



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 6/2015 - DIROH/CONIE/SUBCI/CGDF

Processo nº: 040.001.343/2014.
Unidade: Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal – SO.
Assunto: Auditoria de Conformidade em Tomada de Contas Anual.
Exercício: 2013.

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Tomada de Contas Anual da unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Controlador-Geral, conforme a Ordem de Serviço nº 180/2014 – CONT/STC.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal, no período de 03/11/2014 a 12/12/2014, objetivando Atender ao disposto no inciso VIII, art. 140 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 realizado reunião de encerramento 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. 572 a 588 do processo em epígrafe.

II – EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

Constam dos autos os documentos e informações exigidas pelos artigos 140, 142 e 148 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, aprovado pela Resolução 38/90 – TCDF.

III – IMPACTOS NA GESTÃO

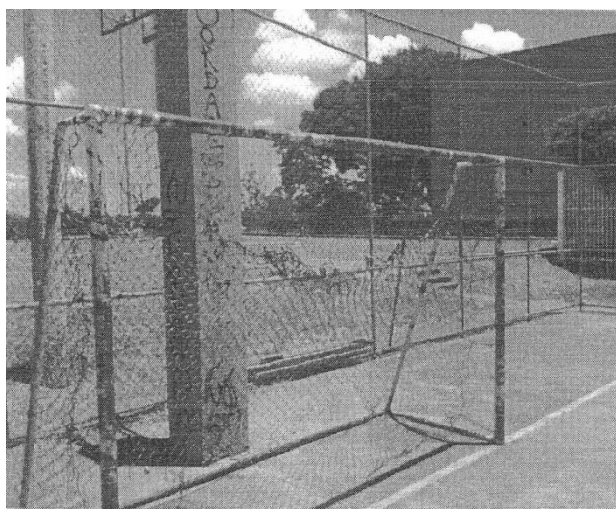
Na sequência serão expostos os resultados das análises realizadas na gestão da unidade.

1 – GESTÃO FINANCEIRA

1.1 – FALHAS NA EXECUÇÃO E LIQUIDAÇÃO DE SERVIÇOS PRESTADOS.

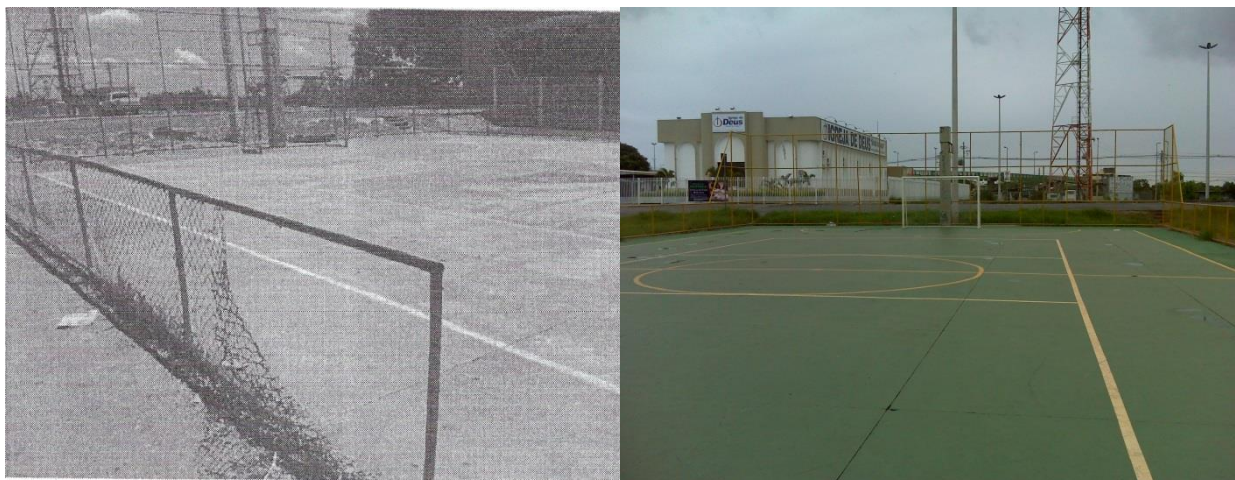
Em relação ao exame dos autos de liquidação da despesa atrelados ao Contrato nº 41/2013, foi constatado no Processo nº 112.004.867/2013 o pagamento indevido do item Tabela de basquete estrutura de suporte com rede – código: 11.01.119.03.02.17.00, no valor de R\$ 9.450,00, conforme confrontado nas fotos da vistoria inicial, objeto da Ordem de Serviço - OS. nº 013/0152/2013-SO, de 29/11/2013, e as relativas à vistoria realizada no dia 02/12/2014 pela equipe de auditoria:

Fotos iniciais (O.S. nº 013/0152/2013-SO)



Vistoria da Equipe de Auditoria realizada no dia 02/12/2014





Constatação da inexecução do item relativo ao item 5 – Colocação de novas tabelas de basquete

A mencionada O.S. autoriza a realização de manutenção da Praça na QE 04 – Área Especial A (em frente a Igreja de Deus) na cidade do Guará I – DF, com valor orçado em R\$ 55.002,99 para os serviços a serem executados.

Consta ainda no anexo dos serviços a executar, objeto da O.S. nº 013/0152/2013-SO, o seguinte: (1) Revitalização do alambrado da quadra de esportes (2) Troca de tela galvanizada da quadra de esportes (3) Pintura e demarcação do piso da quadra de esportes (4) Troca das traves de futsal e (5) Colocação de novas Tabelas de Basquete.

Entretanto, conforme evidenciado pelas imagens acima, não houve qualquer reforma na estrutura já existente ou a instalação de novas hastes/estruturas que possibilitassem a colocação das tabelas de basquete, restando comprovado que a empresa INFRA ENGETH INFRA-ESTRUTURA CONSTRUÇÃO E COMÉRCIO LTDA não executou tal serviço, que foi faturado por meio da Nota Fiscal nº 921 (fl. 3) do processo nº 112.004.867/2013, devidamente atestada pelo(s) executor(es) do contrato nº 41/2013 e ainda liquidada integralmente, conforme Ordens Bancárias nºs 7214/2014, 7224/2014 e 7225/2014.

Ressalta-se, ainda, que a referência nos orçamentos alusivos aos lotes 7 e 10, para tais despesas, está classificado como DIVERSOS ACESSÓRIOS E PEÇAS PARA SUBSTITUIÇÃO, corroborado pelo fato da empresa contratada também destacar o uso e valor de tais itens no próprio corpo da Nota Fiscal nº 921, sendo fato recorrente.

Essa situação fica evidenciada, também, em diversos outros pagamentos realizados para o mesmo contrato, e que foram utilizados como redutor na base de cálculo do ISS, o que requer uma revisão nos pagamentos efetuados com a incidência correta em relação a taxa de BDI reduzida, já que caracterizam mero fornecimento de materiais e equipamentos, em consonância com o estipulado na Súmula nº 253 do TCU.

Em relação aos serviços executados na O.S. nº 09/0155/2013, relativos à reforma da quadra poliesportiva localizada na quadra 203, conjunto 14 – São Sebastião/DF, vinculados ao processo de pagamento nº 112.004.776/2013, constatou-se a ausência dos furos e principalmente dos aros nas tabelas de basquete e ainda a baixa qualidade dos serviços de soldagem das traves instaladas no local, conforme evidenciado pelas fotos abaixo oriundas da inspeção realizada no dia 26/11/2014:





Na mesma linha, foram constatadas diversas rachaduras na reforma da quadra poliesportiva da QE 30 Conj. I – Área Especial Guará II, objeto da Ordem de Serviço nº 012/0152/2013, conforme fotos abaixo:



Ademais, os serviços atrelados à execução da O.S. nº 011/0155/2013, referente a manutenção da quadra poliesportiva localizada na quadra 204, conjunto 5 de São Sebastião, previa no relatório de vistoria inicial de 18/11/2013 a pintura do piso do mencionado espaço, que contemplou a realização de duas demãos de pintura EPÓXI e três demãos de pintura látex acrílica em ambientes externos/internos, entretanto, as imagens abaixo do dia 26/11/2014, revelam que a empresa contratada não realizou tais repetições na pintura do piso existente no local:



Outra constatação se refere à reforma do playground localizado na QE 44, conjunto F, do Guará II, OS nº 08/152/2013, onde o parquinho existente foi retirado sem que houvesse a devida substituição do mesmo, inclusive, com furos no solo que evidenciam a não substituição da areia, tela de proteção não recuperada e também sem pintura na porta de acesso, sem deixar de mencionar a existência de um cercado desprovido de qualquer equipamento ou PEC no local, conforme evidenciado pelas fotos do dia 02/12/2014, a seguir:





A situação acima além de reforçar a péssima qualidade dos serviços prestados, ainda traz sérios riscos às crianças que acabam utilizando o espaço repleto de entulhos de obras, vidros, pregos, arames dentre outros, caso inclusive denunciado pela população local e veiculado em 02/12/2014 pela imprensa televisiva e registrada no seguinte endereço eletrônico: <http://globotv.globo.com/rede-globo/dftv-1a-edicao/t/edicoes/v/parques-e-pracas-de-ceilandia-continuam-precisando-de-manutencao/3804110/>.

Por fim, ressalta-se o descrito no item 14.3.1 do Edital de Concorrência nº 032/2012 – ASCAL/PRES (fls. 1216/1242) do processo nº 110.000.413/2012, conforme seguinte:



... A CONTRATADA executará os serviços, de acordo com cada demanda, objeto da respectiva Ordem de Serviço, dentro do prazo de execução nela fixado (...).

Causa

Pagamento de itens que não foram executados ou itens com execução inadequada, como verificado em auditoria *in loco*, conforme as imagens feitas pelos auditores.

Consequência

Pagamento indevido de itens que constam na Ordem de Serviço, porém, não foram comprovados pela fiscalização.

Possível prejuízo por pagamento de item não executado ou executado de forma inadequada, podendo caracterizar dano ao erário.

Manifestação do Gestor

Na QE 04 AE A, Guará I/DF foi autorizada a realização dos serviços que constam na OS 013/0152/2013-SO, onde inclui a colocação de tabela de basquete estrutura de suporte com rede, entre outros. Este serviço não havia sido realizado pela empresa no período da auditoria, mas na constatação da falha, a mesma foi notificada e providenciou a colocação da tabela de basquete com estrutura de suporte em estrutura metálica e com a rede. Com isso, a falha foi corrigida e não houve dano ao erário, pois o pagamento indevido no valor de R\$ 9.450,00 foi liquidado com a realização do serviço. O serviço concluído consta de relatório fotográfico da Novacap nas folhas 8 a 11.

A equipe de auditoria cita despesas classificadas como Diversos Acessórios e Peças para Substituição, onde consideram caracterização de "mero fornecimento de materiais e equipamentos, em consonância com o estipulado na Súmula no 253 do TCU." Esclarecemos que todo o fornecimento de materiais e equipamentos inclui serviços de mão-de-obra para a instalação dos mesmos e acompanhamento técnico de encarregado e engenheiro civil, visto que na composição dos preços está incluso a colocação. Como exemplo, citamos o caso da Tabela de Basquete, pois a mesma é fornecida e instalada sendo necessários serralheiros, ajudantes, andaimes, solda e parafusos de fixação. Isto esclarece que não podemos aplicar a taxa de BDI reduzida, pois não são mero fornecimento de materiais e equipamentos.

Na quadra poliesportiva da Quadra 203 conjunto 14, São Sebastião/DF, a auditoria constatou "a ausência dos furos e principalmente dos aros nas tabelas de basquete e ainda a baixa qualidade dos serviços de soldagem das traves instaladas no local". Em vistoria ao local, verificamos que todos os serviços foram realizados conforme os autorizados pela OS 013/0152/2013, inclusive com os aros da tabela de basquete. Os serviços da soldagem das traves se encontram em perfeitas condições. As fotos que comprovam os fatos se encontram nas folhas 15 a 20 do relatório fotográfico da Novacap.



Na QE 30 Conj I - Area Especial, Guará II/DF, a auditoria constatou" diversas rachaduras na reforma da quadra poliesportiva, objeto da OS 012/0152/2013'. Nesta OS não houve previsão para a realização da recuperação do piso de concreto, visto que quando da emissão não havia item contratual para este fim, Com isso, o serviço foi realizado, mas também não foi cobrado. Os demais serviços autorizados pela OS foram todos realizados a contento. Nas folhas 23 a 29 do relatório da Novacap se encontram as fotos antes e depois da manutenção.

Na manutenção da quadra poliesportiva da Quadra 204 conjunto 5, São Sebastião/DF, a auditoria constatou 'a pintura do mencionado espaço, que contemplou a realização de duas demãos de pintura epóxi e três demãos de pintura látex acrílica em ambientes externos/internos, entretanto, as imagens abaixo do dia 26/11/2014, revelam que a empresa contratada, não realizou tais repetições na pintura do piso existente no local". Foi realizada vistoria no local e constatamos que a pintura foi realizada conforme autorizado pela OS 011/0155/2013, ou seja, foi aplicada pintura epóxi no piso em concreto para a devida aderência, em duas demão, e posteriormente, aplicação de pintura látex acrílica em três demãos como acabamento. A pintura se encontra em bom estado, apresentando desgaste natural pelo tempo que foi realizado o serviço. Nas folhas 33 a 36 do relatório da Novacap se encontram as fotos antes e depois da manutenção.

(...) Na reforma do playground localizado na QE 44 Conjunto F – Guará II DF, objeto da OS 08/152/2013 (...), O parquinho existente no local não foi retirado pela empresa contratada e sim por moradores, conforme informações obtidas com vizinhos. A areia foi substituída, mas foi acarreada pelas chuvas que ocorreram posteriormente a colocação. A pintura em esmalte foi realizada no alambrado e na tela que cerca o parquinho, conforme autorizado pela referida OS. O cercado que não possui equipamento era uma quadra de vôlei e não foi objeto de manutenção nesta OS, As fotos antes e depois da manutenção se encontram no relatório as folhas 41 a 47 do relatório fotográfico da Novacap.

Análise do Controle Interno

Ao realizar diligência no local referenciado na Ordem de Serviço nº 13/0152/2013-SO, conforme autorizado pela Ordem de Serviço nº 62/2015 de 19/03/2015, a equipe de auditoria constatou a colocação da tabela de basquete.

Em relação a aplicação diferenciada do percentual de BDI para os materiais e equipamentos, conforme orientado pela Súmula nº 253 do TCU, salienta-se que tal alegação apresentada pela auditada se justificaria, caso **não houvesse um volume tão expressivo para os itens materiais e equipamentos**, conforme constatado pela equipe de auditoria na consolidação da composição relativa ao lote 7, com abrangência das manutenções realizadas nas regiões de Águas Claras (RA XX) e do Guará (RA X), conforme demonstrado abaixo:



Item/Composição	Consolidado	%
A (MÃO DE OBRA)	29.915,76	9,40
B (MATERIAL)	81.128,90	25,50
C (EQUIPAMENTOS)	207.125,77	65,10
Total Composição (A+B+C)	318.170,43	100

Lote 7 (Área): RA XX - Águas Claras e RA X - Guará

Conforme demonstrado no quadro acima, os itens material e equipamentos representam mais de 90% do total estimado na composição, o que remeteria a auditada a reavaliar a adequação técnica visando à comprovação da economia de escala, que não foi justificada nos autos da contratação, em observância ao previsto no Inciso IV do art. 15 e §1º do art. 23, ambos da Lei nº 8.666/93.

Assim, torna-se economicamente inviável a aplicação do percentual do BDI para os serviços e tais insumos (equipamentos e material) utilizados na composição, o que remete a manutenção das recomendações relativas a aplicação da Súmula nº 253 do TCU.

Em relação à Quadra 203, Conj. 14, São Sebastião/DF, OS nº 09/155/2013, as fotos (fls. 627/632 e 638/639) não correspondem as evidências encontradas pela Equipe de Auditoria.

Já em relação à reforma da quadra na QE 30, Conj. I, Guará II/DF, objeto da OS nº 012/0152/2013, havia sim previsibilidade deste serviço na composição destinada ao Lote 7 do Edital Licitatório, conforme item 11.01.113.00.00.00.00 - revestimento de pisos, o que remeteria a auditada rever a aplicação da pintura em um piso deteriorado e cheio de rachaduras.

Na reforma da Quadra 204, Conj. 5, de São Sebastião/DF, OS nº 011/0155/2013, a auditada não apresentou laudo contendo o resultado do ensaio de espessura de película (antes e após) a realização da pintura, visando comprovar que tais serviços foram realizados diante da perceptível deterioração da pintura existente no local.

Quanto à reforma do Playground localizado na QE 44, conj. F, Guará II, OS nº 08/152/2013, a alegação pela auditada de que o aludido parquinho foi retirado por moradores



não restou comprovado, diante da ausência do registro da ocorrência pelos órgãos oficiais, e, ainda, não apresentou ações corretivas visando resguardar a população local, usuária do espaço, de possíveis riscos.

Recomendações

a) Aprimorar o processo de fiscalização dos contratos, no sentido de promover a comprovação efetiva dos serviços prestados, evitando as situações apontadas na execução das Ordens de Serviço nºs 08/152/2013, 09/0155/2013, 011/0155/2013 e 012/0152/2013, bem como promover as ações corretivas para o caso da reforma do Playground localizado na QE 44, conj. F, Guará II, visando resguardar a população local, usuária do espaço, de possíveis riscos;

b) Promover o levantamento de todos os serviços atrelados aos contratos do processo principal nº 110.000.413/2012, que tiveram a inclusão de materiais e equipamentos para substituição, visando ao ajuste e devolução dos valores pagos, face ao novo enquadramento da taxa de BDI relativos a tais itens, em consonância com o estipulado na Súmula nº 253 do TCU.

1.2 – AUTORIZAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO PREVISTOS NOS RELATÓRIOS DE VISTORIA INICIAL.

O Contrato nº 41/2013, no valor de R\$ 1.931.934,55, assinado em 05/08/2013, pactuado entre a Secretaria de Obras do DF e a empresa Infra Engeth Infra-Estrutura Construção e Comércio Ltda, CNPJ: 02.237.437/0001-79, teve uma execução de aproximadamente 81,95%, conforme processos selecionados na amostra de auditoria já mencionados em ponto anterior.

Após a realização de inspeção em algumas reformas, a equipe de auditoria, detectou que a manutenção do parquinho e da quadra de esportes constantes da O.S - Ordem de Serviço nº 04/0152/2013, de 11/09/2013, no valor de R\$ 86.643,72, não havia sido executada, até porque na QI 16, conjunto M, do Guará I não consta tal objeto.

Em consequência, foi emitida a S.A. nº 05/2014 solicitando informações e justificativas da auditada quanto ao ocorrido, até porque as fotos que constaram do relatório



de vistoria inicial da mencionada O.S. eram as mesmas que foram utilizadas na O.S. nº 010/0152/2013.

Entretanto, em resposta, a auditada encaminhou as imagens comprobatórias da execução da O.S. nº 010/0152/2013, relativa à reforma da quadra de esportes e do parquinho localizado na QI 16, conjunto D, do Guará I.

Diante de tal constatação, restou comprovada a não execução da O.S. nº 04/0152/2013, que foi devidamente liquidada por meio do processo de pagamento nº 112.004.865/2013, contrariando o disposto no art. 61 do Decreto nº 32.598/2010, que aprovou as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal.

Causa

Pagamento de serviços inexistentes e devidamente autorizados pela O.S. nº 04/0152/2013.

Consequência

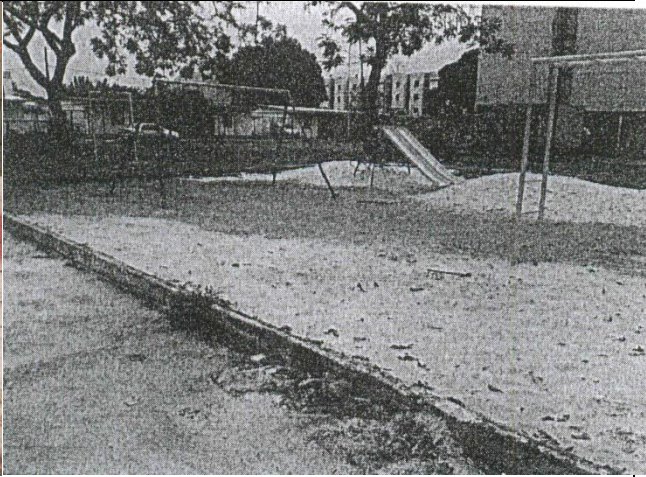
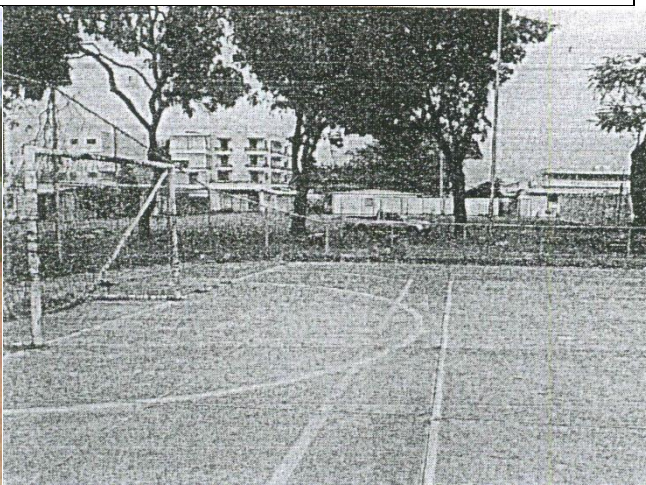
Dano ao erário ocasionado pelo pagamento indevido da O.S. nº 04/0152/2013, diante da não comprovação da execução dos serviços.

Manifestação do Gestor

(...) Sobre o fato, esclarecemos que o parquinho e a área de esportes se encontram entre os conjuntos L, M, I, D e R da QI 16 do Guará I conforme croquis anexo. Os serviços foram todos realizados conforme autorizado pela referida OS, não havendo dano ao erário. A comprovação está nas fotos que se encontram nas folhas 51 a 62 do relatório da Novacap.

Análise do Controle Interno

As fotos encaminhadas pela auditada são as mesmas apresentadas à equipe de auditoria na S.A. nº 04/2014, de 26/11/2014, cujo objeto corresponde a mesma descrição contida na OS – Ordem de Serviço nº 010/152/2013, conforme demonstrado nas imagens a seguir:

<u>OS nº 04/0152/2013</u> (Enviada em resposta ao Relatório Preliminar nº 22-DIROH/STC)	<u>OS nº 010/0152/2013</u> (Relatório Inicial de Vistoria)
	
	

Ressalta-se que os serviços descritos nas OS's nºs 04/0152/2013 e 010/0152/2013 foram: (a) revitalização do alambrado do parquinho, (b) troca de tela galvanizada da quadra de esportes, (c) Pintura e demarcação do piso da quadra de esportes, (d) Pintura dos alambrados da quadra e do parquinho, (e) troca das traves de futsal e (f) limpeza da Obra.

Diante dos fatos, foi emitida a S.A. nº 06/2015, solicitando à auditada o relatório de vistoria inicial e final dos serviços descritos na OS nº 010/0152/2013, executados pela empresa Infra-Engeth Const. Ltda, visando confrontar dos com os descritos na OS nº 04/0152/2013.



De posse de tais documentos, complementados pela relação analítica dos quantitativos utilizados, a equipe de auditoria procedeu à verificação dos itens relativos aos serviços prestados na manutenção/reforma da quadra de esporte e do playground localizados na QI 16 do Guará I, conforme descrito nas OS's nºs 04/0152/2013 e 010/0152/2013, onde foi comprovada a execução dos serviços.

No entanto, a manutenção/reforma descrita nas referidas OS's custou aos cofres públicos o montante de R\$ 154.050,80, sendo superior se comparado com outras manutenções/reformas na mesma região administrativa. Uma das justificativas para tal oscilação foi a inclusão de serviços que não foram previstos no relatório de vistoria inicial, tais como: demolição e construção de piso em concreto em alta resistência e inclusão de itens novos não previstos na análise de preços nº 25/2013.

Estes serviços adicionais representaram mais de 56% do valor total pago com a execução das OS's nºs 04/0152/2013 e 010/0152/2013, o que demonstra a deficiência da auditada na realização dos levantamentos técnicos preliminares que assegurem a viabilidade técnica e a correta avaliação do custo da manutenção/reforma, contrariando o disposto no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93.

Recomendação

- Aprimorar os levantamentos preliminares que irão embasar os relatórios iniciais de vistoria, visando assegurar a viabilidade técnica adequada e a correta avaliação do custo da manutenção/reforma, em observância ao disposto no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93.

1.3 – ENQUADRAMENTO NECESSÁRIO PELA COMISSÃO DA NOVACAP PARA A CORRETA APLICAÇÃO DA ALÍQUOTA DE ISS DO OBJETO DA CONCORRÊNCIA Nº 032/2012.

Fato

Ainda sobre o Processo nº 110.000.413/2012, que trata da Manutenção dos Equipamentos Públicos em quadras esportivas, pistas de skates, PECs, Playgrounds e praças em diversos locais no DF, o edital de licitação apresentou o Anexo D como demonstrativo de BDI para obras e serviços de engenharia. Na fl. 1201 dos autos consta a planilha com o valor



de 1% de ISS. Assim, o objeto da contratação foi realizado com base na alíquota apresentada no edital.

A alíquota de 1% equivale na legislação tributária distrital, Decreto nº 25.508/2005, aos itens 7.02 – Execução de Obras e 7.05 – Reparação e conservação de edificações, conforme art. 8º, § 11, do Decreto:

§ 11. No caso dos serviços descritos nos subitens 7.02 e 7.05 da lista do [Anexo I](#), o imposto retido será equivalente a 1% (um por cento) do preço do serviço sem qualquer dedução, impondo-se ao prestador do serviço o ajuste na apuração normal do imposto.

Assim, em princípio, o Edital de Licitação considerou a alíquota para Execução de Obras e Reparação e conservação de edificações que é 1%. Entretanto, o objeto do contrato apresentado no edital de licitação classifica-se como serviços de manutenção, que possui a alíquota de 5%, segundo a legislação tributária do DF. Segue descrição da Tabela segundo orientação do Manual do Substituto Tributário do Imposto Sobre Serviços – ISS da Secretaria de Fazenda do DF:

ITENS PELO ANEXO I - LISTA DE SERVIÇOS	Alíquota %
7.02 – Execução, por administração, empreitada ou subempreitada, de obras de construção civil, hidráulica ou elétrica e de outras obras semelhantes, inclusive sondagem, perfuração de poços, escavação, drenagem e irrigação, terraplanagem, pavimentação, concretagem e a instalação e montagem de produtos, peças e equipamentos (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador de serviços fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).	2%*
7.05 – Reparação, conservação e reforma de edifícios, estradas, pontes, portos e congêneres (exceto o fornecimento de mercadorias produzidas pelo prestador dos serviços, fora do local da prestação dos serviços, que fica sujeito ao ICMS).	2%*
7.10 – Limpeza, manutenção e conservação de vias e logradouros públicos, imóveis, chaminés, piscinas, parques, jardins e congêneres .	5%

http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/gestao_orcamentaria/contabilidade/pmf_iss_manual_substituto_0.pdf

* O Parágrafo 11 do art. 8º do RISS reproduz a redação da referida Lei que dispõe: “No caso dos serviços descritos no item 7.02 e 7.05 da lista de serviços o imposto retido será equivalente a 1% do preço do serviço, sem qualquer dedução, impondo-se ao prestador do serviço o ajuste na apuração normal do imposto.”

O Processo nº 110.000.198/2014 foi analisado pela equipe de auditoria e trata de Consulta feita pela ASBRACO – Associação Brasileira de Construtores, na posição de empresa signatária das empresas selecionadas pela Concorrência nº 032/2012, solicitando a



retenção de 1% de ISS sobre o serviço ou a recomposição dos valores avençados por meio de equilíbrio econômico financeiro.

No Ofício nº 055/2014 a ABRASCO informou que as empresas contratadas para a Concorrência nº 032/2012 passaram a ser descontado de suas faturas o percentual de 5% de ISS. Também informa que tais contratos deveriam estar enquadrados nos itens 7.05, não devendo ser enquadrados no item 7.10, com alíquota de 5%, como retido pela Secretaria de Obras - SO.

No edital de licitação foi apresentada a retenção de 1% de ISS, assim definido na composição do BDI. Essa alíquota se enquadra aos itens 7.02 e 7.05, entretanto, na fase de execução do contrato, verificamos por amostragem, que em alguns contratos a Secretaria de Obras fez a Declaração de Retenção de ISS pela alíquota de 5%, referente a serviços de manutenção.

O fato da retenção de ISS realizada a 5% pode ser constatado no Processo de pagamento nº 112.004.776/2013, fl. 102. Entretanto, no mesmo processo, a Nota Fiscal nº 0914 da empresa Infra ENGETH Infraestrutura, CNPJ nº 37.095.643/0001-76, consta o valor total de R\$ 129.286,10, com o valor de retenção de ISS de R\$ 1.292,86, ou seja, por uma alíquota de 1% de ISS. A Nota de Lançamento nº 2013NL01808 consta na descrição a retenção de ISS a 5% para o Contrato nº 44/2013.

Foi feita a Consulta a Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF, no Processo nº 110.000.198/2014, fl. 114, para instrução quanto à adequação jurídica da solicitação da ABRASCO. Os autos foram encaminhados para a Procuradoria Fiscal – PROFIS que apresentou o Parecer nº 0095/2014 – PROFIS/PGDF, em 10/06/2014, com o seguinte teor:

Segundo o entendimento da solução de Consulta nº 50/2004 da Secretaria da Fazenda, o enquadramento do objeto dos contratos decorrentes do **Edital de Concorrência nº 032/2012 são feitos nos itens 7.02 e 7.05 e, portanto, a retenção**



de ISSQN a ser operada é da ordem de 1%, e não de 5% como tem entendido a Secretaria de Obras. (grifo nosso)

Entretanto, a base do entendimento para a resposta da PROFIS foi a Consulta nº 50/2004 da Secretaria da Fazenda, que tem o intuito de solucionar dúvidas de aplicação da legislação tributária, não se adentrando na caracterização dos objetos contratados. No questionamento feito à PGDF, com base nos documentos apresentados no processo, houve o direcionamento para caracterizar o fato gerador proposto nos itens 7.02 e 7.05. A Nota Técnica nº 11/2014 – UCI/SO, fl. 130 dos autos, apresentou tal entendimento e informou sobre a necessidade de responder inequivocamente o questionamento quanto ao objeto contratado, para que possa ser aplicada a alíquota segundo a correta definição do fato gerador.

A decisão da PGDF foi realizada com o intuito de dirimir a questão sobre a alíquota tributária a ser aplicada, e não com o fim de analisar o fato gerador do tributo. Assim, a resposta da Douta Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF não respondeu o questionamento quanto ao objeto contratado e principalmente quando ao enquadramento a ser aplicado, ou seja, se o contrato deve ser aplicado no item 7.02 e 7.05, ou no item 7.10 da legislação aplicada.

Em seguida, foi solicitada pelo Senhor Secretário de Obras a instituição de Comissão Consultiva sobre o tema. Até o momento da auditoria de campo a Comissão não realizou posicionamento conclusivo sobre o assunto.

Cabe a Comissão Consultiva Técnica indicar o fato gerador do tributo, delimitando a caracterização do objeto contratado. A correta indicação do valor de ISS no BDI garante a competitividade do certame, além de, principalmente, delimitar o escopo de atuação das empresas contratadas, para que não fujam ao que foi licitado e acordado entre as partes.

Dessa forma, vale constar em relatório que dependendo da decisão adotada pela Comissão Consultiva Técnica devem ser aplicadas as consequências da decisão,



seguindo a Teoria dos Motivos Determinantes, ou seja, o enquadramento do ISS a 1% indica que o objeto do contrato foi delimitado nos itens 7.02 ou 7.05.

Nesse sentido, deverão ser atendidas as imposições do TCDF quanto ao enquadramento do objeto como de natureza continuada, conforme art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93. Também devem ser reapresentadas as inconsistências de planilhas orçamentárias e estimativas apontados pelo Egrégio Tribunal de Contas, e as falhas inicialmente verificadas no edital de licitação. Nesse caso, devem ser estornados os valores das alíquotas recolhidos a maior no valor de 5%.

Caso a Comissão Técnica entenda se tratar de objeto enquadrado no item 7.10, sobre manutenção de serviços, com alíquota de 5% de ISS, a retenção deve ser corrigida para todos os contratos, cabendo nesse caso a continuidade do serviço e execução apenas de serviços entendidos como serviços de manutenção indicados na planilha orçamentaria apresentada no edital de licitação.

Causa

Indicação de 1% de ISS no BDI do edital de licitação. Entretanto, no processo de pagamento foi aplicada a alíquota de 5% de ISS referente ao item 7.10 da legislação tributária que trata de serviços de manutenção.

Consequência

Possível aplicação incorreta de alíquota tributária e recolhimento sendo feito a maior pelo substituto tributário.

Manifestação do Gestor

(...) até a presente data, ainda não chegou a este SERFO, um parecer conclusivo da Comissão Consultiva Técnica da NOVACAP e SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E SERVICOS PUBLICOS sobre qual Aliquota de ISS a ser



adotada para a obra de Manutenção de Mobiliário Urbano referente ao processo 110.000.413/2012, concorrência nº 032/2012-ASCAI-/PRES. (...)

Análise do Controle Interno

Diante das alegações enviadas pela auditada, a equipe de auditoria mantém as recomendações apresentadas.

Recomendações

- a) Ao realizar processo de Consulta a Procuradoria Geral do Distrito Federal – PGDF, enviar o processo principal da Consulta para que a mesma possa realizar a análise completa do processo principal, no caso o Processo nº 110.000.413/2012 possui o histórico detalhado sobre o tema ao qual será consultado;
- b) Apresentar Parecer Conclusivo da Comissão Consultiva Técnica sobre o tratamento da alíquota de ISS a ser adotada ao caso concreto e a caracterização do fato gerador;
- c) Apresentar Parecer Conclusivo da Comissão Consultiva Técnica com indicação de enquadramento de qual item deve ser adotado para o objeto contratado, se deve ser enquadrado no item 7.02 e 7.05 ou no item 7.10 da legislação tributária;

2 – GESTÃO SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS

2.1 – NECESSIDADE DE ENQUADRAMENTO DO OBJETO CONTRATADO DENTRO DAS PREMISSAS APRESENTADAS NA EXECUÇÃO DO CONTRATO.

Fato

O Processo nº 110.000.413/2012 é composto por 39 volumes e trata da licitação do Edital de Concorrência nº 032/2012 – ASCAL/PRES - tipo Menor Preço – regime de execução Indireta – Empreitada por Preço Unitário. A concorrência foi realizada para a contratação de empresa de engenharia para a Manutenção dos Equipamentos Públicos em



quadras esportivas, pistas de skates, PECs – Pontos de Encontro Comunitário, Playgrounds e praças em diversos locais no DF.

A NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil assinou o Convênio nº 155/2009-SO com a Secretaria de Obras, fl. 479 dos autos, para a realização de cooperação técnica para a elaboração de projetos e execução de obras e/ou serviços de edificações e urbanização. Dessa forma, coube a NOVACAP a elaboração da planilha de estimativa de preços e o planejamento do respectivo procedimento licitatório a pedido da Secretaria de Obras, conforme Despacho fl. 211 do processo.

O edital dividiu o objeto licitado em 11 lotes com valores estimados. O valor total estimado no edital foi de R\$ 18.000.000,00 e o valor total adjudicado foi R\$ 17.465.817,54. Segue o valor estimado de cada lote, conforme fl. 1.216 dos autos:

Lote nº	Valor Estimado	Localidade
Lote 01	1.760.029,77	Asa Norte e Lago Norte
Lote 02	1.703.288,68	Asa Sul e Lago Sul
Lote 03	1.372.834,86	Brazlândia, Planaltina, Sobradinho I e II e Fercal
Lote 04	1.628.633,09	Ceilândia
Lote 05	2.097.306,85	Taguatinga
Lote 06	1.364.240,20	Vicente Pires, Candangolândia, Núcleo Bandeirante, Park Way e SIA
Lote 07	1.990.212,10	Águas Claras e Guará
Lote 08	1.704.804,52	Recanto das Emas e Riacho Fundo I e II
Lote 09	1.228.689,00	Gama e Santa Maria
Lote 10	1.458.755,63	Jardim Botânico, São Sebastião, Varjão, Itapoã e Paranoá
Lote 11	1.691.205,30	Samambaia

O Processo passou pela análise do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF em 01/02/2013, momento em que foi analisado apenas o edital de licitação. A Corte de



Contas se pronunciou no Despacho Singular nº 118/2013 – GC/PT e constatou diversas falhas que seguem:

II - determino à NOVACAP que, no prazo de 10 (dez) dias, promova alterações no edital da concorrência em referência no que se refere às seguintes falhas:

a) má caracterização da natureza da atividade, se referente a reforma ou serviço continuado, impedindo que os licitantes tenham claro entendimento do objeto da licitação;

b) inclusão no edital de itens relativos a mero fornecimento de materiais, sem observar a necessidade de parcelamento do objeto, nos termos da jurisprudência desta Corte;

c) ausência de especificações técnicas de materiais e serviços, sem a definição exata dos materiais que devem ser empregados e sem a descrição dos métodos e formas requeridos pela Administração para execução dos serviços;

d) não-disponibilização de projetos de engenharia/arquitetura, impossibilitando o entendimento preciso do objeto e apuração dos quantitativos pelos licitantes;

e) não consta no Projeto Básico o cronograma físico-financeiro de referência da Administração, o que revela falta de planejamento e contraria o § 2º do Art. 7 da Lei nº 8.666/93;

f) foi utilizada “planilha padrão” para todos os lotes, sem considerar as peculiaridades e necessidades de cada local. Segundo o Projeto Básico, a descrição dos serviços e o orçamento elaborado pela NOVACAP são genéricos, sem avaliação prévia para definição dos quantitativos, o que contraria o disposto no Art 6º, IX, “f” da Lei de Licitações e Contratos;

g) não há referência de preços para os equipamentos e materiais compreendidos entre os subitens 11.01.119.01.00.00.00 e 11.01.119.04.00.00.00 das planilhas;

h) não foi prevista no edital a incidência de uma taxa de BDI reduzida para itens de mero fornecimento de materiais e equipamentos, o que vai de encontro com o estipulado na Súmula nº 258 do TCU;

i) foi exigida a comprovação de capacidade técnica de diversos itens, sem respeitar os tipos de serviços que serão efetivamente executados em cada lote;

j) não há no edital previsão da possibilidade de somatório de atestados para comprovação de capacidades independentes, conforme determina a alínea “a4” da Decisão Normativa nº 02/2003 do TCDF;

k) o edital restringe a apresentação de atestado para serviço de manutenção, impedindo que empresas que executaram/construíram instalações semelhantes e, portanto, habilitadas a realizar a manutenção, participem da concorrência;

l) o edital estabelece que serão desclassificadas as propostas que apresentarem percentuais de BDI e encargos sociais superiores aos de referência da Administração, o que poderá acarretar a eliminação de uma proposta financeira mais vantajosa, no tocante ao montante do custo unitário;

m) o edital não indicou o limite percentual admitido para subcontratação, conforme disciplina o Art. 72 da Lei nº 8.666/93 e o item “b” do Art. 1º da Resolução nº 02/12 do TCDF;



n) não consta dos autos a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente aos serviços de engenharia, com indicação do responsável pelo Projeto Básico, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas, conforme exige a Súmula nº 260 do TCU e o item III.b da Decisão nº 5749/12 do TCDF.

III – determino, ainda, à jurisdicionada que, com fulcro no artigo 198 do RI/TCDF c/c art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666/93, suspenda cautelarmente a realização do certame;

IV – autorizo a Novacap a, tão logo efetuadas as correções determinadas no item II, proceder à republicação do edital, observados os ditames do art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93;

V – autorizo, ainda:

a) o encaminhamento à NOVACAP desta decisão, com vistas a subsidiar o cumprimento das diligências ora propostas;

b) a devolução dos autos à Secretaria de Acompanhamento para as providências de sua alçada, inclusive análise dos esclarecimentos contidos no Ofício nº 031/2012-DE (fls. 46/49).

(grifo nosso)

A NOVACAP respondeu aos questionamentos do TCDF, pois foi a responsável pelo processo licitatório. A Companhia apresentou Ofício em 26/02/2013, fl. 697, informando:

A caracterização da natureza, bem como o objeto estão definidos como de **natureza continuada** e **serviços de manutenção** para mobiliário urbano, cujo objeto está definido como “contrato de empresa de engenharia para a execução de serviços de manutenção em mobiliário urbano de esporte e lazer e de cultura, de natureza continuada, em diversos locais do Distrito Federal.”(grifo nosso)

Assim, o entendimento inicial sobre o objeto do contrato apresentado ao TCDF foi de se tratar de contrato de serviços de manutenção de natureza continuada. O objeto caracterizado pelo edital de licitação deu prosseguimento a todos os consectários lógicos que permitiram, por exemplo, ser o serviço de natureza continuada e poder ter sua prorrogação estendida até 5 anos.

A autorização da Corte de Contas para o prosseguimento do certame se fundamentou na caracterização como serviços de manutenção e permitiu por isso menor detalhamento do projeto básico. Entretanto, o TCDF alertou sobre a necessidade de expedição



de Ordem de Serviço com explícita descrição dos quantitativos e discriminação dos serviços a serem executados, tais recomendações encontra-se na Decisão nº 860/2013 TCDF.

O Processo nº 110.000.198/2014 foi analisado pela equipe de auditoria e trata sobre a Consulta feita pela ASBRACO – Associação Brasileira de Construtores, na posição de empresa signatária das empresas selecionadas pela Concorrência nº 032/2012, solicitando a retenção de 1% de ISS sobre o serviço ou a recomposição dos valores avençados por meio de equilíbrio econômico financeiro. A fundamentação da solicitação deriva da caracterização da execução do serviço como sendo enquadrado nos itens 7.02 – Execução de Obras e 7.05 – Reparação e conservação de edificações, sendo assim, necessária a aplicação da alíquota de 1% especial, como reza o Decreto Distrital nº 25.508/2005.

Em 15/10/2014 a Unidade de Controle Interno – UCI da Secretaria de Obras apresentou a Nota Técnica nº 01/2014, analisando o processo em tela, e constatou a necessidade de delimitar corretamente o objeto do contrato. Nesse entendimento foi informado:

Por outro lado, vale considerar que quando se analisa as medições ou se estuda os itens realizados, segundo a Lei nº 8.666/93, **fica delineado que a descrição do objeto não possui características de serviço de manutenção, mas possui melhor enquadramento como recuperação ou reforma.** Dessa forma, estende-se que, materialmente, os contratos não reúnem adequadamente todas as condições para serem tratados como de duração continuada. Além disso, sugere-se preventivamente a não prorrogação dos referidos contratos após o final de sua vigência, considerando que materialmente não reúne todas as condições para serem considerados como de duração continuada. (grifo nosso)

A Subsecretaria de Controle Estratégico da Secretaria de Obras apresentou Despacho ao Gabinete, fl. 9190 do processo, solicitando a prorrogação dos Contratos nºs 35/2013, 36/2013, 37/2013, 38/2013, 39/2013, 40/2013, 41/2013, 42/2013, 43/2013, 44/2013 e 45/2013 por mais 90 dias.

Em seguida, a Assessoria Jurídico-Legislativa – AJL se posicionou no documento AJL nº 229/2014, fl. 9193, informando acerca da possibilidade de prorrogação da



execução dos contratos. A Minuta do Primeiro Termo Aditivo do Contrato nº 044/2013 – SO também foi analisada pela AJL, que se pronunciou no documento AJL nº 275/2014, sobre a prorrogação dos Contratos e necessidade de comprovação da vantajosidade.

O Secretário de Obras, em 31/10/2014, solicitou a Suspensão dos contratos por 120 dias, por considerar mais viável do ponto de vista jurídico e administrativo diante da situação apresentada. Desta forma, foi assinado o Termo de Suspensão de todos os Contratos em 31/10/2014.

Foi solicitada a abertura de Comissão Técnica para se pronunciar quanto aos objetos de questionamento apontados pela Nota Técnica nº 01/2014 – UCI - SO no processo nº 110.000.198/2014, entretanto, na auditoria de campo não havia sido ainda iniciado os trabalhos, sendo apenas apresentados os nomes dos servidores para compor a comissão.

A equipe de auditoria constatou falhas na formulação do objeto da contratação, sendo necessária a caracterização do objeto contratado, inclusive, incluindo dentro do enquadramento do Anexo D, Regimento do Imposto Sobre Serviços - RISS da legislação aplicável no Distrito Federal.

Observamos, desde já, que tal requisito deve ser observado pela Comissão Técnica que irá realizar o enquadramento da alíquota a ser aplicada para as retenções de ISS dos contratos. Também consideramos a necessidade de constatação e confirmação da Comissão, já que é formada por equipe técnica da NOVACAP responsável por dirimir as dúvidas sobre o tema.

Causa

Não realização de enquadramento do objeto contratado no edital de licitação de forma a contemplar a execução de forma correta. Assim, o processo licitatório inseriu a contratação como de serviços de manutenção, entretanto, o processo pode ser enquadrado no



valor do ISD de 1%, que trata dos itens 7.02 – Execução de Obras e 7.05 – Reparação e conservação de edificações.

Consequência

Possível formulação incorreta da Planilha Orçamentária e delimitação dos trabalhos a executar, além de possível aplicação de valores incorretos na planilha de BDI.

Caso seja definido o objeto como reforma, reparação e conservação não cabe o processo como contrato de natureza continuada, não sendo possível a prorrogação contratual nos termos do art. 57, inciso II.

Manifestação do Gestor

(...) até a presente data, ainda não chegou a este SERFO, um parecer conclusivo da Comissão Consultiva Técnica da NOVACAP e SECRETARIA DE ESTADO DE INFRAESTRUTURA E SERVICOS PUBLICOS sobre qual Aliquota de ISS a ser adotada para a obra de Manutenção de Mobiliário Urbano referente ao processo n 110.000.413/2012, concorrência n 032/2012-ASCAI/PRES. (...)

Análise do Controle Interno

Diante das alegações enviadas pela auditada e equipe de auditoria mantém as recomendações apresentadas.

Recomendações

- a) Apresentar Parecer Conclusivo da Comissão Consultiva Técnica sobre o tratamento do objeto do contrato a ser adotada para realizar as tratativas necessárias;
- b) Realizar o saneamento dos autos com base na decisão adotada pelo Parecer Conclusivo da Comissão Consultiva Técnica.

2.2 – SERVIÇOS EXECUTADOS ACIMA DO PREVISTO EM EDITAL

Ainda sobre o Processo nº 110.000.413/2012, que trata da contratação de serviços para a manutenção dos equipamentos públicos em quadras esportivas, pistas de



skates, PECs – Pontos de Encontro Comunitário, Playgrounds e praças em diversos locais no DF, houve a cooperação técnica conjunta entre a NOVACAP e a SO na elaboração do Edital de Concorrência nº 032/2012 – ASCAL/PRES, em que o objeto licitado foi dividido em 11 lotes, com valor total adjudicado de R\$ 17.465.817,54.

A amostra de auditoria selecionou os processos de pagamento nºs 112.004.091/2013, 112.004.479/2013, 112.004.711/2013, 112.004.776/2013, 112.004.864/2013, 112.004.865/2013, 112.004.866/2013, 112.004.867/2013 atrelados ao Contrato nº 41/2013 assinado em 05/08/2013, pactuado entre a SO e a empresa INFRA ENGETH INFRAESTRUTURA CONSTRUÇÃO E COMÉRCIO LTDA - CNPJ: 02.237.437/0001-79, no valor de R\$ 1.931.934,55.

Após exame dos pagamentos realizados, constatou-se que alguns itens tiveram uma considerável oscilação a maior dos quantitativos iniciais previstos nos orçamentos nºs 357/2012 e 360/2012, a exemplo do código 11.01.116.08.00.00.00, em que se verificou uma execução excedente de mais de 2.000% e 4.000% para os lotes 7 e 10, respectivamente, conforme detalhado no quadro abaixo:

LOTE Nº 7 - RA XX - ÁGUAS CLARAS E RA X - GUARÁ					
Item	Código	Unid	QTD Prevista - ORÇ. Nº 357/2012	Total Executado	% Excesso
Lastro de Concreto traço 1:2;5:5 espessura 8 cm preparo mecânico	11.01.113.02.00.00.00	m²	410,00	1.134,35	176,67
Pintura esmalte 1 demão zarcão p/ ferro	11.01.116.05.00.00.00	m²	350,00	2.530,30	622,94
Pintura esmalte 2 demãos	11.01.116.06.00.00.00	m²	80,00	568,60	610,75
Pintura Látex int/ext 3 demãos	11.01.116.08.00.00.00	m²	123,00	3.290,92	2.575,54
Piso cimentado liso (queimado), traço 1:3 espessura 3 cm	11.01.113.07.00.00.00	m²	200,00	1.134,35	467,18

LOTE Nº 10 - RA XXVII - JARDIM BOTÂNICO, RA XIV- SÃO SEBASTIÃO, RA XXIII - VARJÃO, RA XXVIII - ITAPOÃ E RA VII - PARANOÁ					
Item	Código	Unid	QTD Prevista - ORÇ. Nº 360/2012	Total Executado	% Excesso
Lastro de Concreto traço 1:2;5:5 espessura 8 cm preparo mecânico	11.01.113.02.00.00.00	m2	164,00	2590,79	1.479,75



Pintura esmalte 1 demão zarcão p/ ferro	11.01.116.05.00.00.00	m2	195,00	1171,2	500,62
Pintura esmalte 2 demãos	11.01.116.06.00.00.00	m2	65,00	1049,12	1.514,03
Pintura Látex int/ext 3 demãos	11.01.116.08.00.00.00	m2	65,00	3201,44	4.825,29
Piso cimentado liso (queimado), traço 1:3 espessura 3 cm	11.01.113.07.00.00.00	m2	90,00	2590,79	2.778,66

Ademais, no Projeto Básico constante do processo nº 110.000.413/2012, a descrição dos serviços e o orçamento elaborado pela NOVACAP são genéricos, sem avaliação prévia para definição dos quantitativos, o que contraria o disposto no art. 6º, inciso IX, alínea “f”, da Lei nº 8.666/93. Do mesmo modo, vale mencionar a utilização de uma planilha padrão para todos os lotes, sem considerar as peculiaridades e necessidades de cada local, e ainda desprovidas de cronograma físico-financeiro, em afronta ao disposto no § 2º do art. 7º do citado Estatuto de Licitações e Contratos.

Desta forma, verifica-se a falta de planejamento da Unidade, comprovado pela ausência de projetos técnicos que pudessem detalhar e possibilitar o entendimento preciso do objeto e a apuração mais realista dos quantitativos orçados inicialmente.

Causa

Ausência de Planilha Padrão adequada e de cronograma físico-financeiro para a fiscalização adequada dos contratos na fase de execução.

Consequência

Possível inadequação das estimativas apresentadas no contrato e dificuldade de fiscalização e auditoria dos contratos, pela ausência de cronograma físico-financeiro.

Manifestação do Gestor

Os quantitativos dos itens de serviços das planilhas orçamentárias foram levantados para a realização da licitação em cima de demandas das Administrações Regionais enviadas a esta Secretaria. Quando do início dos trabalhos de manutenção, verificou-se que estes quantitativos não estavam condizentes com a realidade das necessidades, pois os levantamentos foram realizados em cima de estimativas em 2012. Como foram priorizadas as manutenções em quadras poliesportivas e parquinhos, pois estavam na situação de mais deteriorados, os serviços de lastro de



concreto, pintura esmalte, pintura latex acrílica e piso cimentado foram executados a maior que o previsto nos orçamentos 357/2012 e 360/2012. Esclarecemos que mesmo com a execução excedente neste itens, os contratos auditados não excederam seus valores contratuais, não gerando prejuízo ao erário. Houve com isso um ganho aos cofres públicos, pois as quadras poliesportivas que tiveram manutenção nos seus pisos em concreto, não precisarão de novas nos próximos dez anos, melhorando a prática desportiva para as comunidades atingidas. Devido a enorme diversidade de equipamentos públicos e serviços estimados o planejamento foi realizado em cima de estimativas e projetos básicos, o que prevê a Lei 8.666/1993 em seu artigo 7º § 2º item I. A obra foi contratada na forma de empreitada de preço unitário, conforme prevê o artigo 10 item II alínea b) da Lei 8.666/1993. Desta forma foram autorizados e realizados os pagamentos apenas dos itens necessários para cada local de obra, de acordo com cada realidade.

Análise do Controle Interno

Apesar de tais oscilações nos quantitativos iniciais não ter repercutido no valor contratual pactuado, dado as supressões realizadas, não exime a auditada de rever o processo estratégico de contratação de obras, serviços e compras em geral, promovendo um estudo de viabilidade técnica mais condizente com a real necessidade do objeto a ser contratado.

Assim, a equipe de auditoria mantém as recomendações apresentadas no sentido da auditada aperfeiçoar seus processos internos de contratação.

Recomendações

a) Em contratações semelhantes, promover o estudo de viabilidade técnico *in loco*, com a descrição detalhada dos quantitativos e serviços a serem executados, providos ainda dos projetos e respectivos cronogramas físico-financeiro, em atendimento ao disposto no art. 6º, inciso IX, alínea “f”, c/c com o § 2º do art. 7º, ambos da Lei nº 8.666/93;

b) Condicionar as Ordens de Serviços dos contratos atrelados ao processo nº 110.000.413/2012 aos quantitativos iniciais previstos e adjudicados para os respectivos lotes, e que no caso de oscilações discrepantes como as verificadas acima realize a adequação técnica do projeto com o devido realinhamento contratual, conforme preconizado no art. 65 da Lei nº 8.666/93.



2.3 – PAGAMENTOS DE SERVIÇOS EXECUTADOS FORA DA PLANILHA ORÇAMENTÁRIA DE REFERÊNCIA.

Fato

O Processo nº 110.000.413/2012 que trata da Manutenção dos Equipamentos Públicos em quadras esportivas, pistas de skates, PECs, Playgrounds e praças em diversos locais no DF, também foi analisado em sua fase de execução. Assim, foi realizada auditoria por amostragem em alguns contratos solicitados pela equipe de auditoria. Nos processos de pagamento observamos que alguns itens não se encontravam na planilha orçamentária do edital.

A equipe, por meio de Solicitação de Auditoria - SA nº 02/2014, pediu para a Unidade o detalhamento dos itens pagos alusivos aos contratos que não foram contemplados no orçamento inicial estimado, Anexo IV do edital de concorrência n º 032/2012 – ASCAL/PRES.

A resposta foi apresentada de forma tempestiva e contendo vários itens que não estavam contemplados na planilha orçamentária de referência. Foi apresentada planilha com valores totais dos itens que tiveram seus valores retidos. Segue lista detalhada por contratos dos valores pagos e valores retidos:

EMPRESA	PROCESSO(Com retenção)	ATESTADO DE EXECUÇÃO	CONTRATO	VALOR TOTAL DA NOTA FISCAL (R\$)	VALOR RETIDO (R\$)	GLOSA	VALOR ATESTADO PARA PAGAMENTO (R\$)	OBS.
MEVATO	112.002.287/2014	2-0223/14	035/2013	11.459,23	5.866,34	-	5.592,89	
	112.002.554/2014	2-0237/14	035/2013	57.223,55	14.072,90	-	43.150,65	
	112.002.278/2014	2-0218/14	037/2013	37.164,45	20.223,88	-	16.940,57	
	112.002.553/2014	2-0236/14	035/2013	45.203,32	26.846,72	-	18.356,60	
	112.001.993/2014	2-0211/14 2-0212/14	035/2013	83.590,68	28.884,07	-	54.706,61	
	112.001.073/2014	2-0135/14 2-0112/14 2-0110/14	037/2013	32.605,86 4.600,00			32.605,86 4.600,00	RD



EMPRESA	PROCESSO(Com retenção)	ATESTADO DE EXECUÇÃO	CONTRATO	VALOR TOTAL DA NOTA FISCAL (R\$)	VALOR RETIDO (R\$)	GLOSA	VALOR ATESTADO PARA PAGAMENTO (R\$)	OBS.
	112.003.083/2014	2-0286/14	035/2013	89.274,82	20.736,71	-	68.538,11	
	112.004.290/2014	2-0262/13	035/2013	14.329,23	4.325,46	-	10.003,77	
	112.004.536/2014	2-0358/14 2-0359/14	037/2013	102.293,31	41.971,54	-	60.321,77	
	TOTAL DA EMPRESA			477.744,45	162.927,62		314.816,83	
IMPLANTA	112.001.989/2014	2-0223/14	042/2013	49.994,79	18.183,48	-	31.811,31	
	112.002.788/2014	2-0237/14	042/2013	64.996,54	19.996,30	-	45.000,24	
	112.003.185/2014	2-0282/14	042/2013	88.231,13	52.767,77	18	35.445,36	
	112.003.368/2014	2-0290/14	042/2013	65.378,18	33.215,89	-	32.162,29	
	112.001.989/2014	2-0202/14	042/2013	49.994,79	18.183,48	-	31.811,31	
	112.003.837/2014	2-0339/14	042/2013	69.226,78	32.853,81	2.349,20	34.023,77	
	112.003.806/2014	2-0326/14	042/2013	52.589,89	43.530,13	1.197,68	7.862,08	
	112.004.193/2014	2-0351/14	042/2013	95.361,88	44.713,73		50.648,15	
	TOTAL DA EMPRESA			535.773,98	263.444,59	18,00	176.230,51	
CONTARPP	112.002.007/2014	2-0240/14	043/2013	59.373,71	56.308,85	-	3.064,86	
	112.002.908/2014	2-0262/14	038/2013	81.791,15	46.950,68	-	34.840,47	
	112.002.909/2014	2-0263/14	038/2013	79.292,46	45.725,20	-	33.567,26	
	112.002.910/2014	2-0264/14 2-0265/14	038/2013	70.396,72	44.483,92	-	25.912,80	Atestado 2-2064/14 retido totalmente
	112.002.911/2014	2-0260/14 2-0261/14	038/2013	79.181,61	43.960,87	-	35.220,74	
	112.002.700/2014	2-0276/14 2-0275/14	038/2013	118.963,04 1.813,26	66.665,91	-	54.110,39	RD
	112.003.699/2014	2-0315/14 2-0316/14	038/2013	130.809,16	52.719,20	-	78.089,96	
	112.002.016/2014	2-0205/14	043/2013	41.316,33	36.471,52	930,53	3.914,28	
	112.002.552/2014	2-0321/14	043/2013	118.937,54	6.351,12		112.586,42	
	112.002.446/2014	2-0289/14 2-0288/14	043/2013	157.005,66	77.023,49	11.805,84	68.176,33	Atestado 2-0289/14 retido totalmente
	TOTAL DA EMPRESA			938.880,64	476.660,76	930,53	268.720,76	
INFRA ENGETH	112.002.533/2014	2-0235/14	041/2013	30.287,55	7.633,67	-	22.653,88	
	112.002.536/2014	2-0234/14	041/2013	72.324,75	38.793,42		33.531,33	
	112.002.843/2014	2-0259/14	041/2013	37.113,56	13.208,55		23.905,01	
	112.002.970/2014	2-0266/14	041/2013	26.929,17	5.643,80		21.285,37	



EMPRESA	PROCESSO(Com retenção)	ATESTADO DE EXECUÇÃO	CONTRATO	VALOR TOTAL DA NOTA FISCAL (R\$)	VALOR RETIDO (R\$)	GLOSA	VALOR ATESTADO PARA PAGAMENTO (R\$)	OBS.
	112.002.543/2014	2-0233/14	041/2013	58.622,22	29.642,56		28.979,66	
	112.002.535/2014	2-0232/14	041/2013	83.951,16	38.115,13		45.836,03	
	TOTAL DA EMPRESA			309.228,41	133.037,13	-	176.191,28	
TÉCNICA	112.002.692/2014	2-0267/14	036/2013	126.014,11	92.998,74		33.015,37	
	112.002.692/2014	2-0268/14 2-0269/14	036/2013	162.215,67	59.040,18		103.175,49	Atestado 2-0269/14 retido totalmente
	112.003.119/2014	2-0279/14	036/2013	102.918,66	11.937,84		90.980,82	
	112.003.716/2014	2-0324/14	036/2013	68.915,51	33.043,39		35.872,12	
	112.003.717/2014	2-0318/14	036/2013	49.998,35	11.986,80		38.011,55	
	112.002.829/2014	2-0271/14 2-0272/14	036/2013	6.682,51 13.496,96	7.097,39	787,5	6.682,51 5.612,52	RD
	TOTAL DA EMPRESA			530.241,77	216.104,34	787,5	313.350,38	
EBO ENGENHARIA	112.002.913/2014	2-0277/14 2-0287/14	039/2013	215.904,36	78.180,94	3.119,75	134.603,67	
	112.004.765/2014	2-0369/14	039/2013	89.291,65	22.605,13	1.949,63	65.366,89	
	TOTAL DA EMPRESA			305.826,01	100.786,07	5.069,38	199.970,56	
COSS	112.003.839/2014	2-0330/14	045/2013	108.778,03	79.032,42		29.745,61	
	112.003.839/2014	2-0331/14	045/2013	7.526,49	2.906,02		4.566,47	
	112.003.839/2014	2-0332/14	045/2013	96.570,44	70.344,46		26.255,98	
	112.003.839/2014	2-0333/14	045/2013	5.588,72	5.588,72		-	
	TOTAL DA EMPRESA			218.463,68	157.925,62		60.538,06	
QUEIROZ GARCIA	112.002.440/2014	2-0229/14 2-0230/14 2-0231/14 2-0232/14 2-0233/14	040/2013	159.618	77.232,67		82.385,04	
	112.003.425/2014	2-0300/14 2-0301/14 2-0302/14 2-0303/14 2-0304/14	040/2013	2.799,24 1.262,43 11.272,79 5.621,69 24.303,45	2.404,04 5.644,71		45.259,60	
	112.003.172/2014	2-0299/14	040/2013	52.768,70	4.628,75		48.139,95	



EMPRESA	PROCESSO(Com retenção)	ATESTADO DE EXECUÇÃO	CONTRATO	VALOR TOTAL DA NOTA FISCAL (R\$)	VALOR RETIDO (R\$)	GLOSA	VALOR ATESTADO PARA PAGAMENTO (R\$)	OBS.
	TOTAL DA EMPRESA			257.646,01	89.910,19	0	175.784,59	

TOTAL GERAL PAGO	3.471.511,64	1.558.824,78	6.804,96	1.865.602,97
PERCENTUAL DE VALORES RETIDOS	44,90%			

Pela planilha foi constatado que os valores retidos foram R\$ 1.558.824,78, em um percentual de 44,90% de retenções dos valores pagos. A planilha foi apresentada pela Secretaria de Obras à equipe de auditoria.

No Processo principal, foi verificado que a Assessoria Jurídico-Legislativa – AJL se posicionou no documento AJL nº 229/2014, fl. 9193, informando acerca da possibilidade de prorrogação da execução dos contratos, devendo seguir o Parecer Normativo nº 1.030/2009, em especial com a necessidade de comprovação da vantajosidade dos preços. Entretanto, constatou o fato de que foram encontrados serviços que não se encontravam na planilha licitatória, como segue:

No caso vertente, em relatório acostado às fls. 9.190/9.191, os executores indicam justificativas para o pleito de prorrogação da execução dos contratos. E, ainda, **asseveram que durante o levantamento dos serviços a serem executados foram encontrados alguns serviços que não constam na planilha licitatória**, mas que são necessários. Por isso, houve análise, verificação e aprovação dos preços dos serviços não previstos nos contratos de manutenção urbana, e que esta tramitação processual fora efetuada por simples apostilamento. (grifo nosso)

A Unidade de Controle Interno – UCI também se pronunciou em Nota Técnica informando:

Dessa forma, considerando esse relatório meramente de orientação preventiva e sem adentrar na gestão pública desse órgão, informo a necessidade de providências visando a regularização dos pagamentos pendentes e contendo itens **fora do escopo contratual**, tendo em vista que os serviços foram autorizados, executados e atestados pela administração. (grifo nosso)



Segundo a jurisprudência do Tribunal de Contas do DF os valores retidos pela Secretaria de Obras referente aos serviços que foram realizados sem a devida cobertura contratual devem ser pagos de forma indenizatória, devendo ser retirados o lucro ou ressarcimento pelos demais gastos. Assim, segue o conteúdo da Decisão nº 437/2011 TCDF:

b) o fornecimento de serviços, obras e bens sem cobertura contratual, fora das hipóteses ressalvadas em lei, **dará ao fornecedor o direito a ser indenizado somente pelo que aproveitou à Administração, retirando-se quaisquer lucros ou ressarcimentos pelos demais gastos, sem prejuízo de responsabilização do gestor que der causa à despesa em desconformidade com a lei;**

c) não poderá alegar boa-fé o particular que fornece bens, obras ou serviços sem respeitar disposição legal vigente, em especial o art. 60, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93;
(grifo nosso)

Conforme o exposto, os itens fora do contrato que foram fornecidos pelas empresas devem seguir ao regramento da Decisão nº 437/2011 TCDF. Cabe a Secretaria de Obras observar e confirmar todos os itens que foram executados sem cobertura contratual e seguir o devido procedimento apuratório.

Causa

Apresentação de itens executados pelas empresas contratadas sem a devida cobertura contratual, no valor estimado de R\$ R\$ 1.558.824,78, em um percentual de 44,903% de retenções dos valores pagos.

Consequência

Execução de itens sem a devida cobertura contratual.

Manifestação do Gestor

Devido a enorme diversidade e particularidades dos serviços necessários nos equipamentos públicos, houve a necessidade da inclusão de serviços não previstos nas planilhas orçamentárias, pois sem estes, a conclusão da manutenção ficaria prejudicada. Isto ocorreu na fase de levantamento dos serviços a serem executados, com apresentação de planilhas pelas empresas contratadas. Os serviços não previstos



foram encaminhados à Novacap para que analisassem os preços unitários e suas respectivas composições. O DETEC/NOVACAP efetuou a verificação desses serviços não previstos diante de tabelas de referência (Sinapi, Volare, Novacap, Dnit e pesquisa de preços no mercado de Brasília/DF). Os preços tomam como base os insumos de junho de 2012, data base do orçamento da licitação, e os custos estão compatíveis com os preços de mercado. Após a análise e aprovação desses preços unitários não previstos, foi obtido o "de acordo" das empresas contratadas, nas referidas planilhas. Esta tramitação processual foi efetuada por simples apostilamento, conforme prevê o § 8º do Art. 65 da Lei 8666/1993. Sem a inclusão dos serviços de preços unitários não previstos, não seria possível a conclusão de vários serviços, que por sua totalidade são, dependentes. Após parecer da Assessoria Jurídico-Legislativa AJL nº 229/2014 e Nota Técnica da UCI - Unidade de Controle Interno, solicitando providências visando a regularização dos pagamentos dos serviços não previstos, os executores encaminharam planilhas onde houve retenção dos pagamentos dos serviços não previstos sem a incidência do lucro no BDI. Com isso, não houve dano ao erário, pois os pagamentos não foram realizados às empresas contratadas.

Informamos que estes Executores, na qualidade de gestores públicos, concordaram com a aplicação dos serviços não previstos no contrato de manutenção urbana, tendo em vista a análise da Novacap, bem como os acréscimos, e/ou eventuais supressões que se fizeram necessários, atendendo rigorosamente ao interesse público, a serem executados após as devidas aprovações. Sem a inclusão dos serviços de preços unitários não previstos, não seria possível a conclusão de vários serviços, que por sua totalidade são dependentes.

Finalmente, cabe registrar que a Secretaria de Obras, por meio de Convênio de Cooperação Técnica 363/2008-SO (Documental), conferiu à Novacap as responsabilidades referentes a preparação e condução do processo licitatório e a fiscalização e recebimento das obras, inclusive a preparação das medições.

Análise do Controle Interno

Diante do elevado percentual de retenção de serviços sem cobertura contratual, fora das hipóteses ressalvadas em lei, remete a responsabilização do gestor que deu causa à despesa em desconformidade com a lei. Assim, a equipe de auditoria mantém as recomendações apresentadas diante das alegações da auditada.

Recomendações

a) Necessidade de apuração do valor exato que foi executado fora do contrato e realizar o devido pagamento indenizatório dos itens executados, seguindo a Decisão nº 437/2011 do TCDF.

b) Apuração de responsabilidade pela desconformidade com a lei, para o caso de execução de itens sem a devida cobertura contratual.



3 GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

3.1 - NÃO DESCENTRALIZAÇÃO DO SISTEMA INFOBRAS JUNTO AO STORAGE DA SEPLAN.

O Sistema de Acompanhamento de Obras Públicas do Governo do Distrito Federal – INFOBRAS foi instituído pelo Decreto nº 35.064, de 06 de janeiro de 2014, destinado a atender as seguintes diretrizes:

- I - controlar e gerir os documentos relacionados às obras públicas a que se refere o art. 1º deste Decreto;
- II - controlar o fluxo dos documentos de que trata o inciso anterior, permitindo ao gestor aferir sobre a eficiência e a eficácia dos procedimentos administrativos adotados na execução das obras objeto de acompanhamento do INFOBRAS;
- III - padronizar a localização em mapa, bem como o acompanhamento e a fiscalização de todos os documentos e etapas que envolvem a execução das obras públicas objeto do INFOBRAS, considerando: a) a demanda; b) o projeto; c) a licitação; d) o contrato; e) a execução da obra;
- IV - apoiar as decisões político-administrativas adotadas em nível estratégico e central.

Em resposta a S.A. nº 03/2014, a auditada informou que a localização física dos dados armazenados e respectivo backup concentram-se atualmente na própria Secretaria de Obras, com a infraestrutura instalada para tal fim. Entretanto, como as informações contidas no mencionado sistema são relevantes no nível estratégico para as decisões político-administrativas adotadas no GDF, os dados deveriam estar replicados integralmente no *Data Center* da SEPLAN, conforme determinado pelo Decreto nº 30.034/2009, *in verbis*:

DECRETO Nº 30.034, DE 06 DE FEVEREIRO DE 2009.

Dispõe sobre a centralização da hospedagem de equipamentos e de sistemas de informação no âmbito do Governo do Distrito Federal, e dá outras providências. O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 100, incisos VII, XXI e XXVI da Lei Orgânica do Distrito Federal, Considerando que as ações no âmbito da Política de Tecnologia da Informação do Governo do Distrito Federal subordinam-se aos princípios da economicidade, eficiência, eficácia, segurança e sigilo de dados e informações; Considerando que a manutenção de diversas bases de processamento de informações demanda altos custos operacionais e de investimento; Considerando que a centralização de bases de tratamento de sistemas da informação reduz custos, propiciando maior controle das ações de governo, DECRETA:



Art. 1º. Todos os serviços que desempenham papel de servidor de aplicação ou de banco de dados de interesse do Governo do Distrito Federal deverão ser centralizados no ambiente corporativo “Data Center do GDF”.

§ 1º A centralização de que trata o caput compreende:

- I - a migração dos sistemas;
- II - as futuras implantações de sistemas;
- III - as atividades continuadas de monitoramento, operação e gerenciamento;
- IV - a disponibilidade do ambiente computacional;
- V - o suporte aos softwares básicos; e
- VI - a infra-estrutura que compõe o ambiente.

§ 2º A Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Distrito Federal formulará os atos que descreverão a política de centralização das informações no prazo máximo de 90 (noventa) dias contados da data de publicação deste Decreto.

§ 3º As ações a que se refere o § 1º do caput observarão:

I - os princípios:

- a) da economicidade;
- b) da eficiência;
- c) da eficácia;
- d) do sigilo de matérias definidas em lei;
- e) da segurança institucional; e
- f) da informação.

II - o disposto na Lei nº 2.572, de 20 de julho de 2000, regulamentada pelo Decreto nº 25.750, de 12 de abril de 2005.

Art. 2º. Os órgãos da Administração Direta e Indireta do Distrito Federal, inclusive as autarquias e fundações deverão disponibilizar a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Distrito Federal, para fins de migração e hospedagem, os sistemas e as utilidades, inclusive patrimônio, aplicáveis às ações a que se refere o artigo 1º deste Decreto, conforme cronograma a ser definido entre as partes.

§ 1º A hospedagem se dará em ambiente próprio da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Distrito Federal ou em outro por ela indicado.

§ 2º A disponibilização física exclui o domínio e a autorização para utilização de sistemas, dados e informações que continuam na alçada dos órgãos gestores dos sistemas aplicativos.

§ 3º As ações a cargo de entidades da Administração Indireta deverão observar os requisitos de seus respectivos estatutos.

Art. 3º. As aquisições em curso e as respectivas instalações de equipamentos, serviços e utilidades, sem prejuízo da continuidade do serviço público, subordinam-se ao disposto neste Decreto.

§ 1º As aquisições de que trata o caput observarão as disposições contratuais e de garantia.

§ 2º As partes envolvidas na operação promoverão os ajustes contratuais e operacionais que se fizerem necessários.

Art. 4º. A disponibilização de equipamentos, serviços e utilidades a ser realizada será objeto de documentação e instrução própria, que deverá ser encaminhada ao setor de patrimônio da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão do Distrito Federal, sem prejuízo da avaliação do Sistema de Controle Interno no âmbito do Governo do Distrito Federal.

Parágrafo único. A disponibilização já realizada deverá ser adequada ao disposto neste Decreto, por intermédio de Termo de Transferência de Guarda e Responsabilidade, no prazo de 15(quinze) dias.

Art. 5º. Os órgãos da Administração Direta e Indireta do Governo do Distrito Federal promoverão os necessários ajustes em contratos e convênios a fim de



preservar os interesses e direitos do Distrito Federal, em especial as garantias dos produtos e serviços.

Art. 6º. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 7º. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 06 de fevereiro de 2009.

Tal medida objetiva garantir as atividades continuadas de monitoramento, operação e gerenciamento do sistema, além de prevenir a ocorrência de ameaças que possam comprometer a disponibilidade, confidencialidade e integridade das informações geradas. Além disso, visa minimizar as ações de armazenamento de cópias de segurança em local alternativo, que possibilitem a manutenção ou recuperação das operações, assegurando a disponibilidade dos dados no nível requerido e na escala de tempo requerida, após a ocorrência de interrupções ou falhas dos processos críticos do negócio.

Causa

Ausência de medida assecuratória de prevenção de ocorrências da interrupção ou falhas dos processos críticos do negócio.

Consequência

Possibilidade de perda de dados importantes do Sistema INFOBRAS pela ausência de *Storage* com backup dos dados.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao memorando supracitado informamos que, conforme publicado no Diário Oficial na folha suplementar de 29 de janeiro de 2015, foi criada a Subsecretaria de Tecnologia da Informação que englobou a subsecretaria do INFOBRAS e a Unidade Especial de Tecnologia.

Dentre as ações imediatas da nova Subsecretaria, será iniciado o processo de Planejamento de Tecnologia da Informação do órgão, no qual serão contempladas as recomendações contidas nos itens 3.1 e 3.2 do Relatório de Auditoria.

Análise do Controle Interno

Conforme relatado pela auditada, as recomendações serão prontamente atendidas.



Recomendação

- Manter os serviços que desempenham papel de servidor de aplicação ou de banco de dados do sistema INFOBRAS centralizados no ambiente corporativo Data Center do GDF, conforme previsto no Decreto Distrital nº 30.034/2009.

3.2 – POSSIBILIDADE DE DESCONTINUIDADE DE MANUTENÇÃO DO SISTEMA INFOBRAS.

Por meio da S.A. nº 03/2014, a equipe de auditoria solicitou toda a documentação técnica do sistema INFOBRAS, tais como: modelo e dicionário de dados, casos de uso e diagramas.

Diante da demanda, a Subsecretaria do sistema de acompanhamento de obras da Secretaria de Obras, se pronunciou da seguinte forma:

(...) Quanto ao modelo de dados: trata-se de um modelo bastante simples, com duas tabelas em seu núcleo: a tabela de documentos e a tabela de operações; a primeira é responsável pelo armazenamento dos documentos do infobras (demandas, projetos, orçamentos, licitações, pré-contratos, contratos, obras e serviços); a segunda guarda todas as operações referentes a estes documentos; cada uma das operações são geradas pelas interações dos usuários nas telas apropriadas do sistema e estão codificadas em uma terceira tabela de fluxo documental; esta tabela contém todas as interações possíveis de um usuário sobre um determinado documento; todas as demais tabelas são de caráter auxiliar, ou seja, secundárias, **para as quais não há necessidade de detalhamento.**

Quanto ao dicionário de dados: os dados refletem o jargão habitual dos processos de contratação de obras e serviços; a maioria dos termos provém de definições legais e foram todos literalmente refletidos nas colunas dos dados; em razão desta equivalência, **o dicionário de dados poderá ficar implícito;** sendo assim, o exame dos dados brutos em banco são auto-explicáveis pelos nomes das próprias colunas e tipos eventualmente relacionados.

Quanto aos casos de uso: (...) estes diagramas eram rapidamente produzidos à mão para que pudéssemos passar, no menor tempo possível, às fases de concepção e desenvolvimento da solução; lembro que o projeto iniciou com somente dois desenvolvedores; **a primazia, portanto, foi dada à escrita do código, em detrimento à sua documentação** (...) (grifo nosso)

Conforme visto acima, não há uma documentação propriamente dita do sistema INFOBRAS e nem diagramas que especifiquem o levantamento e a análise de requisitos



iniciais de implementação, apesar do mesmo ter sido confeccionado na concepção de código aberto.

Quanto à estrutura de pessoal de Tecnologia da Informação da auditada, detectou-se uma carência de servidores efetivos para tal área, evidenciado pelas informações apresentadas pela própria Subsecretaria do Sistema de Acompanhamento de Obras – INFOBRAS da Secretaria de Obras, conforme quadro de força de trabalho atual a seguir:

Nome	Matrícula	Cargo	Servidor	Símbolo
		Subsecretário	Com vínculo - AGEFIS	CNE-02
		Coordenação de Desenvolvimento e Monitoramento de Software	Sem vínculo	CNE-06
		Coordenação de Infraestrutura e Banco de Dados	Sem vínculo	CNE-06
		Coordenação de Documentação e Testes	Sem vínculo	CNE-06
		Coordenação de Interface	Sem vínculo	CNE-06
		Gerência de Interface - Área 1	Sem vínculo	DFG-14
		Gerência de Interface - Área 2	Sem vínculo	DFG-14
		Gerência de Interface - Área 3	Sem vínculo	DFG-14
		Gerência de Interface - Área 3	Sem vínculo	DFG-14
		Assessor Especial de Análise de Requisitos	Sem vínculo	CNE-05
		Assessor Especial de Análise de Requisitos	Sem vínculo	CNE-05

Conforme quadro acima, o único servidor efetivo é o próprio subsecretário que atualmente encontra-se cedido pela AGEFIS - Agência de Fiscalização do DF. Consta ainda o memorando nº 109/2014-DIGEP/SUAG/SO, de 27/06/2014, contendo o levantamento de cargos para uma possível realização de concurso público junto a SEAP/GDF, na qual registrou-se uma necessidade de 14 profissionais na área de ciência da computação.



Diante das constatações acima, para uma eficiente gestão na continuidade de negócios da Secretaria de Obras, no tocante a permanência da operacionalidade do sistema INFOBRAS, torna-se imprescindível que na elaboração do planejamento estratégico a auditada priorize as ações na área de TI, especificamente com ações que impossibilitem a descontinuidade de tais projetos, no intuito de evitar influenciar negativamente o desempenho do órgão na sua missão institucional.

Causa

Ausência de pessoal do quadro efetivo da Secretaria de Obras no projeto INFOBRAS, além da ausência de documentação do sistema e modelo de gestão de eficiência da continuidade.

Consequência

Possibilidade de afetar a continuidade das atividades pela ausência de uma eficiente gestão na continuidade de negócios do INFOBRAS.

Manifestação do Gestor

Em resposta ao memorando supracitado informamos que, conforme publicado no Diário Oficial na folha suplementar de 29 de janeiro de 2015, foi criada a Subsecretaria de Tecnologia da Informação que englobou a subsecretaria do INFOBRAS e a Unidade Especial de Tecnologia.

Dentre as ações imediatas da nova Subsecretaria, será iniciado o processo de Planejamento de Tecnologia da Informação do órgão, no qual serão contempladas as recomendações contidas nos itens 3.1 e 3.2 do Relatório de Auditoria.

Análise do Controle Interno

Conforme relatado pela auditada, as recomendações serão prontamente atendidas.



Recomendações

- a) Manter documentação mínima do sistema INFOBRAS que permita a outros profissionais da área de TI o mapeamento e entendimento completo do sistema implementado.
- b) Priorizar no planejamento estratégico do órgão as ações da área de TI que impossibilitem a descontinuidade de tais projetos, realizando, ainda, gestões junto a SEGAD/GDF no sentido de incorporar, em seu quadro de pessoal ativo permanente, profissionais habilitados para tais finalidades.

IV - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1 e 2.3	Falhas Graves
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.2	Falhas Médias
GESTÃO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	3.1 e 3.2	Falhas Médias
GESTÃO FINANCEIRA	1.3	Falhas Graves
GESTÃO FINANCEIRA	1.1, 1.2	Falhas Médias

Brasília, 20 de maio de 2015.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL