ 10.938,66	R\$ 16.812,56
TIPO 5	17	R\$ 5.469,33	R\$ 7.442,84	R\$ 92.978,61	R\$ 126.528,28
TIPO 6	2	R\$ 5.469,33	R\$ 7.760,04	R\$ 10.938,66	R\$ 15.520,08
TOTAL	49	R\$ 5.469,33	R\$ 11.279,96	R\$ 267.997,17	R\$ 552.718,28



A Unidade justificou que os postos foram readequados de acordo com a complexidade, porém o aumento dos custos com vigilância eletrônica foi extremamente aumentado com a nova contratação.

Este aumento expressivo no custo da Companhia, com este objeto, associado ao superdimensionamento no quantitativo de equipamentos na maioria dos postos, sem qualquer embasamento em projeto básico, feito por profissional habilitado, nos leva a conclusão que houve um superdimensionamento dos quantitativos licitados.

Como mencionado neste relatório, os postos de vigilância eletrônica foram dimensionados com um quantitativo de equipamentos muito superiores ao encontrado em funcionamento, o que pode caracterizar que a proteção ao patrimônio da Unidade não necessitava de tamanha complexidade especificada no termo de referência.

Causa

- Falha no projeto básico com o superdimensionamento dos equipamentos necessários para atendimentos aos postos de vigilância eletrônica.

Consequência

- Superfaturamento em licitação de vigilância humana e eletrônica.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 e 1.044 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade não demonstrou com dados que o dimensionamento dos equipamentos estava coerente com o porte do respectivo estabelecimento. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.



Recomendações

- Dimensionar os equipamentos necessários conforme a real necessidade do posto, sempre embasado em projeto básico elaborado por profissional habilitado.

1.5.7 – REAL BARREIRA À ENTRADA DE NOVOS PRESTADORES DE SERVIÇOS COM VANTAGEM COMPETITIVA AO PRESTADOR DE SERVIÇOS EM OPERAÇÃO.

Finalizando a análise do Processo nº 092.006.793/2012⁴ trazemos à baila o item 3 do projeto básico, conforme segue:

3. JUSTIFICATIVAS

- 3.1. A contratação justifica-se pelo fato dos serviços serem essenciais para a salvaguarda do patrimônio da CAESB e para resguardar a integridade física dos servidores e usuários, uma vez que a Companhia não dispõe de efetivo suficiente para a realização das atividades de segurança nas unidades administrativas, operacionais e estratégicas existentes no Distrito Federal.
- 3.2. De forma a englobar todas as unidades previstas, a CAESB adotou um sistema integrado de segurança especializada, envolvendo as atividades de vigilância humana e eletrônica, com instalação, configuração, manutenção e operação de sistema digital de monitoramento eletrônico.
- 3.3. O escopo de segurança previsto no presente Termo de Referência visa assegurar a existência de meios para execução de um plano de segurança que possibilite atingir os objetivos almejados pela Companhia.
- 3.4. Os resultados obtidos nos últimos anos corresponderam às expectativas de economia e efetividade, cujo nível de satisfação e eficiência dos serviços teve crescimento gradativo, o que colaborou com a centralização de esforços nas atividades-fim da Companhia, haja vista o ambiente de trabalho produtivo favorável.
- 3.5. A economia retratada pela solução adotada, considerada por muitos como um modelo moderno e necessário de segurança, se deve pela redução de custos com o ingresso de tecnologia aos serviços, especialmente nas novas unidades e nas unidades com expansão da atividade produtiva, tanto no aspecto preventivo quanto corretivo de segurança, proporcionando um ganho financeiro e técnico real para a Companhia.
- 3.6. Por esse motivo, a CAESB resolveu manter e ampliar o escopo de integração de serviços, respaldada pela viabilidade e legalidade das atividades.
- 3.7. Cabe ressaltar que o Departamento de Polícia Federal, órgão fiscalizador e regulador dos serviços de segurança privada no país, por meio do Parecer nº 0033/2001-ASS/GAB/DC SP/DPF, entendeu que à empresa de segurança privada *“é permitido prestar serviços de monitoramento eletrônico, aí incluída a instalação dos equipamentos e periféricos necessários à implementação dos serviços”*, vedada somente a comercialização autônoma de materiais e equipamentos, o que não é o caso, entendimento esse corroborado pelo Despacho nº 2902/2004-DELP/CGCSP e pelo recente Parecer nº 534/2012-DELP/CGCSP, que assim dispõe:

⁴ Contratação de empresa especializada e credenciada junto aos órgãos competentes, para prestação de serviços de vigilância humana desarmada e eletrônica, por meio de concorrência, tipo menor preço, valor estimado em R\$ 40.387.146,60, vencido pela empresa BRASÍLIA EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA, inscrita no CNPJ nº 02.730.521/0001-20, contrato nº 8420/2013, no valor de R\$ 39.917.015,40.



Para garantir que as empresas participantes do processo realmente estivessem aptas a prestar os serviços conforme apresentado em sua justificativa, a Caesb exigiu no seu edital rígidos requisitos técnicos, conforme segue:

c) Capacitação técnico-operacional e capacitação técnico-profissional

c.1) Da empresa (capacitação técnico-operacional)

A licitante deverá comprovar que já executou serviço para órgão ou entidade da administração pública, direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal ou ainda, para empresas de direito privado, através da apresentação de atestado técnico emitido pelo contratante da execução de serviços de:

c.1.1) Vigilância humana desarmada, incluindo motocicletas e automóveis, com no mínimo 216 (duzentos e dezesseis) vigilantes;

c.1.2) Monitoramento eletrônico 24 (vinte e quatro) horas, incluindo central de comando, desenvolvimento de projetos e instalação, configuração, manutenção e operação de sistema digital numa área de, no mínimo, 500.000m², contemplando:

- I. Sistema de CFTV Digital IP, composto por, no mínimo, 270 (duzentos e setenta) câmeras fixas e 12 (doze) móveis;
- II. Sistema de Alarmes com detectores de presença e controladoras/centrais de alarmes em uma quantidade igual ou superior a 126 (cento e vinte e seis) unidades;
- III. Sistema de Segurança Perimetral composto por cercas eletrificadas com extensão de, no mínimo, 14.000 (quatorze mil) metros lineares; e
- IV. Sistema de Controle de Acesso composto por cartões de proximidade, leitores biométricos, controladoras de portas, cancelas e catracas, suportando uma quantidade igual ou superior a 1.000 registros de acesso/dia.



Observando apenas sob o prisma da integração dos serviços e das exigências técnicas contidas no edital, é razoável entendermos que a Companhia estabeleça requisitos de qualificação técnica como forma de aumentar as chances de escolha de uma empresa que realmente tenha condições de prestar um serviço com qualidade desejada, principalmente quando envolve segurança. É que esta integração e as exigências técnicas podem ser um caminho indireto para a restrição da concorrência e um possível direcionamento do processo licitatório.

Consta dos autos sob análise questionamentos de empresas interessadas em participar da licitação, quanto da real necessidade de se ter o objeto integrado em vigilância humana e eletrônica, sob o argumento de restrição da competição.

Uma primeira constatação é a de que houve uma baixa concorrência. Apenas três empresas de segurança se habilitaram a participar do processo, sendo uma que já prestava o serviço e foi a única habilitada. Na licitação anterior, em 2007, vinte e nove empresas de segurança receberam o aviso de licitação por parte da Caesb. Destas, apenas 6 apresentaram documentação para habilitação e somente a vencedora foi habilitada.

Na prática constatamos que a licitação realizada não conseguiu atrair concorrentes, seja pela falta de uma ampla divulgação do certame, por falta de empresa capaz de atender as exigências do edital, pela ausência de projeto básico, pelo superdimensionados dos equipamentos previstos, ou até mesmo pela impossibilidade de concorrer com a empresa que já prestava o serviço e portanto já possuía informações e uma rede instalada nas dependências da contratante.

Outro fato importante é que a empresa vencedora do certame vem prestando o serviço objeto desta licitação há mais de 10 anos na Unidade, e na licitação sob análise, foi a única empresa com qualificação para atender o edital, o mesmo tendo ocorrido na licitação anterior. Ocorre que a atividade de operação, manutenção, instalação e fornecimento de equipamentos de eletrônica e telecomunicações geralmente não faz parte do negócio da grande maioria das empresas de vigilância privada, principalmente considerando a impossibilidade de subcontratação exigida pelo edital.

Outra evidência observada é que a empresa que prestava o serviço há vários anos para a CAESB, vencendo a licitação, continuaria a prestar o serviço com os mesmos equipamentos que já vinham sendo utilizados no contrato anterior. Isto aumentaria



significativamente sua vantagem competitiva perante os demais concorrentes, que, para atender o edital necessitariam de adquirir equipamentos novos.

Cabe salientar que o projeto básico exigia que todos os equipamentos deveriam ser novos e de primeiro uso, conforme subitem “aa” do item 14, DESCRITIVO TÉCNICO DOS SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ELETRÔNICA”: a) Todos os equipamentos e periféricos utilizados pela Contratada na solução deverão ser novos e de primeiro uso.

Porém, constatamos nos aceites dos postos de vigilância realizados em dezembro de 2013 informações que tais equipamentos eram do sistema antigo, ou seja, equipamentos já instalados no contrato anterior. Esta mesma informação pôde ser constatada em visitas aos postos de vigilância bem como em entrevistas com os responsáveis pela segurança. Segundo informado nestas entrevistas, existem equipamentos que foram instalados há mais de 10 anos. Cabe também salientar que foi solicitado a apresentação das Notas Fiscais dos equipamentos, porém a Unidade não disponibilizou os referidos documentos.

Neste mesmo sentido, constatamos que a empresa vencedora está prestando os serviços com quantitativo bem inferior ao exigido no termo de referência. Os sistemas de segurança perimetral não estão sendo prestado em vários postos, inclusive no posto da Sede Águas Claras.

Ora, é possível constatar um descompasso entre a rigidez nos requisitos exigidos no edital e no termo de referência quanto ao processo de escolha da empresa vencedora e a tolerância encontrada pela Equipe quanto à inexecução do contrato. Se a Companhia tinha uma grande preocupação em selecionar uma empresa qualificada para proteger seu patrimônio, e para isto se cercou de requisitos rígidos de qualificação técnica no processo de seleção, não podemos aceitar que no momento da prestação do serviço seus critérios sejam outros.

A não exigência de atendimento ao que determina o projeto na execução do contrato vai mais longe do que apenas o seu inadimplemento. Pode ser uma evidência de uma restrição indireta a concorrência, na medida que proporciona um desequilíbrio de tratamento na seleção da empresa que prestará o serviço e o que será realmente executado.

As falhas constatadas quanto a ausência de projeto básico, a falta de detalhamento dos custos dos equipamentos, a não elaboração de estudo de viabilidade técnica econômica, a inexecução contratual e a adoção de BDI acima do estipulado pela Diretoria



Colegiada da Unidade também são fortes evidências que podem levar a uma restrição da concorrência e por consequência a um direcionamento do edital.

Causa

- Ausência de controles internos eficazes.

Consequência

- Perpetuação de empresa prestadora de serviços continuados.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 e 1.044 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade não abordou o tema objeto do ponto de auditoria, qual seja, sucessivas concorrências sem competição. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.

Recomendações

- Após realizar projeto básico, detalhamento dos custos dos equipamentos, estudo de viabilidade econômica, conforme detalhado nos pontos de auditoria 2.5.1 a 2.5.6, elaborar novo processo de licitação, promovendo ampla divulgação, de forma a atrair maior número de concorrentes.

1.6 – AUSÊNCIA DE CLÁUSULAS NO EDITAL REGULAMENTANDO A SUBCONTRATAÇÃO.

Fato

O Pregão Eletrônico PE – 022/2013-CAESB cujo objeto foi a contratação de empresa de transporte e manejo de resíduos produzidos pelos processos de produção de água



e tratamento de esgotos sanitários prevê a possibilidade de subcontratação no item 5 do termo de referência, de 30% do objeto.

Entretanto, constatou-se não haver no edital cláusula estabelecendo que as empresas subcontratadas também deveriam comprovar, perante a CAESB, que estão em regularidade fiscal, previdenciária e com o FGTS quando da futura subcontratação, em frontal discordância com o disposto pelo Acórdão nº 1.529/2006 do TCU Plenário.

Nessa seara, o TCU formulou a seguinte determinação a órgão público para que :

(...) inclua cláusula estabelecendo que as empresa subcontratadas também devem comprovar, perante a Autarquia, que estão em situação regular fiscal e previdenciária e que entre seus diretores, responsáveis técnicos ou sócios não constam funcionários, empregados ou ocupante de cargo comissionado no órgão contratante.(TCU.Acórdão nº 1.529/06, Plenário.Rel.Min. Augusto Nardes.)

Ainda em relação à subcontratação, como o edital contém serviços objetos de comprovação de capacidade técnica, deveria haver cláusula editalícia vedando a subcontratação de tais serviços, conforme determinado no item a.3 da já citada Decisão nº 3.417/2005 do TCDF, *in verbis*:

[...]

- a) retifique o Edital: a.1) permitindo que as capacidades independentes possam ser comprovadas em atestados distintos, em acordo com o item a.4 da Decisão Normativa nº 02/2003, deste Tribunal; a.2) fixando índices para a comprovação da capacidade econômico-financeira da licitante, precedidos de estudos que garantam o adimplemento do objeto sem restringir o caráter competitivo da licitação; a.3) firmando, no Instrumento Convocatório e na minuta do contrato, a proibição de subcontratação dos serviços objeto de comprovação técnica; [...]

Apesar de a subcontratação não eximir as responsabilidades legais da empresa contratada, é importante que a entidade se previna quanto a abusos, pois a licitante vencedora foi, no caso em tela, aquela que efetivamente demonstrou os três anos de serviço contínuo para a habilitação técnica ao certame.

Insta observar que foi condição de habilitação dos serviços contínuos de transporte e manejo de resíduos a comprovação de três anos de experiência, que, embora não distinguido no edital, foi destacado pelo seu Termo de Referência em seu item 12, considerado como qualificação técnica, técnico-profissional e técnico-operacional da empresa.



Ainda, cabe destacar que, no mesmo item 5 do termo de referência deste edital está disposto que "a CAESB ressalta que não será autorizada a subcontratação integral do insumo caminhão basculante 10 m³, diesel(..)" entretanto não dispõe de quantos destes caminhões poderão ser subcontratados, ficando genérico seu entendimento. Igualmente genérico restou a compreensão do fato de que tais caminhões basculantes seriam locados com ou sem motorista, pois, do quadro 5 do respectivo termo de referência foi disponibilizado todas as informações complementares exceto para o insumo caminhão basculante.

A equipe de auditoria constatou mediante observação nos Certificados de Registro e Licenciamento de Veículos – CRLV que, dos oito caminhões basculantes previstos no orçamento estimativo deste termo de referência, foram colocados dez à disposição deste contrato, dos quais sete foram comprovadamente sublocados.

Em resposta aos questionamentos da STC, a entidade respondeu que "a contratada não subcontrata os serviços, e sim recorre ao mercado para alugar os insumos(...) Desta forma, por não ter ocorrido subcontratação dos serviços e sim locação de equipamentos, não há que se exigir regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista".

Entretanto cabe apontar que o gestor responsável pela resposta se contradisse com o seu próprio relato constante às fls. 390 a 393 dos autos do Processo, no qual reitera a subcontratação integral do insumo "caminhão basculante", informando que estava acima dos 30% tolerados pelo Edital.

Causa

- Infringência ao disposto pelo Acórdão nº 1.529/2006 do TCU Plenário, bem como quanto ao disposto na Decisão nº 3.417/2005 do TCDF, em seu item a3, e também ao disposto no Edital de Pregão Eletrônico nº 22/2013 da entidade.

Consequência

- Subcontratação de serviços pela empresa contratada sem respaldo contratual para futuras exigências pela Administração quanto às obrigações previdenciárias e trabalhistas desta subcontratação.



Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.048 e 1.052 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade tomará as medidas necessárias a não permissão de subcontratação dos serviços que forem objeto de comprovação de qualificação técnica, bem como para a inclusão de cláusulas no edital de licitação regulamentando a subcontratação quando permitida.

Recomendações

a) Instruir o departamento responsável pela realização do edital para a não permissão de subcontratação de serviços que foram objeto de comprovação de qualificação técnica.

b) Instruir o departamento responsável sobre a necessidade de regras transparentes com a elaboração de textos precisos quanto às exigências de subcontratação.

c) Incluir no texto relativo aos limites da subcontratação, dispositivo que permita também a exigência das certidões negativas previdenciárias e trabalhistas desta subcontratada.

d) Exigir controle rigoroso do percentual tolerado para a subcontratação, aplicando de imediato as advertências e sanções pertinentes estabelecidas no edital bem como no Termo Contratual.

1.7 – FALHAS CONCEITUAIS NO PROJETO BÁSICO.

Fato

A Instrução Normativa nº 02/2008 (e atualizações) – SLTI, de 30/04/2008 de abril de 2008 do **Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MP** dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não.



Em seu art.15, item VI, destaca-se que:

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;
- e) o cronograma de realização dos serviços, incluídas todas as tarefas significativas e seus respectivos prazos;
- f) custos da prestação do serviço, com a respectiva metodologia utilizada para a quantificação desse valor;

Tais recomendações estão em consonância com o disposto na própria Lei das Licitações, conforme o art.6º, item IX, *in verbis*:

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.

Entretanto, no Edital do Pregão Eletrônico nº 22/2013, constata-se pelo Termo de Referência, que os serviços destacados à fl.46 não contem nenhuma das especificações exigidas nas alíneas destacadas anteriormente, em vassalagem ao recomendado pela Instrução Normativa em questão e também ao disposto na Lei de Licitações.

