



**Governo do Distrito Federal**  
Controladoria-Geral do Distrito Federal  
Subcontroladoria de Controle Interno

**RELATÓRIO DE AUDITORIA**  
**Nº 10/2021 - DAESP/COAUC/SUBCI/CGDF**

**Unidade:** Banco de Brasília S.A.  
**Processo nº:** 00480-00001380/2021-69  
**Assunto:** Auditoria de Conformidade - BRB 2020  
**Ordem(ns) de Serviço:** 09/2021-SUBCI/CGDF de 02/02/2021  
**Nº SAEWEB:** 0000021920

## 1 - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Banco de Brasília S.A., durante o período de 04/02/2021 a 10/03/2021, objetivando análise dos atos e fatos da gestão do Banco de Brasília S/A em 2020 .

Informamos que o Informativo de Ação de Controle nº 08/2021 - DAESP/COAUC /SUBCI/CGDF foi encaminhado à Unidade, por meio do Processo SEI 00480-00001118/2021-14, para conhecimento e apresentação de justificativas sobre os pontos de auditoria relatados e, essas manifestações foram consideradas para a emissão desse Relatório de Auditoria.

A seguir são apresentados os processos para os quais foram relatadas constatações ou informações:

Processo	Credor	Objeto	Termos
----------	--------	--------	--------

Processo	Credor	Objeto	Termos
0041-000503/2013	PERTO S.A PERIFÉRICOS PARA AUTOMAÇÃO (92.080.035/0001-04)	CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE OUTSOURCING PARA PROCESSAMENTO DE OPERAÇÕES BANCÁRIAS E NÃO BANCÁRIAS EM EQUIPAMENTOS ATM- AUTOMATIC TELLER MACHINE NOVOS, COM GERENCIAMENTO/MONITORAMENTO PELA CONTRATADA, COM 730 MAQUINAS OFERTADAS, INSTALADAS E MANTIDAS PELA CONTRATADA NAS DEPENDÊNCIAS DO BRB OU EM LOCAIS EXTERNOS, INCLUINDO MANUTENÇÃO TÉCNICA E SUPRIMENTOS, ATENDENDO ÀS NORMAS VIGENTES, CONFORME CONDIÇÕES E ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº024/2015 E SEUS ANEXOS, BEM COMO AS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NA PROPOSTA DA CONTRATADA, DE 03/08/2015, QUE FICAM FAZENDO PARTE INTEGRANTE DO PRESENTE INSTRUMENTO, COMO SE AQUI TRANSCRITAS ESTIVESSE.	PREGÃO Nº 024 /2016 - CONTRATO Nº 2015/244, ASSINADO EM 30/12/2015, COM VIGÊNCIA DE 60 MESES. Valor Total: R\$ 37.147.996,80
0041-000442/2019	HITTS DO BRASIL SERVIÇOS TECNOLÓGICOS LTDA (11.168.199/0001-88)	PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE SUPORTE TÉCNICO DE TERCEIRO NÍVEL.	PREGÃO ELETRÔNICO Nº 043/2019- CONTRATO Nº 157/2019, ASSINADO EM 10/09/2019, COM VIGÊNCIA DE 12 MESES, PRORROGADO, VIGENTE. Valor Total: R\$ 6.458.312,04

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

A Auditoria foi realizada por amostragem, visando a análise das gestões orçamentária, financeira e contábil da Unidade referenciada.

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

## 2 - RESULTADOS DOS EXAMES

### 1 - Contábil

#### 1.1 - ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

### **Informação**

A análise financeira abrangeu as demonstrações contábeis e seus anexos, notas explicativas e relatórios de administração do Banco de Brasília S/A, relativamente ao exercício examinado.

O escopo analítico incluiu a extração de informações relativas a:

1. Receitas e Despesas de Intermediação Financeira;
2. Receitas e Despesas Operacionais e Não Operacionais;
3. Resultado do Exercício;
4. Carteiras Comerciais, Inadimplência, Recuperação de Ativos e Provisões para Devedores Duvidosos;
5. Relações Interfinanceiras;
6. Provisões, Passivos e Contingências Passivas;
7. Provisões para Créditos de Liquidação Duvidosa;
8. Manifestação dos Conselhos de Administração e Fiscal; e
9. Manifestação de Auditoria Externa.

A título de deflator dos agregados monetários, foi adotada a variação anual do IPCA-IBGE em 2020 (4,52%).

## **1.2 - ESTRUTURA SOCIETÁRIA**

### **Informação**

Na tabela abaixo, demonstra-se a composição acionária do Banco de Brasília S/A:

Governo do Distrito Federal	80,33%
Iprev/DF	16,52%
“Free Float” – Livre Negociação	3,15%
TOTAL	100%

Integram o conglomerado BRB as seguintes instituições coligadas/controladas: Financeira BRB (100%), DTVM BRB (99%), Cartão BRB (69,74%), BSB Serviços (100%) e Seguros BRB (100%).

### 1.3 - DISPONIBILIDADES

#### Informação

Ao encerramento do exercício em 31/12/2020, as disponibilidades consolidadas somavam R\$ 2,97 bilhões, variação anual de 526% em relação a 2019.

Na tabela abaixo, demonstra-se a evolução das disponibilidades no biênio fiscal 2019/2020, a valores nominais, em milhares de RS:

2019	2020
562.630	2.973.330

### 1.4 - TÍTULOS E VALORES MOBILIÁRIOS

#### Informação

O grupo títulos e valores mobiliários apresentou em 31/12/2020 saldo de R\$ 3,59 bilhões, 75% do montante contabilizados no Não Circulante.

Os depósitos compulsórios à conta do Banco Central do Brasil somaram R\$ 666.944.000,00, crescimento nominal de 30% em relação a 2019.

### 1.5 - OUTROS ATIVOS

#### Informação

O Balanço Patrimonial encerrado em 31/12/2020 apresentava ainda os seguintes saldos devedores no grupo Outros Ativos:

CONTAS	VALORES EM R\$ (Milhares)	VARIAÇÃO ANUAL
Relações Interfinanceiras	166.400	25%
Outros Créditos	238.593	31%
Outros Valores e Bens	144.758	7%
Outros Investimentos	2.633	(3%)

## 1.6 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO

### Informação

As operações de crédito no exercício apresentaram crescimento nominal de 47,4% em relação a 2019, com inadimplência de 1,7% e nível de provisionamento de 180,9%.

O Banco implementou no exercício equipes especializadas na recuperação de créditos em prejuízo (2,2% reais), registrando pagamentos à vista no valor de R\$ 30 milhões, somados ao recebimento de imóveis em garantia, montante não estimado no Relatório de Administração.

A carteira de crédito por atacado apresentou crescimento médio de 162,75%, impactada pela variação significativa dos contratos de financiamento imobiliário (151,4%) e empresarial (305,6%).

O setor imobiliário respondeu por 78,7% do total da carteira por atacado, complementado pelo financiamento rural, que alcançou o percentual de 24%.

O crédito à Pessoa Física (varejo) totalizou R\$ 11 bilhões no exercício, crescimento nominal de 31,2% em relação a 2019.

O detalhamento das operações de crédito do BRB S/A integra a Nota Explicativa nº 9.

## 1.7 - PROVISÕES ASSOCIADAS A RISCO DE CRÉDITO

### Informação

Informe-se que o BRB S/A provisionou os seguintes saldos brutos demonstrados na tabela abaixo em milhares de moeda corrente (R\$), a título de provisões associadas a risco de crédito no exercício em exame, ainda conforme valores integrantes da Nota Explicativa nº 9:

<b>DEMONSTRAÇÕES</b>	<b>SALDO OPERAÇÕES</b>	<b>SALDO BRUTO PROVISIONADO</b>	<b>PORCENTAGEM</b>
Individuais	13.338.227	350.723	3%
Consolidadas	15.385.662	457.630	3%

Registre-se que o parecer de auditoria externa emitido por Ernst & Young Auditores Independentes considerou em nota de ênfase “aceitáveis” os critérios e premissas de risco adotados pela Instituição, acrescentando que os montantes das provisões para perdas evidenciadas no contexto das Demonstrações Financeiras Individuais e Consolidadas do BRB S/A estão “razoavelmente mensuradas”, razão por que não foram objeto de ressalva.

## **1.8 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO DERIVADAS DE FUNDO DE COMPENSAÇÃO DE VARIAÇÕES SALARIAL (FCVS)**

### **Informação**

Registre-se que o BRB S/A também provisionou no exercício o montante de R\$ 77.085.000,00, relativamente a créditos de realização improvável no âmbito do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), conforme consignado na Nota Explicativa nº 11b, anexa às Demonstrações Financeiras.

Acrescentem-se que em 31/12/2020, o saldo das operações de crédito a realizar relacionadas ao FCVS somava R\$ 181.170.000,00.

Ainda segundo a Nota Explicativa nº 11b, os créditos realizáveis, decorrentes de financiamentos imobiliários já homologados pelo FCVS, deverão ser securitizados nos termos da Lei Federal nº 10.150, de 21/12/2000.

Registre-se que o BRB S/A, em contrapartida à provisão constituída em 31/12/2011, já havia processado em exercícios anteriores a baixa contábil da carteira de terceiros do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), constituída pela aquisição em 2009 de

créditos imobiliários derivados de contratos de financiamento originários do Banco do Estado do Rio de Janeiro S/A (Banerj).

## 1.9 - INVESTIMENTOS, IMOBILIZADO E INTANGÍVEL

### Informação

Na tabela abaixo apresentam-se os saldos dos grupos de contas do Imobilizado, Investimentos e Intangível:

CONTAS	VALORES EM R\$ (Milhares)	VARIAÇÃO ANUAL
Investimentos Controladas	-	-
Imobilizado	238.413	14%
Intangível	336.482	27%
Depreciações	(312.022)	18%

De acordo com os dados constantes do Balanço Patrimonial, ao final do exercício os Ativos consolidados do grupo BRB S/A somavam R\$ 23,74 bilhões, crescimento nominal de 32% em relação a 2019.

## 1.10 - OBRIGAÇÕES DE CURTO E LONGO PRAZOS

### Informação

Os instrumentos financeiros, que incluem depósitos, captações no mercado aberto e outros passivos, somaram em 31/12/2020 R\$ 20,3 bilhões, 68% do montante à conta do Passivo Circulante.

Ao encerramento do exercício, o BRB S/A mantinha o montante de R\$ 628,08 milhões em provisões passivas, relativamente a ações judiciais em tramitação nas esferas cível, trabalhista e tributária, crescimento nominal de 8% em relação a 2019 (Nota Explicativa nº 22).

## 1.11 - OBRIGAÇÕES ATUARIAIS

### Informação

O grupo de contas do passivo atuarial encerrou o exercício com saldo devedor circulante de R\$ 434.824.000,00, conforme dados consolidados do Balanço Patrimonial.

Registre-se que a análise do passivo atuarial do grupo BRB S/A integra a Nota Explicativa nº 31.

Informe-se, ainda, que os trabalhos de auditoria conduzidos por esta Controladoria não incluíram o exame do passivo atuarial do BRB S/A, conforme planejamento integrante de Ordem de Serviço própria.

## 1.12 - RESULTADO DO EXERCÍCIO

### Informação

A tabela abaixo resume o desempenho da Instituição no exercício a que se refere a presente prestação de contas:

RECEITAS/DESPESAS	VALOR EM R\$ - MILHARES	VARIAÇÃO % - 2019
Intermediação Financeira	2.399.119	3
Resultado Bruto da Intermediação	1.804.936	11
Resultado Antes dos Tributos	639.824	12
Lucro Líquido	449.599	7

Registre-se que receita derivada consolidada de prestação de serviços encerrou o exercício com saldo de R\$ 233.666.000,00, crescimento nominal de 23% em relação a 2019 (18% reais, após deflacionamento do agregado).

Impactada pelo grupo outras despesas administrativas, a despesa média do exercício alcançou R\$ 421.500.000,00, crescimento nominal de 29% em relação a 2019 (23% reais), conforme dados constantes da Demonstração de Resultado (DRE).

## 1.13 - PARECER DE AUDITORIA INDEPENDENTE

### Informação

Integra as Demonstrações Financeiras Parecer de Auditoria independente sem ressalvas emitido em 11/02/2021 por Ernst & Young Auditores Independentes, no qual a entidade externa examinadora das contas do grupo BRB S/A declara:

*“Em nossa opinião, as demonstrações financeiras acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira, individual e consolidada, do BRB –Banco de Brasília S.A. em 31 de dezembro de 2020, o desempenho individual e consolidado de suas operações e os seus respectivos fluxos de caixa individuais e consolidados para o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil aplicáveis às instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BACEN), incluindo a Resolução nº 4.818/20 do Conselho Monetário Nacional (CMN) e a Resolução BCB nº 2/2020 do Banco Central do Brasil(BACEN)”.*

#### **1.14 - OPERAÇÕES CIRCUS MÁXIMUS E CHORUME**

##### **Informação**

Registre-se, ainda, que o Parecer de Auditoria externa não consignou ressalva relativamente a possível impacto patrimonial, no âmbito do grupo BRB S/A, derivado de ações de órgãos públicos federais no contexto das investigações correlacionadas às operações denominadas “Circus Máximus” e “Chorume”, conforme Nota Explicativa nº 2, anexa às Demonstrações Financeiras.

#### **1.15 - PARECER DO CONSELHO FISCAL**

##### **Informação**

Informe-se que em Decisão proferida em 11/02/2021, o Conselho Fiscal do BRB S/A aprovou por maioria de seus membros o Relatório de Administração e as Demonstrações Financeiras do exercício, consoante a seguinte declaração constante da documentação encaminhada a esta Controladoria-Geral no contexto dos trabalhos de auditoria:

*“O Conselho Fiscal do BRB-Banco de Brasília S.A., em cumprimento das disposições legais e estatutárias, examinou o relatório da administração e as demonstrações financeiras e respectivas notas explicativas referentes ao exercício social encerrado em 31 de dezembro de 2020. Com base nos exames efetuados, considerando, ainda, o relatório dos auditores Independentes Ernst & Young Auditores Independentes S.S, datado de 11 de fevereiro de 2021, bem como as informações e esclarecimentos recebidos no decorrer do exercício, opina, por maioria de seus membros, que os referidos documentos estão em condições de serem apreciados pela assembleia geral ordinária dos acionistas”.*

## **1.16 - COMUNICADOS AO MERCADO E A ÓRGÃOS REGULADORES**

### **Informação**

Em resposta aos Ofícios nº 36/2021/CVM e B3 nº 212/2021/SLS, registre-se que a Instituição garantiu não haver identificado impropriedades relacionadas a significativas variabilidades de operações acionárias do grupo BRB S/A no âmbito da B3, conforme solicitação de informações dos órgãos reguladores.

Acrescente-se que em comunicado ao mercado em 17/02/2021, o BRB S/A refirmou decisão de promover “*follow on*” da sua emissão inicial de ações, nos termos de Fato Relevante divulgado em 21/12/2020.

Ainda de acordo com a resposta do BRB S/A aos ofícios nº 36/2021/CVM e B3 nº 212/2021/SLS, o “*follow on*” atende a planejamento estratégico aprovado pela Instituição no exercício em exame.

## **1.17 - EFEITOS CORONAVÍRUS**

### **Informação**

Em declaração constante do Relatório de Administração, o BRB S/A não identificou efeitos patrimoniais sobre a composição dos ativos e passivos em decorrência da epidemia da COVID-19.

Segundo a Instituição, foram adotadas no exercício medidas internas para a preservação da liquidez do grupo BRB S/A, face a possíveis efeitos patrimoniais derivados da crise sanitária.

Registre-se que a declaração da Instituição atende à recomendação ao mercado, exarada pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM) no decorrer da epidemia mundial de COVID-19.

## **2 - Execução do Contrato ou Termo de Parceria**

### **2.1 - FALHAS NA FISCALIZAÇÃO DOS CONTRATOS**

Classificação da falha: Média

### **Fato**

**Processos:** 041.000.503/2013 e 041.000.442/2019.

Ao se analisar o Processo nº 041.000.503/2013, constatou-se a ausência de quaisquer relatórios do executor do Contrato designado, relativos à fiscalização dos serviços de *outsourcing* para processamento de operações bancárias e não bancárias em equipamentos ATM-Automatic Teller Machine novos, com gerenciamento/monitoramento de 730 máquinas ofertadas, instaladas e mantidas pela Contratada nas dependências do BRB ou em locais externos, incluindo manutenção técnica e suprimentos.

Além disso, não constam nos autos as Notas Fiscais e os pagamentos referentes ao ano de 2020. Entretanto, em resposta à Solicitação de Informação, a Unidade encaminhou planilha consolidada de Contratos (Doc SEI 57340670), que informa que foi pago para esses serviços, no ano de 2020, o valor bruto de R\$ 36.332.753,55.

Destaca-se a importância da fiscalização para garantir o adequado funcionamento das máquinas, atividade fundamental para o atendimento dos clientes da empresa, além do alto risco de prejuízo, em razão do significativo montante financeiro desta contratação.

O acompanhamento e a fiscalização dos contratos é um Poder-Dever da Administração Pública, visto que objetiva assegurar-se de que o objeto contratado seja recebido ou executado a contento, que as obrigações decorrentes sejam realizadas no tempo e modo devidos e que as cláusulas contratuais sejam rigorosamente observadas.

Além dos dispositivos da legislação quanto ao acompanhamento do objeto contratual, também consta do Contrato BRB nº 2015/244, cláusula quinta - Das obrigações do BRB:

São obrigações do BRB:

1. Promover, por intermédio dos representantes designados, o acompanhamento e a fiscalização dos serviços, sob aspectos quantitativos e qualitativos. O acompanhamento e a fiscalização, por parte do BRB, não exclui e nem reduz a responsabilidade da CONTRATADA quanto à perfeita execução do objeto da licitação e a observância de todos os preceitos de técnica legais, inclusive perante terceiros;

2. Fiscalizar para que durante a vigência contratual sejam cumpridas as obrigações assumidas pela CONTRATADA, bem como a manutenção de todas as condições de habilitação e qualificação exigidas no processo licitatório;

...

Assim, a despeito das previsões contratuais de fiscalização por parte do executor do Contrato, não se verificou o adequado acompanhamento da execução contratual, uma vez que não há no processo menção ao cumprimento das obrigações da Contratada ou à qualidade do serviço prestado.

Da mesma forma, não constam dos autos do Processo n ° 041.000.442/2019 quaisquer documentos relativos à fiscalização dos serviços especializados de suporte técnico de terceiro nível de processamento de dados.

Destaca-se que o pagamento deve estar vinculado não somente ao atesto do executor na respectiva nota fiscal, mas também à efetiva verificação do serviço prestado, por meio da elaboração do relatório de fiscalização, o qual demonstre a adequação total do serviço realizado.

Resta evidente que a importância da elaboração tempestiva e correta dos relatórios por parte dos executores de contratos não se restringe apenas ao mero cumprimento de normativos, trata-se de acompanhamento *pari passu* do instrumento firmado, que possibilita a detecção de problemas precocemente e seus respectivos ajustes, evitando-se, assim, possíveis danos ao erário decorrentes da falta de fiscalização e acompanhamento inadequados. E, para que seja efetiva a fiscalização, deve haver relato claro do serviço executado e do acompanhamento realizado, daquilo que foi verificado, de preferência com relatório fotográfico e/ou documentos que comprovem a execução do serviço ou entrega do bem. Ainda, para alguns casos, como fiscalização de obra, serviços ou entrega de alguns produtos deve ser de maneira presencial.

Frisa-se que a Decisão nº 5559/2011, de 08/11/2011, do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em seus itens V e VI, determina a aplicação de multa ao executor do contrato em face da omissão na fiscalização:

V) aprovar o acórdão apresentado pelo Relator, para, com fulcro no art. 57, II e III, da Lei Complementar nº 1/94, aplicar multa ao referido servidor, em face da omissão na fiscalização da execução do ajuste; VI) autorizar a verificação, em futuro trabalho de fiscalização no DETRAN, da informação referente à descentralização da fiscalização da execução dos serviços de vigilância, com a designação dos chefes das unidades

administrativas da Autarquia para avaliar pessoalmente a perfeita execução desses contratos, com minudente relatório, o qual avalia o estado dos uniformes, equipamentos, postura, dentre outras informações que revelam a fiel execução do contrato, noticiada no Ofício nº 347/2010-GAB.

Conforme documentação encaminhada via SEI (Processo 00480-00001120/2021-93), Ofício Conjunto Dipes/Ditec (Doc SEI 58804785), os gestores se pronunciaram com as seguintes informações:

3. Diante do exposto cabe informar que o BRB – Banco de Brasília, orientado por decisão estratégica e, diante do cenário de pandemia, deu início em 2020 ao processo de digitalização dos seus processos físicos internos. Assim, toda documentação dos novos processos encontra-se 100% digitalizada. Os processos antigos estão passando por etapa de digitalização da documentação física histórica e manutenção dos novos documentos digitais.

...

6. Referente a ausência nos autos das notas fiscais e dos pagamentos referentes ao ano de 2020, cabe esclarecer que os documentos estão lançados no sistema SAP vinculados ao contrato 4400000322 (numeração SAP do contrato BRB 2015/244).

7. Conforme sinalizado no item 4 desta correspondência, o BRB está digitalizando seus processos e estão em curso as ações necessárias para regularização da disponibilização dos referidos documentos no novo processo digital. Destaca-se que já foi disponibilizada no processo digital a documentação referente às notas fiscais, pagamentos, glosas e validação de faturamento referente ao ano de 2020. Ressalta-se que toda a documentação (processo físico por completo) encontra-se em fila de digitalização.

8. Diante das informações prestadas, pretende-se demonstrar que existe o acompanhamento tempestivo dos serviços prestados, feito por parte do fiscal e do gestor do contrato. Conforme demonstrado, o processo de validação do faturamento foi revisado recentemente, incluindo a documentação dos procedimentos de validação e ateste, com publicação de POP como forma de auxiliar a equipe que desempenha a atividade.

Dessa forma, serão mantidos o ponto de auditoria e as recomendações, com vistas à verificação do seu cumprimento, uma vez que a documentação completa encontra-se em fase de digitalização. Assim, sugere-se que se proceda à anexação desses comprovantes de fiscalização aos autos.

## **Causa**

**Em 2020:**

Fiscalização inadequada e insuficiente dos executores ao não elaborarem os relatórios de acompanhamento da execução do objeto contratual.

### **Consequência**

Liquidação da despesa sem os elementos necessários para a comprovação da entrega do bem ou serviço;

Risco de potenciais prejuízos decorrentes da fiscalização deficiente dos contratos.

### **Recomendação**

#### **Banco de Brasília S.A.:**

- R.1) Orientar formalmente os empregados dos setores encarregados pela liquidação da despesa de somente processá-la mediante a juntada dos relatórios técnicos, bem como daqueles elaborados pelos executores dos contratos devidamente fundamentados, evidenciando de forma clara, precisa e inequívoca a efetiva prestação dos serviços ou entrega de material adquirido e a indicação precisa da respectiva glosa, se houver;
- R.2) Orientar formalmente os executores de contratos da necessidade de exigir o cumprimento das responsabilidades da contratada, bem como elaborar relatórios circunstanciados da execução do objeto contratual com relato dos serviços executados em quantidade e qualidade. Em caso de a Unidade não ter em seu quadro de pessoal, empregado com experiência/conhecimento nessa área, providenciar treinamento ou capacitação ou disponibilizar instruções internas (Procedimento Operacional Padrão - POP, check list, formulário de verificação ou qualquer outro instrumento similar) que auxilie os executores no desempenho dessa atividade.

## **2.2 - FALHA NA TRIBUTAÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS**

Classificação da falha: Grave

### **Fato**

**Processo 041.000.503/2013**

Ainda em relação ao Contrato 2015/244 celebrado com a empresa Perto S.A - Periféricos para Automação e a prestação de serviço de outsourcing, para processamento de operações bancárias e não bancárias em equipamentos ATM-Automatic Telle Machine novos, com gerenciamento/monitoramento de 730 máquinas, verificou-se que a contratada alterou a alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN aplicada para a tributação dos serviços prestados.

O Contrato foi firmado com a contratada em 30/12/2015. No início de vigência, a empresa emitia para cobrança uma única Nota Fiscal, com retenção de 5% de ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.

Entretanto, a partir de outubro de 2016, a empresa alterou a forma de emissão de suas Notas Fiscais pelos serviços prestados, passando a dividir a prestação do serviço contratado em 3 Notas Fiscais distintas.

Com a divisão do faturamento dos serviços as descrições passaram a ser:

- a) Gerenciamento de Operação de Rede de Comunicação de Dados;
- b) Serviço de Manutenção ATM e Monitoramento e
- c) Vigilância dos ATMs.

A motivação da contratada em emitir 3 notas fiscais era para ter uma redução da incidência do ISSQN retido pelo BRB, pois no serviço de outsourcing a alíquota é de 5%, mas para o serviço de Gerenciamento de Operações da Rede de Comunicação de Dados o imposto a ser retido é de 2%.

Com relação ao assunto consta no Parecer Jurídico PRESI/COJUR nº2017/361, de 16/05/2017, fl. 2090, entre outras coisas, que esclarece o seguinte:

...

Nesse sentido, é dever da área gestora do contrato proceder à elaboração de documento administrativo específico, atinente à proposição ora em tela, em que reste demonstrado que o BRB teria como verificar, sem margem de dúvidas, que a emissão de 3 notas fiscais refletiria a proporcionalidade dos serviços efetivamente prestados, ou seja,

verificar se os custos descritos em cada documento fiscal de fato ocorreram. Tal necessidade se justifica para evitar um eventual “jogo de planilhas de custo”, situação em que a empresa contratada atribui, indevidamente, parte do valor do contrato ao serviço de tributação menor. Nesse sentido, importante q a área gestora verifique as informações constantes da planilha de custos que compôs a proposta financeira da contratada, com intuito de analisar as despesas efetivamente atribuídas a cada um dos 3 serviços.

...

No contrato administrativo, os polos da relação contratual têm assegurado o equilíbrio econômico-financeiro, ou seja, os encargos do particular contratado devem estar equilibrados com a remuneração devida pela Administração Pública e assim devem permanecer até o fim do contrato, conforme celebrado.

Nesse sentido, a Lei de Licitações e Contratos prevê meios para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro desde a apresentação da proposta até o fim do contrato.

O art. 65 da Lei nº 8.666/93 em seu § 5º, dispõe:

“Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data de apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados, implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso”.

O TCU por diversas vezes, tal como no Acórdão 1755/2004 – Plenário decidiu que: “ A modificação das condições iniciais do contrato por meio de termos aditivos pode representar prejuízo para a Administração, uma vez que retira da proposta da empresa contratada a vantagem comparativa que, à época da licitação, garantiu-lhe a primeira colocação no certame”.

Trazendo o disposto acima ao caso concreto, inicialmente deve ser verificado pela área gestora a observação realizada pela GENOT, onde se esclareceu em sua manifestação que apenas os serviços de projeto, planejamento, implantação, gerenciamento e manutenção da operação de redes de comunicação de dados estão englobados nos serviços de “informática e congêneres”, que tem a alíquota reduzida. Em seguida, verificar, sem margem de dúvidas, que a emissão de 3 notas fiscais reflete a proporcionalidade dos serviços efetivamente prestados, ou seja, se os custos descritos em cada documento fiscal de fato ocorreram. Superadas estas questões, entendo que se for aplicada a redução da alíquota de ISS sobre parte do objeto do contrato, deverá também ocorrer a revisão do valor contratual na exata proporção de sua redução, considerando a necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Consta também, à fl. 2396, Carta DIREC/SUCAN/GERFI – 2017/069, de 20/11/2017, que:

Informamos que tanto no decorrer da construção do Termo de Referência da contratação quanto após publicação do Edital, a GERFI sempre se posicionou pelo faturamento único do contrato. O entendimento sucinto é de que trata-se da contratação do serviço de outsourcing do parque de autoatendimento do BRB, um objeto constituído de forma única e indivisível.

Este entendimento advém de itens do próprio Edital 024/2015 e de seus anexos.

...

Dessa forma, salienta-se que o Termo de Referência não possui nenhum indício de permissão da divisão de faturamento em processamento, monitoramento e manutenção, tal tem sido proposto pela CONTRATADA. O Faturamento, pelo regulamento editalício, possui um único lastro, que é a quantidade de terminais de cada tipo instalado no BRB, não havendo o que se falar, por exemplo, em processamento de dados.

...

Também no decorrer dos trâmites legais do processo licitatório a CONTRATADA apresentou proposta de preços baseado no quantitativo de terminais, o que demonstra conhecimento pleno das regras do Edital 024/2015. Tal como a CONTRATADA, a empresa Dielbold apresentou proposta em moldes semelhantes em consultas anteriores, demonstrando que o entendimento era claro perante todos os participantes do certame.

No Anexo II da Carta DITEC/SUPRO/GEROP – 2017/095, identificamos o memorando da Souto Correa, consultoria contratada pela Perto para auxiliá-la no caso. Um dos principais argumentos apresentados pela Souto Correa reside na afirmação de que tal fato era prática comum em contratos anteriores. De fato, a segregação de faturas foi a prática até o contrato DIRAD-DESEG 2009/821. Entretanto, afirmar que a pré existência desta condição em contratos anteriores justificaria a perpetuação desta prática é desconhecer uma alteração substancial que difere, de forma determinante, o atual contrato do anterior.

Até o contrato DIRAD-DESEG 2009/821 todo faturamento, composição de preços e lógica contratual era lastreada no volume de transações realizadas pelo BRB. Ou seja, no contrato que vigorou no BRB até dezembro de 2015, o BRB pagava uma fatura mensal lastreada no volume de transações efetuadas. Dentro deste modelo, é cabível a segregação do faturamento, visto que a realização de transações é, em suma, o processamento dos dados recebidos pela CONTRATADA e seria necessário a tipificação das demais faturas para atendimento de alíquotas específicas.

No atual contrato, BRB 2015/024, o faturamento, a composição de preços e a lógica contratual, conforme já demonstrado, está lastreada na quantidade e tipo de terminais instalados. Neste modelo, o BRB é cobrado por um terminal disponível, mesmo que este não realize nenhuma transação. Sendo assim, sequer faz sentido o faturamento denominado de “processamento de dados”, independente da composição de preços, visto que o BRB teria ônus mesmo que nenhuma transação fosse processada, conforme item 3 no Anexo II do edital 2015/024.

Cabe ressaltar, também, que a permissão da segregação do faturamento não está explicitamente determinada no termo de referência, no edital ou em quaisquer outros registros do processo licitatório, tão pouco foi alvo de questionamento por parte dos demais participantes. Dessa forma, permitir a segregação do faturamento pode resultar na quebra de isonomia de concorrência do certame.

Também há posicionamentos jurídicos, nos autos relacionados à matéria, - Parecer Jurídico PRESI/COJUR – 2017/1006, à fl. 2413, de 26/12/2017 e documento, à fl. 2420, de 30/01/2018, reiterando a impossibilidade jurídica da alteração contratual para viabilizar a

segregação do faturamento e, ressaltando que, caso o gestor do contrato, junto com a GECON, discordassem das orientações jurídicas fornecidas, deveriam carrear aos autos as justificativas necessárias para tanto.

Consta também email, à fl. 2422, de 26/01/2018, no qual a gerente da Gerência de Normatização e Planejamento Tributário do BRB destaca:

... Em razão dos diversos serviços previstos no contrato, o faturamento era anteriormente segregado em documentos fiscais distintos, a fim de possibilitar a correta retenção tributária e escrituração fiscal de cada um deles.

Ocorre que, conforme informado pela GERFI, área gestora do contrato à época da licitação, o entendimento da área é de que o serviço contratado é único, tratando-se sucintamente de Outsourcing do parque de autoatendimento do BRB, um objeto constituído em forma única e indivisível, de forma que o faturamento também deve ser efetuado em um único documento. Ante tal afirmativa, questioneei a GEROP, atual gestor do contrato, acerca do serviço prestado, que esclareceu tratar-se de um serviço essencialmente de TI, referente a “disponibilização de uma rede de equipamentos e sistemas para autoatendimento”.

Ocorre que, em que pese o entendimento contratual de que trata-se de um único serviço, a Secretaria de Fazenda do DF determina de forma expressa que as notas fiscais de serviços devem ser discriminadas por tipo de serviço e alíquota, para se obter o perfeito enquadramento legal, sendo vedada a emissão de forma sucinta, p. ex. “serviços conforme contrato”, “serviços diversos”, “serviços de informática”.

Esse entendimento está em conformidade com o previsto no artigo 38 do Decreto nº25.508/2005, que regulamenta o ISS no âmbito do DF:

Art.38.

...

Parágrafo único. O Contribuinte que exercer atividades enquadradas em mais de um item ou subitem da lista Anexo I calculará o imposto pela alíquota correspondente a cada atividade exercida”.

Analisando o contrato, verifica-se que são prestados diversos serviços de fundamental importância para a execução do principal, cujo pagamento, independente da forma de precificação ou cobrança, está incluído no faturamento.

Observe que a descrição do serviço de forma sucinta e que não permite o enquadramento na lista de serviços não é permitido, sendo, nesse caso, devida a retenção do ISS pela maior alíquota do imposto (5%), sendo essa a maior preocupação da GENOT.

Dessa forma, entendo que a segregação do faturamento em serviços com a mesma tributação pelo ISS, no formato faturado anteriormente, é a forma que representa maior segurança fiscal para o BRB enquanto substituto tributário.

Cabe ressaltar que, se o entendimento das áreas envolvidas na gestão desse contrato, qual sejam GEROP, GECON e GERFI, é de que o Outsourcing do autoatendimento

deve ser classificado como gerenciamento de redes unicamente, o faturamento único proposto ocasionará uma diminuição de arrecadação de ISS, visto que esse serviço é tributado a 2% de ISS.

Nessa linha, destacamos os principais serviços identificados para faturamento e os parâmetros a serem vinculados a cada um deles no SAP, cabendo ao gestor definir qual /quais serviços deverão ser faturados:

1. Gerenciamento da operação da rede de comunicação – retenção de ISSQN 2%, PCC 4,65% e IR 1,5%
2. Monitoramento/vigilância – retenção de ISSQN 5%, PCC 4,65%, IR 1% e INSS 11%
3. Manutenção – retenção de ISSQN 5% e PCC 4,65%.

Porém, em 19/02/2018, a Carta DITEC/SUPRO/GEROP, fl. 2426, ainda que tenha ressaltado que, após as manifestações da COJUR e da GERFI, foi possível concluir que não havia amparo para a segregação do faturamento, sendo taxativo o seu faturamento de forma única, decidiu o seguinte:

Desta feita, havendo a necessidade de se definir o serviço a ser faturado em nota fiscal única, esta área gestora do contrato entende que o serviço prestado trata-se essencialmente de TI e que refere-se, de forma preponderante, à disponibilização de uma rede de equipamentos e sistemas para viabilizar a realização de transações bancárias e não bancárias aos clientes do Banco, sendo os demais serviços que compõem o outsourcing, conforme o objeto contratual, são apenas de apoio à operacionalização dessa rede, tanto é que não há previsão contratual para pagamento de qualquer serviço ou insumo que seja necessário para que a rede de equipamentos esteja em funcionamento e cumpra nos níveis de disponibilidade exigidos.

Frente a esta definição do serviço e com base na manifestação da SUCON, é possível concluir, por fim, que o faturamento único a ser realizado pelo serviço prestado deverá sofrer tributações de 2% de ISS, uma vez que a classificação do serviço de TI, definido na lista de serviços do ISS, conforme Lei Complementar 166/2003, se enquadra em “Processamento e dados e congêneres. Projeto, planejamento, implantação, gerenciamento e manutenção da operação de redes de comunicação de dados”, que são sujeitos à alíquota de 2%.

Por todo o exposto, solicita-se que seja avaliada a conclusão apresentada, com vistas à ratificação, sob a ótica tributária, do enquadramento do serviço descrito à alíquota correta do ISS, bem como, sob a ótica legal, da não configuração da vantagem financeira à Perto e da não violação do processo licitatório, vez que o formato de faturamento e tributação aqui apresentados seria o correto a ser aplicado na composição das propostas de todos os licitantes participantes do processo.

Assim, as Notas Fiscais, a partir de fevereiro de 2018, passaram a ser emitidas em uma única via, tal como orientado, com a descrição de “Gerenciamento da operação da rede de

comunicação de dados do Contrato BRB 2015/244”, porém se alterou a aplicação de alíquota de ISSQN para 2% sobre o valor total, conforme orientações às fls. 2426 e 2432.

Além de tal fato não estar de acordo com as orientações emitidas por diversas instâncias do BRB, a diferença do imposto não repercutiu em alteração do valor do contrato, tal como deveria ter ocorrido, passando a empresa a receber maior remuneração pelos mesmos serviços prestados, em função da menor retenção tributária.

Dessa forma, houve um prejuízo para o Banco, em decorrência da não redução do valor mensal pago, proporcionalmente à redução tributária ocorrida. Restou inviabilizado o cálculo do valor do prejuízo, em razão de não constarem dos autos todas as Notas Fiscais emitidas e pagas, como citado no ponto anterior.

Ademais, não foi avaliado se tal alteração consistiu numa violação do processo licitatório, vez que o formato de faturamento e tributação foram alterados, não tendo tido os outros licitantes a possibilidade de ofertar propostas nesse novo molde.

Restou claro que houve falha no planejamento da licitação, uma vez que não foi previsto o formato adequado para a contratação em tela, permitindo que a contratada se utilizasse de artifícios para recolher menos imposto dividindo o objeto em serviços diversos com alíquota diferentes de ISSQN.

Considerando o entendimento das áreas técnicas do BRB envolvidas na gestão desse Contrato de que o serviço de outsourcing do autoatendimento deve ser classificado como gerenciamento de redes unicamente e tendo como consequência a redução das alíquotas de ISSQN de 5% para 2%, a Unidade deverá providenciar Termo Aditivo para reequilíbrio do valor contratado.

A unidade se manifestou por meio do processo SEI 00480-00001120/2021-93, Ofício Conjunto Dipes/Ditec (Doc SEI 58804785), com as seguintes informações:

...

5. As primeiras faturas foram emitidas de forma segregada, com os itens de Gerenciamento de Operação de Rede de Comunicação de Dados, Serviço de Manutenção ATM Monitoramento e Vigilância dos ATMs.

6. Salienta-se que a época o Banco de Brasília dispunha de um sistema próprio desenvolvido em ambiente de alta plataforma denominado COC para gestão da contabilidade e que este desempenhou sua função até o final de 2017 quando, em janeiro de 2018, entrou em operação o sistema SAP-ERP.

7. Devido a entrada em operação do sistema SAP-ERP em janeiro de 2018, o grupo de trabalho responsável pela internalização da solução efetuou questionamentos quanto a divisão das faturas presentes no contrato BRB 2015/244 iniciando assim discussões internas intermediadas pela área gestora GEROP envolvendo a empresa contratada e as demais áreas competentes do BRB – Banco de Brasília, à saber Sucan/Gerfi (Área de Gestão de Canais Físicos), Sucon/Genot (Área de Tributação) e Presi/Cojur (Consultoria Jurídica) à época, com o intuito de dirimir dúvidas e definir a forma correta de faturamento e tributação.

8. As tratativas que ocorreram entre as partes competentes relacionadas ao assunto estão registrados no processo 0041-000503/2013, conforme constatado no IAC N° 25/2021.

9. Resultou-se das análises a correspondência Carta DITEC/SUPRO/GEROP – 2018/007 de 19 de fevereiro de 2018, presente no processo físico volume 10 fl. 2426, endereçada à Superintendência de Contabilidade Geral e à Consultoria Jurídica, na qual solicitava avaliação quanto ao seguinte entendimento: 9.1. Não havia amparo para segregação do faturamento do serviço prestado pela empresa Perto S.A. sendo taxativo o seu faturamento de forma única; 9.2. Diante da impossibilidade de segregação e sabendo que o principal item do contrato era Gerenciamento de Operação de Rede de Comunicação de Dados, caberia então a alíquota de 2% uma vez que a classificação deste serviço na lista de serviços do ISS, conforme Lei Complementar 166/2003, se enquadra em “processamento de dados, congêneres, projeto, planejamento, implantação, gerenciamento e manutenção de operação de rede de comunicação de dados”.

10. Em resposta a Carta DITEC/SUPRO/GEROP – 2018/007, a Consultoria Jurídica se manifestou por e-mail, constante no processo físico volume 10 fls 2429, favoravelmente ao entendimento de faturamento em um único serviço, classificado como “Gerenciamento de Operação de Rede de Comunicação de Dados”, cuja tributação de ISS seria de 2%.

11. Manifestou-se ainda que este seria o melhor modelo a ser adotado, o que não acarretaria vantagem financeira em favor da contratada e/ou violaria o processo licitatório, vez que a premissa apresentada aplicar-se-ia a qualquer vencedora do processo licitatório.

12. Assim como a Consultoria Jurídica, a área de Contabilidade Geral do Banco manifestou que a alíquota de ISS a ser utilizada seria de 2% sobre o valor total da fatura constante também no processo físico, volume 10 fls 2429.

13. Tendo em vista as recomendações do IAC, foi constatada necessidade de revisão dos valores faturados após novembro de 2017, visto que a mudança de alíquota não ensejou, à época, o reequilíbrio contratual.

14. Perante o exposto neste expediente conclui-se que: 14.1. A empresa contratada, desde o início do faturamento até o outubro de 2017, emitiu Notas Fiscais separadas seguindo a proporção e tributação abaixo: Descrição do Serviço Perc. do Faturamento Tributação Gerenciamento de Operação de Rede de Comunicação de Dados 89% 2% Serviço de Manutenção ATM 9% 5% Monitoramento e Vigilância dos ATMs 2% 5% 14.2. Após entrada do novo sistema responsável pela contabilidade do Banco e

revisitação do contrato BRB 244/2015, gerou-se o entendimento das áreas competentes ratificando a necessidade de faturamento único assim como o entendimento de tratar-se de serviço classificado como “Gerenciamento de Operação de Rede de Comunicação de Dados”, sendo este tributado com a alíquota de 2% devido à natureza do serviço; 14.3. Faz-se necessária revisão dos valores pagos pela empresa contratada após novembro de 2017, a fim de garantir efetivo equilíbrio contratual.

15. Diante das informações complementares, o BRB informa que os procedimentos internos de avaliação do caso referente ao processo 0041-000503/2013 serão iniciados imediatamente visando a identificação de todas as ações necessárias para novo exame da situação. Os trabalhos das equipes técnicas serão pautados visando atingir a melhor solução técnica a ser adotada pelo BRB, tendo em vista a possibilidade de eventuais prejuízos decorrentes da alteração efetuada na tarifação tributária.

A despeito das medidas adotadas, avaliou-se pela manutenção do ponto de auditoria e das recomendações, uma vez que a instauração de processo consiste na tratativa inicial dos problemas apontados. Ressalta-se a necessidade de certificação da correta tributação a ser aplicada nessa situação específica, para caso se julgue adequada, providenciar o respectivo aditamento.

Também se destaca a obrigação em apurar o prejuízo, para unidade, decorrente da alteração das formas de faturamento e tributação, visto que a Instituição continuou a pagar integralmente o valor contratual avençado, apesar das reduções tributárias ocorridas, desde outubro de 2016. Assim, tudo mais fica mantido com vistas à verificação da resolução das impropriedades apuradas.

### **Causa**

#### **Em 2015:**

Falha no planejamento da licitação e na definição do objeto.

#### **Em 2018:**

Descumprimento das orientações exaradas relativas à alteração de alíquota de ISSQN.

#### **Em 2020:**

Fiscalização inadequada do objeto contratual ao permitir cobrança de ISSQN sobre serviços em moldes inadequados.

### Consequência

Pagamento a maior pelos serviços prestados referente à diferença entre as alíquotas;

Risco de prejuízo ao erário decorrente do fato do BRB ser substituto tributário da empresa, no caso de cobrança pela aplicação de alíquota inadequada na retenção.

### Recomendação

#### Banco de Brasília S.A.:

- R.3) Providenciar Termo Aditivo para ajustar o valor contratual considerando a redução da alíquota de ISSQN;
- R.4) Providenciar levantamento dos valores pagos a partir do desmembramento do faturamento para apurar a diferença entre as alíquotas e efetuar a glosa, se for o caso.

### 3 - CONCLUSÃO

DIMENSÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.2	Grave
Execução do Contrato ou Termo de Parceria	2.1	Média
Contábil	1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 1.11, 1.12, 1.13, 1.14, 1.15, 1.16 e 1.17	Não se aplica

Diretoria de Auditoria de Contas nas Áreas de Economia, Serviços e Políticas Públicas - DAESP



Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 05 /04/2021, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.



Para validar a autenticidade, acesse o endereço <https://saeweb.cg.df.gov.br/validacao> e informe o código de controle **E329F965.652A4935.20C1DF81.1366412A**

---