Às fls. 36 a 40 do referido Termo constam os custos unitários dos veículos, máquinas e equipamentos sem o correspondente volume de serviços solicitados para a execução de tais serviços, traduzidas em métricas previamente definidas para o cálculo da quantidade dos insumos no tempo. Não se expôs de forma detalhada como se calculou os quantitativos de todos os veículos, máquinas e implementos que estão dispostos à fl. 96 dos autos do Processo, e não foi nem indicado qual o volume de material a ser retirado das estações de tratamento de esgoto.

Tal volume só foi citado na carta emitida ao Departamento de Produção pelo Superintendente de Operação e Tratamento de Esgotos, fls. 390 a 393 dos autos sob análise,



após um ano da assinatura do Termo Contratual e em função da situação de gravidade em que estava sendo imposta esta entidade pela inexecução contratual da empresa contratada.

Em resposta aos questionamentos da STC, foi-nos respondido que os quantitativos previstos no termo de referência foram "baseados no histórico de anos anteriores e nas expectativas futuras em relação às rotinas operacionais(...)". Todavia, não foram anexados à resposta, tais históricos comprovando a base de dados que justifiquem tais quantitativos.

Causa

- Termo de Referência elaborado de forma superficial, em face do que dispõe Infração ao disposto a Lei das Licitações, art.6º, inciso IX.

Consequência

- Deficiências nas quantificações necessárias à composição dos serviços objeto da referida contratação.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas n^{os} 1.048 e 1.051 do Processo n° 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade concorda com o tema abordado e envidará esforços ao atendimento às recomendações da então TC e que, na próxima licitação, incluirá um quadro elaborado contendo a produção de lodo de esgoto para cada uma das unidades de tratamento de esgoto, o qual justificará as quilometragens estimadas e o quantitativo de caminhões, considerando as distâncias entre as unidades operacionais e o destino final, bem como o percentual de lodo a ser disposto em cada destino final.



Recomendação

- Instruir o setor responsável sobre a elaboração de um adequado Projeto Básico em conformidade com o normativo existente e que represente fidedignamente as necessidades da contratação.

1.8 – AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE PLANILHAS DE ENCARGOS SOCIAIS DA ENTIDADE CONTRATANTE E DA CONTRATADA.

Fato

Ainda com o foco no Pregão Eletrônico nº 22/2013, não foram apresentadas as planilhas de custos unitários de cada serviço com respectivos insumos de materiais, equipamentos, veículos e mão de obra. Também constatamos a ausência da Planilha de Encargos Sociais, imprescindível no caso de serviços de duração continuada, caso representado em tela.

Desta forma, a não apresentação desta planilha, bem como a não exigência das empresas licitantes em apresentá-la, está em desacordo com farta jurisprudência dos Tribunais de Contas, em especial citamos o Acórdão 1.753-33/08-P, cujo teor ressaltamos:

Devem ser realizados estudos visando a atualização dos percentuais que compõem as várias rubricas da planilha de formação de preços que subsidiam a fixação de valores-limite para as contratações dos serviços terceirizados, em especial os percentuais de encargos sociais e reserva técnica, utilizando dados estatísticos por estado da federação. Nesse sentido cabe ressaltar também a Súmula nº 258 do Tribunal de Contas da União que recomenda que, na íntegra:
as composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes(...) TCU Acórdão nº 1350/2010, Plenário.

Causa

- Falha procedimental decorrente da não inserção da planilha dos encargos sociais utilizada nos preços estimativos relativos aos serviços objeto da referida contratação.



Consequência

- Ausência da devida transparência no processo licitatório com as composições das planilhas de preços orçadas pela entidade e pelas empresas licitantes.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nºs 1.048 e 1.051 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade atenderá as recomendações da então STC e incluirá, nas próximas licitações, tanto a planilha de encargos sociais no Termo de Referência, bem como a composição de custos.

Recomendação

- Disponibilizar as planilhas de encargos sociais utilizadas nas composições de planilhas de preços unitários para as próximas licitações, bem como exigir a apresentação destas por parte de cada empresa licitante.

1.9 – EXIGÊNCIAS INDEVIDAS DE COMPROVAÇÃO TÉCNICO OPERACIONAL E TÉCNICO PROFISSIONAL.

Fato

Na análise do Processo nº 092.010.067/2012, que versa sobre a contratação de empresa para obras de reforma, recuperação estrutural e impermeabilização de unidades da ETA Rio Descoberto, verifica-se que foi lançado o Edital de Concorrência nº 3/2013-CAESB, cujo teor prevê em seu subitem 6.1.4 exigências de habilitação para a comprovação de qualificação operacional da empresa licitante:

b.1) Da empresa (capacitação técnico-operacional)

A licitante deverá comprovar que já executou serviço para órgão ou entidade da administração pública, direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal ou ainda, para empresas de direito privado, através da apresentação de atestado técnico emitido pelo contratante da execução de:



b.1.1) Tratamento em fissuras com injeção de adesivo estrutural líquido à base de resinas epoxídicas em extensão igual ou superior a 415 metros;

b.1.2) Impermeabilização de superfícies de concreto com manta asfáltica em área igual ou superior a 467 m².

Entretanto cabe ressaltar que, nos moldes definidos pelo inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 a imposição de limites determinados para a cobrança de atestados de capacitação técnico-operacional somente é possível em relação às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado”. Observa-se a conjunção “e”, ou seja, ambas as condições devem ser atendidas.

Pela planilha orçamentária estimada pela entidade apresentada em anexo ao referido Edital, temos dois serviços que, pela materialidade e relevância ressaltam, a saber:

Em R\$				
SERVIÇO	UNID.	QUANTIDADE	PREÇO UNIT.	PREÇO TOTAL
Impermeabilização por cristalização (exemplo: xypex concentrado ou similar)	M ²	20.315	63,25	1.284.923,75
Impermeabilização com revestimento mineral de alta resistência química (exemplo: MC Rlm ou similar)	M ²	20.315	80,20	1.629.263,00

Fonte: Processo nº 092.010.067/2012

Dessa forma, cabe ressaltar que esta entidade escolheu para a comprovação de atestados de capacitação técnica dois serviços cujos valores estimados para sua execução totalizam apenas R\$ 117.000,00, e que, portanto, não possuem representatividade quando confrontados com os outros dois serviços elencados na tabela acima.

Nesse entendimento, e, delimitando concretamente o que vem a ser essa representatividade, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT regulamentou, por meio da Portaria nº 108, de 01/02/2008, os limites para a exigência de Capacidade Técnica em editais de licitação de obras rodoviárias da seguinte forma:



Art. 1º Determinar que a exigência de Capacitação Técnica se restrinja aos itens de maior relevância técnica e financeira contidos no objeto a ser licitado em número máximo de 8 (oito) e não superior a 50% (cinquenta por cento) das quantidades licitadas para o serviço específico.

Art. 2º Os itens de maior relevância são entendidos como aqueles que constem do objeto licitado em valor igual ou superior a 4% (quatro por cento).

Portanto, os dois serviços escolhidos para a comprovação de capacidade técnica, somados, tem representatividade de apenas 1,58% de todo o valor estimado para a referida contratação, índice bem inferior àquele preconizado pelo DNIT.

Embora o normativo disposto pelo DNIT não tenha aplicabilidade direta sobre os órgãos e entidades do GDF, serve como parâmetro balizador para, de antemão, sabermos objetivamente o que é ou não relevante nos serviços que compõem a obra a ser contratada.

Em resposta aos questionamentos da STC, a entidade afirma que, pelo fato de que o serviço “Tratamento em fissuras com injeção de adesivo estrutural líquido à base de resinas epoxídicas em extensão igual ou superior a 415 metros” ter que garantir a impermeabilização das estruturas tanto do reservatório quanto dos floculadores é considerada por assim dizer, muito mais importante, e cuja execução se antecede aos demais serviços de impermeabilização.

Tal afirmativa não encontrou confirmação, pois quando a equipe de auditoria fez vistoria no local podemos constatar que os serviços de impermeabilização por cristalização estão sendo executados primeiramente para posterior impermeabilização por injeção de adesivo estrutural líquido, que seria feito nas áreas externas tanto do reservatório quanto nas áreas secas.

Causa

- Exigência de atestados para parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação em desacordo ao que estabelece o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993.

Consequência

- Limitação ao Princípio da Isonomia, e consequentemente da competitividade do certame licitatório.



Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.072 a 1.363 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade em nada inovou quanto aos fatos apresentados, bem como na resposta dada ao questionamento do Controle Interno e , muito embora o serviço “Tratamento em fissuras com injeção de adesivo estrutural líquido à base de resinas epoxídicas” seja tecnicamente de extrema importância, mas em relação à aspectos monetários não é considerado relevante, consoante normativo ilustrativo do DNIT. Desta maneira, consideramos que o ponto deve ser mantido à luz da legislação vigente.

Recomendação

- Abster-se de inserir nas cláusulas do edital de licitação condições que refogem ao determinado pelo inciso I do §1º do art. 30 da Lei 8.666/1993.

1.10 – LIMITAÇÃO DO NÚMERO MÁXIMO DE ATESTADOS A SEREM APRESENTADOS, RESTRINGINDO INDEVIDAMENTE A CONCORRÊNCIA.

Fato

O mesmo Edital de Concorrência destacado nesta Solicitação de Auditoria, nas observações do mesmo subitem 6.1.4 assim determina:

Observações:

- 1) A proponente deverá atender na íntegra todos os itens de exigência constantes da alínea b.1 em no máximo 02 (dois) atestados, um para cada item;
- 2) Não é admitido o somatório de atestados para a comprovação de um mesmo item de exigência.

Cabe apontar que a limitação imposta de que a empresa licitante deve comprovar o quantitativo requerido em um único atestado não tem amparo legal. Em verdade, ressaltamos que tal limitação acaba por restringir de forma desnecessária a licitação, como



podemos constatar no decorrer do procedimento licitatório em sua etapa sucessiva, pelo julgamento da documentação no que tange às condições de habilitação. Das quatro licitantes que se apresentaram, duas foram inabilitadas por não apresentarem os referidos atestados.

E, para que não restem dúvidas a respeito, temos o entendimento sobre o tema tratado no Acórdão 2898-42/12-Plenário do Tribunal de Contas da União:

9.3.3. a limitação de número de atestados para comprovação de quantitativos mínimos só é possível em casos excepcionais, quando imprescindíveis para garantir a perfeita execução do objeto licitado e mediante justificativa técnica plausível de que a aptidão técnica das empresas não pode ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado, em atendimento ao art. 30, §§ 1º, 3º e 5º, da Lei 8.666/1993 (Acórdãos 1898/2006, 170/2007, 983/2008, 1237/2008, 2255/2008, 2882/2008 e 772/2009, todos do Plenário);

Causa

- Infração às determinações impostas pela jurisprudência sobre o tema, em especial pelo Acórdão 2898-42/12-TCU.

Consequência

- Restrição aos princípios da isonomia e competitividade do certame.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.072 a 1.363 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, a Unidade afirma tratar-se de uma excepcionalidade da questão levantada neste Relatório sobre restrição à competitividade, justificando ser plausível dentro do disposto na Decisão nº 4281/2013 do Tribunal de Contas do Distrito Federal, alínea “b”. Entretanto discordamos, porque neste caso, o aumento da quantidade do serviço de “Tratamento em fissuras com injeção de adesivo estrutural líquido à base de resinas epoxídicas” não acarreta em aumento da complexidade técnica das obras relativas ao objeto em questão.



Assim, partimos do pressuposto de que, caso a empresa possua capacidade técnico-operacional para fazer 100 metros de injeção de adesivo estrutural líquido à base de resinas epoxídicas, pode também fazer 415 metros, pois detém a tecnologia e a *expertise* necessárias para que o trabalho seja bem executado. Então aquela empresa que demonstre ter realizado tal serviço mediante a apresentação de três atestados cuja somatória atende a quantidade mínima exigida pelo edital de licitação em tela poderia perfeitamente participar do certame sem prejuízos técnicos-operacionais em sua execução caso seja vencedor. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.

Recomendação

-Abster-se de exigir em único atestado comprovações de capacitação técnica.

1.11 – INFRAÇÕES AO TERMO CONTRATUAL Nº 8.334/2013 E NÃO APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS DE FORMA TEMPESTIVA.

Fato

O Termo Contratual nº 8334/2013 firmado entre a Caesb e a empresa Evoluti Tecnologia e Serviços Ltda., CNPJ 37.010.014/0001-04, foi firmado em 28/04/2013, pelo valor de R\$ 20.267.170,87.

O termo de referência do edital de pregão eletrônico nº 22/2013 que originou tal contrato, estabelecia uma estimativa mensal dos serviços que incluía os insumos veículos, máquinas equipamentos à sua fl. 37 (fl.40 dos autos do processo nº 092.000.128/2013) com um cronograma de desembolso previsto no mês de R\$ 633.650,26.

Entretanto nos autos do Processo nº 092.004.422/2013, constatou-se que, para o mês de maio de 2013 faturou-se R\$ 452.105,40, ou seja, valor bem abaixo daquele estabelecido pelo cronograma de desembolso da entidade.

Constata-se que das três picapes previstas pelo Termo de Referência nenhuma delas foi colocada a disposição da entidade, ou seja, nada foi faturado. Destas foram colocadas em execução somente duas em outubro de 2013.



Na planilha estimada pela entidade e anexa ao referido TR constam dez automóveis 1000 cilindradas, zero quilômetro, sem motorista e ao custo mensal de R\$1.304,00, totalizando no mês, R\$13.044,80.

Entretanto no faturamento relativo ao mês de maio de 2013, consta, à sua planilha de medição, os dez veículos mencionados, que foram devidamente faturados e pagos. Foi solicitado os CRLV (Certificado de Registro de Licenciamento) de Veículos para o contrato, dos quais demonstra-se que foram disponibilizados apenas cinco veículos com as características requeridas, em outubro de 2013, ou seja, a frota que iniciou o contrato estava incompatível com as características exigidas pelo Edital e TR

Portanto, a empresa iniciou um contrato sem ter condições de cumpri-lo, colocando a sua frota de veículos do contrato anterior para o novo contrato, com preço faturado embutindo o custo de amortização tal como se fossem novos.

Da mesma forma não foram alocados para os serviços as seguintes máquinas e implementos: trator agrícola 4 x 4, 75cv, trator de esteira, pá carregadeira, escavadeira hidráulica, grade aradora 18 discos, espalhadeira de sementes e distribuidor de adubo líquido.

Quanto aos caminhões limpa-fossa, foram disponibilizados pela Evoluti Locadora com ano de fabricação em 2008, portanto, fora das especificações estipuladas no TR, que admitia até dois anos e meio de uso. O mesmo ocorreu para os caminhões *munck* e também com as retroescavadeiras. Além do fato de que tais veículos estavam fora das especificações técnicas, não foram colocados nas quantidades exigidas pelo TR, acarretando assim, em faturamento bem abaixo daquele previsto no cronograma de desembolso estimado pela entidade.

Pelo mesmo TR, em seu item 15, que trata das penalidades, estipulou-se que, seriam aplicadas multas e sanções previstas em contrato quando comprovada a indisponibilidade de insumos por problemas mecânicos ou de manutenção, seja preventiva ou corretiva, durante a execução dos serviços, que totalizem, no mínimo 28 horas por mês.

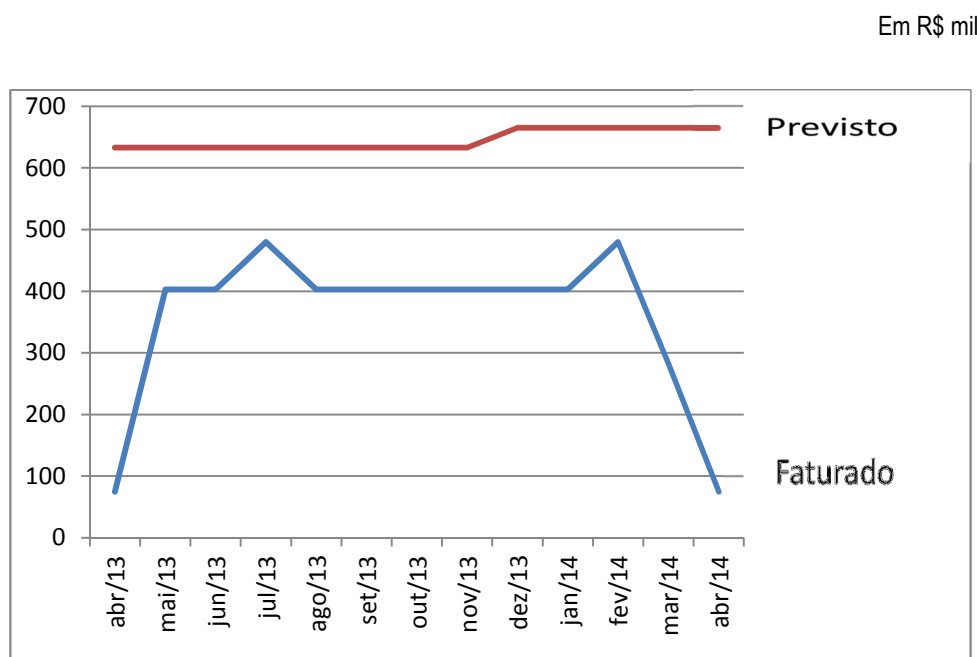
Ainda, cabe acrescentar que o item 18 do TR estipula a imediata aplicação de sanções previstas no edital e no contrato, pelo gestor contratual, do descumprimento por parte da contratada de qualquer uma das cláusulas contratuais ou mesmo simples condição deste.



No processo nº 092.003.091/2014 para período de 01 a 30 de abril deste ano a fatura dos serviços foi ainda menor: R\$ 298.914,89. Foi somente após essa fatura que o Superintendente de Operação e Tratamento de Esgotos desta entidade se posicionou a respeito da inexecução contratual, às fls. 421 e 422 dos autos do processo 092.001.128/2013, relatando a ausência dos veículos, máquinas e equipamentos e propondo a aplicação das multas e sanções.

Sendo assim, somente após um ano da assinatura do termo contratual e de reiteradas constatações feitas pelo gestor do contrato, sobre inadequações dos insumos requeridos para a sua plena execução, foi aplicada a multa e a rescisão contratual com a Evoluti Tecnologia e Serviços Ltda., consoante o Documento Decisório nº 221/2014, deliberado em junho de 2014.

O gráfico a seguir demonstra o volume de serviços estimados e o volume real de serviços executados e faturados desde o início da execução do Termo Contratual.



Em resposta aos questionamentos do Controle Interno foi respondido que:

[...] foram realizadas diversas reuniões, como relatado nos autos do referido Processo, às fls. 390 à 406, no intuito de solucionar os problemas quanto a



adequação dos insumos e preservar a execução dos serviços, por entender-se que o maior prejuízo seria a descontinuidade das atividades. [...]

Causa

- Infração ao disposto no Edital de Pregão nº 22/2013 e Termo contratual.

Consequência

- Faturamento muito abaixo das expectativas da referida contratação, pagamento de insumos depreciados por insumos novos.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nºs 1.048 e 1.051 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade abordou o tema justificando que, *in verbis*:

No mês de maio/2013 foi emitida a carta nº21.096/2013 POE (anexa) a empresa, onde se solicitou informações quanto ao prazo para adequação de todos os insumos utilizados na prestação dos serviços, bem como fossem disponibilizados as cópias dos pedidos junto aos fornecedores. A quantidade de veículos máquinas a serem disponibilizados era grande, dessa forma, qualquer empresa teria dificuldades em mobilizar uma frota desse porte com as especificações previstas no termo de referência no primeiro mês de contrato, tanto que o prazo de fornecimento previsto nas cartas das concessionárias era em torno de 90 a 180 dias.

Cabe ressaltar que esta justificativa não explica o motivo do fato constatado na execução contratual, sobre a contratada não ter mantido as condições que foram detalhadas pelo Termo de Referência. Entretanto concordam em colocar, para as próximas licitações, um prazo de mobilização no próprio Termo de Referência de até 60 dias para a aquisição e locação de todos os insumos. Desta forma, mantemos o ponto em tela.



Recomendações

- a) Atentar para o disposto no contrato em especial quanto às advertências e aplicação de multas no momento em que ocorrerem as respectivas infrações contratuais.
- b) Identificar as falhas graves da inexecução contratual e tomar as providências cabíveis de imediato.
- c) Cobrar o fiel cumprimento dos prazos contratados ou anexar justificativas pelas ocorrências de atrasos.
- d) Aplicar medidas sancionadoras previstas em contrato quando dos atrasos injustificados por parte das contratadas e/ou cobrança das garantias contratuais.

1.12 – NÃO CONFEÇÃO DOS RELATÓRIOS BIMESTRAIS DE ACOMPANHAMENTO DA OBRA.

Fato

O Termo Contratual nº 8.334/2013 firmado entre a CAESB e a empresa Evoluti Tecnologia e Serviços Ltda., CNPJ 37.010.014/0001-04, foi firmado em 28 de abril de 2013, pelo valor de R\$ 20.267.170,87. Não obstante existirem medições para faturamentos feitos mensalmente, pois se trata de serviços contínuos e indispensáveis de saneamento básico, desde o início da execução contratual foram constatadas várias inadequações comprovadas pelo Registro de Reuniões da Superintendência de Operação e Manutenção de Esgotos – POE. Entretanto os fiscais da CAESB não vêm elaborando os relatórios bimestrais previstos no art. 41 do Decreto nº 32.598/2010.

Esse documento é importante para o acompanhamento de obras ou serviços de maior porte, principalmente as informações referenciadas nas alíneas ‘a’ e ‘b’ do inciso III, §5º, do art. 41 do Decreto citado, quais sejam: ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado e alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto.

No caso da obra de serviços contínuos em questão, destaca-se a necessidade de se comunicar expressamente à CAESB os seguintes fatos que poderiam ensejar a aplicação de sanções à empresa contratada: atraso demasiado para o início dos serviços, baixa correlação



entre o executado e o previsto, o recolhimento da garantia contratual no momento adequado, atrasos nas prestações de determinados serviços, não atendimento quanto às especificações constantes do termo de referência etc.

Observa-se por fim que os relatórios de acompanhamento referidos nesse ponto não foram encontrados nos autos de acompanhamento de obra ou prestação de serviço.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno o gestor esclarece que “estão sendo adotadas providências para a elaboração de relatórios bimestrais para as próximas contratações”.

Causa

- Infração ao disposto no art. 41 do Decreto nº 32.598/2010 do Distrito Federal.

Consequência

- Ausência de apontamentos do executor do contrato sobre o andamento dos serviços contratados, bem como de ocorrências que possam ensejar aplicações de sanções contratuais de forma tempestiva.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nºs 1.048 e 1.363 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade concordou em atender as recomendações da STC no que tange à elaboração dos relatórios bimestrais de acompanhamento de obra.

Recomendação

-Observar a exigência do art. 41 do Decreto nº 32.598/2010, no intuito de constar nos processos os relatórios bimestrais de acompanhamento.



1.13 – EQUÍVOCO NO ESTABELECIMENTO DE ALÍQUOTA DO ISSQN NA COMPOSIÇÃO DO BDI.

Fato

Ainda com relação ao Pregão Eletrônico PE – 022/2013-CAESB cujo objeto é a contratação de empresa de transporte e manejo de resíduos produzidos pelos processos de produção de água e tratamento de esgotos sanitários, podemos constatar no anexo do Termo de Referência, constante à fl. 100 dos autos do processo nº 092.000.128/2013 a tabela de Benefícios e Despesas Indiretas – BDI, a alíquota do Imposto Sobre Serviço – ISS de 2%.

Após a assinatura do Termo Contratual nº 8.334/2013 entre a CAESB e a empresa Evoluti, aponta-se pelas notas fiscais apresentadas para os respectivos pagamentos uma retenção de ISS com alíquota de 5%.

Desta forma estabeleceu-se alíquota na composição da planilha de BDI de apenas 2% sendo que a alíquota real determinada pelo artigo 38 do Decreto nº 25.508/2005 - Regulamento do ISSQN/DF estabelece 5%. Entretanto, nos pagamentos efetuados aos contratados reteve-se a alíquota real de 5% e não aquela considerada na tabela de BDI estimada para a licitação consoante preconizado pelo Acórdão nº 32/2008 TCU Plenário – Sumário.

De qualquer forma, a alíquota estabelecida pela planilha de BDI constante no edital diminuía o seu valor em 3% .

Causa

- Falha dos controles internos na conferência das alíquotas de ISSQN conforme determinado pelo normativo distrital na composição da planilha do BDI.

Consequência

- Retenção dos valores relativos ao ISSQN em alíquota superior àquela estabelecida na planilha de BDI anexa ao Edital de Pregão.



Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.048 e 1.363 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, a Unidade rebateu que o serviço ora em comento engloba vários outros necessários para a promoção da remoção e transporte dando apoio às atividades de manejo e destinação final dos resíduos gerados e que por isso consolidou-se o entendimento de que os serviços ora contratados enquadram-se na alíquota de 2% do Decreto nº 25.508/2005.

Sendo assim a Unidade deve corrigir as retenções praticadas com a alíquota de 5%, uma vez já consolidado o entendimento de que os serviços devem se enquadrar na alíquota de 2%. Além do mais consideramos que a entidade está tomando as medidas necessárias para a satisfação das recomendações elaboradas pela Equipe de Auditoria na medida em que afirma que dará início à realização de estudos e consultas pertinentes quanto à adequação do BDI nos termos indicados.

Recomendação

- Instruir o departamento responsável pela composição da planilha de BDI admissível quanto aos valores corretos das alíquotas do ISSQN determinadas por normativo distrital pertinente para o serviço objeto da licitação.

1.14 – NÃO APLICAÇÃO DO DISPOSTO PELA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 3.060-5 (AUSÊNCIA DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DAS LEIS DISTRITAIS QUE RESTRINGEM AS LICITAÇÕES PÚBLICAS).

Fato

O Pregão Eletrônico PE – 022/2013-CAESB cujo objeto é a contratação de empresa de transporte e manejo de resíduos produzidos pelos processos de produção de água e tratamento de esgotos sanitários determina em seu Termo de Referência, item 12, os requisitos de habilitação ao certame.



O requisito relativo à qualificação técnica requer a apresentação de atestado emitido por pessoa jurídica pública ou privada que comprove o desempenho de serviços ou atividades de transportes de resíduos com experiência mínima de três anos, consoante o disposto na Lei Distrital nº 5014/2013 de janeiro de 2013.

Entretanto cabe informar que a referida Lei foi submetida a ação direta de inconstitucionalidade com a ADI 3060-5 já em fevereiro, com a publicação de sua inconstitucionalidade em junho deste mesmo ano.

No texto delineado pelo Procurador- Geral de Justiça proponente da ação, ressaltamos, *in verbis*:

A norma pode ser compreendida como um ativo inibidor da concorrência, uma verdadeira barreira à entrada de concorrentes no mercado relevante de prestação de serviços terceirizados na administração pública do distrito federal gerando um verdadeiro poder de mercado o abalo do princípio pela conduta anticompetitiva, possui nítido objetivo de eliminar (ou, no mínimo, diminuir) a concorrência.

O Termo Contratual firmado com a mesma empresa que vinha prestando tais serviços desde 1999, Evoluti Tecnologia e Serviços Ltda., CNPJ nº 37.010.014/0001-04, foi firmado em 28 de abril de 2013, pelo valor de R\$ 20.267.170,87.

Cabe destacar ainda que a ação de inconstitucionalidade tem efeitos *ex-tunc* e *erga omnes*, ou seja, alcança o ato até a data em que a norma viciada entrou em vigor.

Desta forma, julgada procedente a ADI proposta, a referida inconstitucionalidade da lei cujo Edital se fundamentou, alcança o contrato dele originado, porque viciado, anulando-o.

Em resposta aos questionamentos do Controle Interno, a entidade informou que houve sim o conhecimento de que a Lei Distrital nº 5.014/2013 foi declarada inconstitucional, não sendo mais válida para as licitações em andamento, e que o Contrato nº 8334/2013 que se originou do Edital em tela foi rescindido.

Porém, cabe apontar que tal contrato foi rescindido não por vício de inconstitucionalidade da referida lei, como deveria ter sido feito logo após a publicação da ADI 3060-5, em junho de 2013, mas por inexecução contratual da empresa contratada, em junho de 2014 e após um ano da assinatura do Termo Contratual.



Causa

- Falhas dos controles internos da Unidade no que tange ao acompanhamento de leis com propostas de inconstitucionalidades.

Consequência

- O resultado concreto é, em primeiro lugar, o prejuízo causado a todas as demais potenciais empresas que poderiam participar da licitação e não participaram justamente pela barreira imposta pela lei distrital declarada inconstitucional, além disso a empresa que foi a vencedora já vinha prestando os serviços na entidade, e portanto, possuía tal atestado, foi a segunda colocada em preço na classificação das propostas.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nºs 1.048 e 1.363 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, a Unidade concorda com o ponto de auditoria em relevo, justificando que para as próximas licitações que tratam de serviços de duração continuada será observado as exigências que possam inibir a participação de licitantes no certame.

Recomendações

a) Acompanhamento, pelo Departamento Jurídico da entidade, sobre as ações propostas de inconstitucionalidade de leis distritais que fundamentam os editais de licitação restringindo-os.

b) Controle rigoroso sobre os efeitos da declaração de inconstitucionalidade das leis que impactam as contratações públicas do Distrito Federal.



1.15 – SERVIÇOS FATURADOS COM PREÇOS SUPERIORES AOS DISPOSTOS PELAS TABELAS DE REFERÊNCIA, POR INADEQUAÇÃO NA DEFINIÇÃO DOS SERVIÇOS E POR DUPLA APLICAÇÃO DO BENEFÍCIO E DESPESAS INDIRETAS-BDI.

Fato

O Edital de Concorrência CP 003/2013-Caesb que trata de contratação de empresa para execução de reforma, recuperação estrutural e impermeabilização de unidades da Estação de Tratamento de Água do Rio Descoberto – ETA –RD em Ceilândia, Distrito Federal, na forma de empreitada por preço unitário, traz em seu anexo as planilhas de preços unitários, fls. 247 a 271 dos autos do Processo nº 092.010.067/2012.

Foi constatada pela Equipe de Auditoria uma inadequação na identificação do serviço e correspondente composição dos custos das obras objeto da referida contratação, com relação ao serviço “Momento extraordinário de transporte de concreto betuminoso usinado a quente, para distância além de 5,00 km”.

Sendo assim, o serviço correto a ser utilizado na planilha seria “ momento extraordinário de transporte de solos moles, para distância além de 5,00 Km”, haja vista o serviço se complementar com o de transporte de solos moles, caso específico de retirada do lodo acumulado extraído da lagoa.

Desta forma, e de acordo com a planilha de referência utilizada, a da NOVACAP, também utilizada pelo DER/DF, o preço do serviço é de R\$ 1,51, já incluso o BDI de 29,19%:

40051	Escavação, carga e transporte de material de 2ª categoria DMT 0 a 50m (*) 4130	m³	3,26
40054	Escavação carga e transporte em caminhão de material de 2ª categoria DMT até 5,0km (*) 4135	m³	17,69
40055	Escavação carga e transporte de material de 3ª categoria DMT 50m a 200m (*) 4141	m³	27,91
40056	Escavação, carga, e transporte de material de 3ª categoria DMT 0 a 50m (*) 4140	m³	20,86
40059	Escavação carga e transporte em caminhão de material de 3ª categoria DMT até 5 km (*) 4145	m³	39,02
40060	Compactação de aterros com grau mínimo de 95% do Proctor Normal (*) 4170	m³	2,56
40065	Compactação de aterros com grau mínimo de 100% do Proctor Normal (*) 4171	m³	5,71
40106	Momento extraordinário de transporte de material de 2ª cat. ou solo de jazida DMT além de 5 km (*) 4136	m3xkm	1,41
40107	Momento extraordinário de transporte de material de 3ª cat. ou solo de jazida DMT além de 5 km (*) 4146	m3xkm	1,51
40108	Momento extraordinário de transporte de material de solos moles DMT além de 5 km (*) 4151	m3xkm	1,51

Fonte: DER/DF-2012.



Em vez disso, foi utilizado o preço do serviço “Momento extraordinário de transporte de concreto betuminoso usinado a quente, para distância além de 5,00 km” ao custo de R\$ 1,69, fonte de preços tabela DER/DF, também com BDI de 29,19% .

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QTD.	CUSTO UNIT. (R\$)	CUSTO TOTAL
8002008099XX4	Momento extraordinário de transporte de concreto betuminoso usinado a quente, para distância além de 5,00 km	M³*km	61.920,00	1,69	104.644,80

Fonte: DER/DF-2012.

Outro problema encontrado pela Equipe, foi no que diz respeito a aplicação do percentual de BDI para os referidos serviços. Da planilha de preços unitários utilizada para a composição, tabela da NOVACAP, também utilizada pelo DER/DF como parâmetro de preços, como se verifica pela tabela a seguir, traz inserida nos respectivos preços, o BDI de 29,19%.



DER/DF - Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal
Tabela de Preços - Sintética

Emitido em : 25/07/2012 - 15:51:24
Página: 1 de 6

35 - Tabela de Preços dos Serviços (Exceto OAE)
Valores com BDI de 29,19 %

Data Base: 10/10/2011

Grupo de Serviço: 9001 - Terraplenagem

Código	Serviço	Unidade	Preço Unitário	Transporte
40005	Limpeza superficial da camada vegetal (*) 4101	m²	0,12	
40010	Desmatamento, destocamento e limpeza de áreas com árvore de Ø inferior a 0,15m (*) 4102	m²	0,10	
40011	Desmatamento destocamento, árvores Ø superior a 0,30m (**) 2 S 01 012 00	un	49,30	
40012	Destocamento de árvores D=0,15 a 0,30m (**) 2 S 01 010 00	un	19,71	
40014	Escavação, carga e transporte de solos moles com distância de até 5,0km (*) 4150	m³	28,78	
40020	Escavação, carga e transporte de material de 1ª cat. DMT 50 a 200m (*) 4111	m³	3,46	
40021	Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria com DMT 0 a 50m c/ trator de esteira (*) 4110	m³	2,39	
40022	Carga e transporte de material de 1ª categoria com DMT até 50m (trator de esteira) (**) S 01 100 01	m³	1,51	
40025	Escavação, carga e transporte de material de 1ª cat. DMT 200 a 400m (*) 4112	m³	4,00	
40030	Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria DMT 400m a 600m (*) 4113	m³	4,79	
40035	Escavação, carga e transporte de material de 1ª categoria DMT 600m a 800m (*) 4114	m³	5,52	



Cabe destacar o serviço “retirada mecânica do lodo acumulado (escavação, carga e transporte de solos moles com distância de até 5 km)” da planilha estimativa de preços elaborada pelo departamento responsável na CAESB:

CÓDIGO	DESCRIÇÃO	UNID.	QT	CUSTO UNIT.(R\$)	CUSTO TOTAL
8002008099XX2	Retirada mecânica do lodo acumulado (escavação, carga e transporte de solos moles com distância de até 5 km	M³	5.160,00	28,78	148.504,80

Entretanto, na referida planilha estimada de preços utilizada, fls. n^{os} 263 e 264 dos autos, a este preço de R\$ 28,78 foi acrescido uma vez mais o BDI de 21%, que é a taxa de BDI aplicada pela CAESB, como se constata ao final da respectiva planilha.

Portanto, foi aplicado ao preço do serviço duas taxas de BDI, onerando assim o orçamento estimado para a licitação da respectiva obra. Em entrevista com o setor responsável, o Sr. [REDACTED] confirmou o erro de orçamento.

Não obstante tenha sido confirmado tal erro em entrevista com o setor responsável, as medições dos respectivos serviços para o faturamento, esse erro foi desconsiderado, acarretando em pagamentos a maior.

Quanto ao item “Momento Extraordinário de transporte de solos moles” que deveria ter sido utilizado no lugar do “Momento Ext. transportes CBUQ”, nota-se a seguinte diferença nos valores efetivamente pagos e o que se deveria ter sido pago:

ITEM	NOVACAP –BDI 29,19% R\$/M³	CAESB-BDI 21% R\$/M³
Momento Ext. CBUQ	1,69	1,58
Momento Ext. de Solos moles	1,51	1,41



Causa

Deficiências nos controles internos do setor responsável pela orçamentação.

Consequência

Oneração contratual e pagamentos a maior acarretando em prejuízo ao erário público.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 a 1.363 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, quanto à duplicidade do BDI a Unidade alega tratar-se de um erro de nomenclatura da NOVACAP ao definir como “custo unitário” valores que já contemplavam o BDI, quando na verdade deveria defini-lo como “preço unitário”. No tocante a inadequação do serviço que na verdade deveria ser “momento extraordinário de transporte de solos moles”, foi rebatido que o solo das lagoas é mais semelhante ao Concreto Betuminoso Usinado a Quente – CBUQ.

Acrescenta que foi formalizado por meio de Carta nº 152/2014 ESOS/ESO/DE, solicitações de manifestação da contratada acerca dos aspectos relativos ao ponto de auditoria em tela. Neste sentido entendemos que a Unidade ainda não tomou todas as providências recomendadas por este Relatório e que o ponto deverá ser mantido sem alteração.

Recomendações

a) Realizar os ajustes necessários nas planilhas de BDI para os serviços em tela e para todos os demais serviços cujos preços unitários foram retirados das planilhas da NOVACAP.

b) Efetuar os ajustes financeiros necessários no Termo Contratual.



c) Efetuar a glosa dos valores nas faturas pagas respeitando-se o contraditório e a ampla defesa da empresa contratada.

1.16 – VALORES FATURADOS ACIMA DOS LIMITES DE ACRÉSCIMOS TOLERADOS EM LEI.

Fato

Dos processos de pagamentos relativos à execução do Termo Contratual nº 8.393/2013, firmado entre a CAESB e a Construtora Ágil Ltda., CNPJ 04.614.051/0001-64, pelo valor de R\$ 7.399.499,00, constata-se que para os dois serviços elencados a seguir, foram faturados até o mês de abril de 2014 as seguintes quantidades:

CÓD.	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QTD PREVISTA	QTD FATURADA
8002008099XX2	Retirada mecânica do lodo acumulado (escavação carga e transporte de solos moles com distancia de ate 5,0 km).	M³	5.160	10.349,62
8002008099XX4	Momento extraordinário de transporte de concreto betuminoso usinado a quente, para distância além de 5,00km.	M³*Km	61.920	80.727,03

Desta forma, destacamos que para tais serviços enumerados, o primeiro teve seu faturamento com acréscimo de 100,57% em relação ao quantitativo previsto, bem como o segundo serviço, de 30, 37% em relação ao quantitativo inicial estimado.

A Lei nº 8.666/1993 em seu art.65, §1º e § 2º determina como limite de acréscimo apenas 25% dos quantitativos iniciais previstos pela Administração, que neste caso específico, pelo regime de empreitada de preços unitários, deve ser realizada item a item. Tal prática adotada fere frontalmente jurisprudência assentada sobre o tema, como aquele estabelecido pelo Acórdão 1915-27/2013-P do Tribunal de Contas da União, de onde extrae-se:

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.



Sendo assim, constata-se que o volume faturado foi acrescido em percentual superior àquele tolerado em lei, sem nenhuma justificativa nos autos do Processo. O contrato em tela estabelecia regime de empreitada por preço unitário.

Em resposta aos questionamentos do controle interno, a entidade confirma o erro justificando que o projeto básico foi feito em 2006, e por isso a divergência dos quantitativos com relação à lâmina da altura de lodo na lagoa. Conforme explanado “o volume de lodo a ser removido, previsto na planilha orçamentária/edital, foi levantado há doze anos e desde então, segundo consta, esse volume não foi atualizado”.

Quanto ao exposto não podemos concordar, pois o projeto básico deve ser atualizado com os quantitativos reais antes da licitação pública, não mais se admitindo projetos básicos defasados e desatualizados.

Causa

- Infração ao disposto no art. 65, §1º e §2º da Lei 8.666/1993.

Consequência

- Volumes de serviços faturados muito superiores àqueles contratados configura infração aos princípios da isonomia e da vantajosidade.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 a 1.363 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que embora a Unidade tenha justificado que a lâmina de lodo verificada nas Estações de Tratamento, tem considerável variação de um dia para o outro, e que foi considerado para fins de projeto e licitação um valor de lâmina média, insta mencionar que tal explicação deveria estar motivada nos autos do Processo em questão acompanhada de relatório de medição das lâminas que comprovem o volume de lodo ao longo de todo o processo considerando-se todas as variáveis incidentes, fato que não ocorreu. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.



Recomendações

a) Instruir ao Departamento Técnico responsável sobre a importância da atualização do Projeto Básico do objeto a ser licitado com as respectivas quantificações dos serviços que o compõe.

b) Formalizar aditivo com as devidas justificativas quando houver alterações que superem os limites impostos em lei dos quantitativos do projeto que tragam ônus contratual devido às falhas de projeto.

1.17 – SUBSTITUIÇÃO DE PROFISSIONAL TÉCNICO RESIDENTE SEM A DEVIDA COMPROVAÇÃO DA SUA CAPACIDADE TÉCNICA CONFORME ESTABELECIDO EM EDITAL.

Fato

O Edital de Concorrência CP 003/2013-Caesb trata de contratação de empresa para execução de reforma, recuperação estrutural e impermeabilização de unidades da Estação de Tratamento de Água do Rio Descoberto – ETA –RD em Ceilândia, Distrito Federal, pelo regime de empreitada por preço unitário. Este Edital traz em seu anexo uma declaração a ser preenchida pela empresa licitante indicando o Diretor Técnico, o Supervisor Técnico e o Engenheiro Residente da obra.

O contrato foi firmado com a vencedora da licitação, Construtora Ágil Ltda., que declarou por sua vez, como responsável pela execução das obras, o Sr. [REDACTED] também indicado para os demais cargos exigidos nesta Declaração e o detentor do acervo técnico exigido para a comprovação de qualificação técnico-profissional, consoante disposto à fl. 469 dos autos do processo.

Como Engenheiro Residente subentende-se aquele responsável pela execução da obra, mas pelas medições contratuais realizadas até o momento consta como responsável técnico da Construtora Ágil Ltda., o Sr. [REDACTED], como se constata pelas notas fiscais atestadas.

É certo que tal substituição é prevista em lei, desde que seja comprovada nos autos do processo que a capacidade técnica do novo responsável seja similar àquela do engenheiro cujo acervo técnico foi amplamente exigido no edital de licitação e aprovada pela Administração. Senão, vejamos o disposto pelo art. nº 30, § 10 da Lei 8666/93:



Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1º desse artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.

Não foi explicitado nos autos a anuência da Unidade acerca de tal substituição, com as respectivas comprovações técnicas. Em visita ao local das obras, em 29/08/2014, o Sr. [REDACTED] não estava na Estação acompanhando as obras.

O engenheiro executor do contrato informou que o engenheiro substituto tem experiência no tipo de obra em questão, mas que não enviou a documentação comprobatória que o qualifique como tal, consoante determina a lei.

Sendo assim, a fiscalização da CAESB deverá assegurar que o responsável técnico indicado participe efetivamente da execução das obras, visto que, em muitos casos ocorre a indicação apenas formal de profissional qualificado no decorrer de todo o procedimento licitatório, mas no decorrer da execução contratual o gerenciamento é feito por engenheiro sem a devida experiência e técnica.

Causa

- Falhas nos controles internos da entidade, e infração ao disposto pelo art. nº 30 §10 lei 8.666/1993 bem como quanto ao disposto no art. nº 66 da mesma lei.

Consequência

- Possibilidade de gerenciamento da obra feita por profissional não capacitado suficientemente conforme estabelecido nas condições de habilitação técnica do Edital.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 a 1.364 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.



Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade está envidando esforços para o pleno atendimento às recomendações deste Relatório. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.

Recomendações

a) Instruir ao departamento responsável quanto ao disposto no artigo nº 30 §10º da Lei nº 8.666/1993.

b) Exigir da empresa contratada a respectiva comprovação de capacidade técnica do profissional alocado como engenheiro residente, e que o aceite da substituição se vincule à comprovação de capacitação técnica similar àquela apresentada pelo responsável técnico indicado na Declaração anexa ao Edital em questão.

1.18 – CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO ESTIPULADO ENTRE AS PARTES DESATUALIZADO E COM ATRASOS SUBSTANCIAIS.

O Edital de Concorrência CP nº 3/2013 traz em seu subitem 7.1, uma observação que diz respeito ao cronograma físico-financeiro de seu objeto:

A licitante vencedora da licitação deverá apresentar o cronograma físico-financeiro da obra, devendo respeitar os limites de desembolso previstos no cronograma de referência da CAESB.

À fl. 271 dos autos foi estabelecido o cronograma físico-financeiro para as obras de recuperação estrutural e impermeabilização da Estação de Tratamento de Água do Rio Descoberto, juntamente com o orçamento estimativo. Assim, foi assinado o Termo Contratual nº 8.393/2013 entre a CAESB e a Construtora Ágil Ltda, CNPJ nº 04.614.051/0001-64 com a emissão da respectiva Ordem de Serviço nº 21/2013 em 31 de outubro de 2013.

Foi então solicitado pela equipe de auditoria o novo cronograma físico-financeiro da obra, acordado entre as partes após a assinatura do contrato, o qual estabeleceu que, para o serviço “injeção de adesivo estrutural líquido” que está inserido no item “Revestimento e tratamento de superfície” do item “reservatório de água”, teria início em fevereiro/2014 e se concluiria em abril/2014.



Entretanto, em visita ao local da obra, feita em 29 de agosto de 2014, juntamente com o executor contratual, a Equipe de Auditoria constatou que não houve até a presente data nenhuma medição e ateste para este serviço, e cuja explicação para o fato, seria de que “ tal serviço ainda deveria ser medido para ser licitado”.

Acrescentou ainda que a ordem de execução dos serviços de recuperação estrutural e de impermeabilização seria feita inicialmente com a aplicação da impermeabilização por cristalização e com revestimento de alta resistência química a ser feito na parte interna, e com o reservatório já cheio de água, sucessivamente se faria a aplicação de injeção de adesivo estrutural na parte externa do reservatório, e que assim se reagiria com a água, complementando a impermeabilização de forma a colmatar as fissuras existentes.

Entretanto, conforme determinado pelo novo cronograma, na recuperação e impermeabilização dos flocladores, o mesmo serviço de injeção de adesivo estrutural líquido se inicia juntamente com os serviços de impermeabilização com revestimento mineral de alta resistência química e por cristalização. Não obstante, constatou-se que estão sendo realizados somente serviços de impermeabilização com revestimento mineral de alta resistência química e por cristalização. Desta forma, destaca-se a ordem de aplicação dos dois impermeabilizantes, discordante do cronograma físico-financeiro combinado entre as partes.

Ora, importa salientar a importância dessa peça de compromisso técnico, e no qual é possível verificar a ordem de realização e o início e fim de cada um dos serviços que compõem o empreendimento.

Em resposta aos questionamentos da equipe, o executor informou a causa dos atrasos em virtude da recente greve ao qual a entidade foi acometida, e que durou cerca de 50 dias.

Cabe informar que a greve ocorreu em maio e junho e, portanto , o cronograma estabelecido deveria ter sido refeito. Ressaltamos que a não observância do cronograma estipulado traz malefícios principalmente para a contratante, como por exemplo, aditivos contratuais com repactuações, possíveis compensações financeiras e ausência de penalizações por atrasos conforme estabelecido em contrato, por tratar-se de estação de tratamento de água que abastece cerca de 60% de toda a população do Distrito Federal que podem redundar em transtornos a toda a sociedade.

Ressaltamos também a importância do cronograma físico-financeiro atualizado que registre o efeito da paralisação dos empregados da CAESB no andamento dos trabalhos



previstos pelo contrato para pleitos futuros por parte da empresa contratada no sentido de ressarcimentos das despesas de mobilização do canteiro a administração local, custos fixos que esta teve que arcar.

E que não parem dúvidas sobre as consequências negativas decorrentes de atrasos no cronograma físico-financeiro, existe farta jurisprudência dos Tribunais a respeito, como aquela decorrente do Acórdão 1.372-29/2007-P TCU.

9.6.3. o estrito cumprimento do cronograma físico-financeiro do [contrato], determinando a compensação do atraso até agora verificado em fases futuras da obra, sem deixar de considerar a possibilidade de aplicação da regra do art. 78, inciso I, do Estatuto das Licitações, em caso de desatendimento injustificado;

Causa

- Ausência de controles internos do Departamento Técnico responsável, bem como desobediência ao subitem 7.1 do Edital CP 003/2013.

Consequência

- Aditivos contratuais com repactuações, possíveis compensações financeiras e ausência de penalizações por atrasos conforme estabelecido em contrato, e ainda, possíveis transtornos à sociedade pelo atraso nas obras.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifesta conforme consta às folhas nº 1.041 a 1.364 do Processo nº 092.001.665/2014 referente à Prestação de Contas Anual.

Análise do Controle Interno

Em análise a resposta, concluímos que a Unidade está envidando esforços para o pleno atendimento às recomendações deste Relatório. Neste sentido entendemos que o ponto deverá ser mantido sem alteração.



Recomendações

a) Designar representante da entidade para o acompanhamento e fiscalização do contrato, juntamente com o edital, sendo que caso esse representante verifique situações que ultrapassem sua competência, deverá submetê-las a seus superiores, em tempo hábil para a adoção das providências cabíveis e verificar a contratação de terceiros para a condução da fiscalização.

b) Exigir da empresa contratada novo cronograma físico-financeiro compatibilizado com o cronograma de desembolso da entidade bem como em consonância com as necessidades do abastecimento contínuo de água da Estação.

c) Advertir a empresa contratada sobre os atrasos em alguns serviços da obra conforme disposto pela cláusula oitava do Termo Contratual com a cláusula décima, inciso I.

2 – PARECER DOS AUDITORES INDEPENDENTES

Às fls. 369/372 do Processo de Prestação de Contas N° 092.001.665/2014, relativa ao exercício de 2013, consta Relatório, emitido em 14/03/2014, pela KPMG Auditores, sobre o Balanço Patrimonial, Demonstrações dos Resultados do Exercício, das Mutações do Patrimônio Líquido e dos fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, contendo a seguinte opinião com ressalva:

Em nossa opinião, exceto pelos possíveis efeitos que poderiam advir dos assuntos descritos no parágrafo Base para opinião com ressalvas, as demonstrações financeiras, acima referidas, apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB em 31 de dezembro de 2013, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

3 – PARECER DO CONSELHO FISCAL

Informa que a Prestação de Contas da CAESB, exercício de 2013, foi examinada pelo seu respectivo Conselho Fiscal, em 25 de março de 2014, presente à fl. 833, contendo a seguinte opinião:

Deste modo, em observância ao disciplinado no art. 147, inciso XI, da resolução n° 38/90-TCDF, o Conselho Fiscal, nos termos observados pela Superintendência de Contabilidade, verificou inexistirem irregularidades apuradas no exame realizado, encontrando-se normal à situação dos dirigentes perante os cofres da empresa, opinando pela regularidade da Prestação de Contas, exceto quanto às ressalvas e recomendações apontadas no Parecer dos Auditores Independentes e resguardadas



eventuais recomendações do Procurador-Geral do Distrito Federal. Finalmente, concluiu pelo encaminhamento de tais elementos à consideração final da Assembleia dos Acionistas.

4 – DECISÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

O Conselho de Administração, conforme Decisão nº 05/2014, deliberou pela adequação da prestação de contas e pelo encaminhamento à Assembleia Geral Ordinária (AGO), consoante, transcrita a seguir:

DECISÃO: Assim, em observância ao disciplinado no art. 147, inciso X, c/c art. 146, inciso VIII, da Resolução nº 38/90-TCDF, o Conselho de Administração opinou pela regularidade da Prestação de Contas da CAESB – Exercício de 2013, exceto quanto às ressalvas apontadas nos Pareceres dos Auditores Independentes e do Conselho Fiscal, e resguardadas eventuais recomendações do Procurador-Geral do Distrito federal. Finalmente, concluiu pelo encaminhamento de tais elementos à consideração final da Assembleia-Geral dos Acionistas.

5 – PERÍODOS DA GESTÃO DOS DIRIGENTES

Foram examinados o Balanço Patrimonial, as demais Demonstrações Contábeis e os anexos que compõem a Prestação de Contas, relativa ao exercício de 2013, da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, por cuja gestão foram responsáveis:

NOME	CARGO	PERÍODO
██████████	Presidente	01/01/2013 a 16/12/2013
██████████	Presidente	16/12/2013 a 31/12/2013
██████████	Diretor de Engenharia e Meio Ambiente	01/01/2013 a 16/12/2013
██████████	Diretor de Operações e Manutenção	01/01/2013 a 31/12/2013
██████████	Diretor de Comercialização	17/01/2013 a 16/12/2013
██████████	Diretor de Comercialização	16/12/2013 a 31/12/2013
██████████	Diretor de Gestão	01/01/2013 a 31/12/2013
██████████	Diretor de Gestão	16/12/2013 a 31/12/2013



IV – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.1 e 1.14	Falhas Formais
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.2, 1.3, 1.4, 1.5.1, 1.5.2, 1.5.5, 1.5.6, 1.5.7, 1.6, 1.7, 1.11, 1.12, 1.13, 1.16, 1.17 e 1.18	Falhas Médias
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	1.5.3, 1.5.4, 1.8, 1.9, 1.10 e 1.15	Falhas Graves

Brasília, 14 de abril de 2015.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL