



A Diretoria de Comercialização acrescenta conforme segue:

Ressaltamos um equívoco no item onde os auditores afirmam que: "Pelo edital, a empresa vencedora seria também remunerada por manter uma administração, para cada lote, com a previsão de 32 profissionais para controle e administração. Todas as justificativas e cálculos dos auditores levaram este item em consideração, enquanto que de acordo com o edital e contrato assinado com a empresa, não existe previsão de remuneração de uma base em separado.

O erro acima deve ter surgido, pois na primeira versão do edital, conforme orçamento na folha 42 do contrato 8256/2012, constava o custo fixo para uma base administrativa. Em um momento seguinte decidimos retirar este item, reduzindo o valor estimado do contrato, esta informação pode ser observada nas folhas 42 e 43 do referido contrato.

Devido aos problemas identificados acima, acreditamos que toda a análise técnica ficou inviabilizada, com isto não conseguimos identificar nenhum erro ratificado pela área gestora do contrato.

Independente da existência ou não de um erro, achamos as recomendações corretas e sugiro que sejam encaminhadas para áreas responsáveis dentro da CAESB, que seriam:

a) ECO - Escola Corporativa; b) PRM - Moderniza9ao; c) ESE - Orçamento; d) PRL - Licita9ao

Análise do Controle Interno

Em que pese a argumentação da Unidade em relação a possível erro na avaliação quanto a retirada do edital da equipe de apoio centralizado, informamos que esta informação foi utilizada apenas como umas das formas para se chegar no quantidade de leituristas que a empresa contratada estava utilizando no mês de referência adotado. Outras fontes corroboraram o raciocínio, como por exemplo, a própria informação trazida, por meio de resposta de SA, listando os funcionários por função alocados ao contrato. Também foi corroborado pela quantidade de equipamentos de medição disponíveis, ou seja, a quantidade de leituristas deve estar em sintonia com a quantidade de equipamentos disponíveis. Neste sentido, a informação trazida na manifestação não afetou a essência trazida no ponto de auditoria. Neste sentido entendemos que o ponto deve ser mantido sem alteração.



Recomendações

- a) Elaborar treinamento para os executores de contrato de forma a proporcionar maior conhecimento das técnicas e de suas responsabilidades;
- b) elaborar um plano de melhoria no acompanhamento dos contratos realizados pela Companhia, de forma a possibilitar maior domínio dos executores em relação à execução dos contratos que são responsáveis;
- c) aprimorar o estudo realizado de custo para os serviços de leitura de hidrômetros, buscando dados medidos em campo, com acompanhamento do executor do contrato, mantendo tais dados atualizados de forma a subsidiar as prorrogações de contrato e novas licitações;
- d) Inserir no processo, todo estudo que seja realizado com objetivo de subsidiar as alterações na planilha de custo, proporcionando maior transparência e credibilidade aos trabalhos efetuados.

2.6 – ELABORAÇÃO DE EDITAL SEM PROJETO BÁSICO.

Fato

O Processo nº 092.002.546/2007 teve como objeto a prestação de serviços contínuo de locação de máquinas de reprografia, mediante o fornecimento de equipamentos novos, sem uso anterior, em linha de produção do fabricante, em perfeitas condições de funcionamento, a serem instalados nas dependências da CAESB, incluindo a mão-de-obra de assistência técnica. A Empresa vencedora foi a Tecnolta Equipamentos Eletrônicos Ltda.

Da especificação do objeto da contratação verificamos que apesar da descrição do objeto mencionar serviços de reprografia, as especificações das máquinas exigiam muito mais do que uma simples máquina de reprografia, senão vejamos o que diz na especificação do modelo A, B, C:

...máquina copiadora, impressora e scanner (multifuncional) nova, sem uso anterior (primeiro uso), em linha de produção do fabricante, não remanufaturadas, não recondiçionadas, não reformadas e em perfeitas condições de funcionamento e produtividade, para produção de cópias, impressões e escaneamentos em preto e branco.



Da simples leitura já se constata tratar de uma contratação não só de copiadora, mas também de impressão e escaneamento. Aqui cabe salientar que existiu simultaneamente a esta licitação uma contratação para o parque de impressoras da Unidade.

Para subsidiar tal licitação era de se esperar um estudo detalhado da demanda de cópia da Unidade, distribuída por todos os seus setores de forma lógica e física, além da análise de uma possível sinergia com outros objetos similares existentes na empresa, como do citado no parágrafo anterior. De posse destes dados, caberia a empresa a elaboração do projeto físico e lógico de alocação das máquinas de forma a atender tantos os aspectos técnicos, logísticos e econômicos de tal contratação.

Porém não localizamos no processo em análise qualquer referência do levantamento da demanda de cópias, nem dados históricos dos contratos anteriores, nem mesmo dados estatísticos que pudessem subsidiar o Projeto Básico. Também não encontramos no processo um projeto técnico de dimensionamento das funcionalidades das máquinas, nem do dimensionamento das suas quantidades e sua conexão à rede corporativa da empresa, e de possíveis sinergias com outras contratações, como a que estava sendo realizada para contratação de impressoras, cujo objeto é bastante parecido.

Também não ficou clara a compatibilidade das funcionalidades exigidas nas especificações técnicas com a demanda de cópias estimadas no processo. Este foi um dos pontos que gerou bastante controvérsia durante a licitação, levando suspeitas de restrição da concorrência e de possível direcionamento da licitação. Ocorre que apenas uma empresa foi habilitação para apresentar preço. Um exemplo desta falta de compatibilidade entre as funcionalidades e a demanda é em relação à velocidade de impressão. Nos modelos B foi exigido uma velocidade mínima de 25 páginas por minuto. Como a demanda estimada para este modelo era de 20.000 cópias mês, o tempo que cada máquina estará em efetivo uso é de 800 minutos, ou 13,3 horas por mês. Isto significa que ficará ociosa durante 20 dias úteis no mês. Como o preço da cópia é proporcional à quantidade de máquina que está sendo disponibilizada no contrato, cabe o questionamento se no dimensionamento das máquinas levou-se em consideração a maior concentração das máquinas de tal forma a aumentar sua taxa de utilização e em consequência diminuir o preço pago por cópia. No edital foi prevista a contratação de 16 máquinas do modelo A, 12 do modelo B, 4 do modelo C, e 1 colorida do modelo D, totalizando 32 máquinas em monocromática e uma colorida.



Com o intuito de certificar a existência ou não de tais estudos prévios à licitação, solicitamos através da SA nº 10/2013 informações dos critérios adotados para dimensionamento das máquinas e sua distribuição física, a justificativa quanto às peculiaridades diferenciais verificadas nos objetos dos contratos nºs 7384/2007 e nº 7389/2007 e os estudos técnico ou projeto de ambos os objetos. Em resposta, a unidade nos apresentou cópias do termo de referência com as motivações para contratação e especificações dos equipamentos bem como estudo comparativo entre locação e aquisição feito em novembro de 2011, data esta posterior ao processo de licitação em análise, que foi realizado em 2007.

Não tendo sido apresentado qualquer documento que pudesse ser considerado um Projeto Básico, concluímos que tal projeto não foi elaborado, nem mesmo o levantamento da demanda de cópias. Essa ausência, como veremos mais adiante neste relatório, foi uma das principais causas que levou a contratação em análise ao sobrepreço e ao superfaturamento, ocasionando prejuízos a Unidade e aos cofres públicos.

Em atenção à Nota de Auditoria nº 1/2013, a Superintendência de Suporte Administrativo esclarece o que se segue:

A Nota de Auditoria em questão faz uma análise crítica do contrato 7389/2007 – CAESB, Processo n.º 092.002.546/2007, de contratação de serviços de reprografia para a CAESB. Nessa análise os auditores teceram uma série de considerações, as quais merecem o esclarecimento de que o objeto contratado de fato é serviço de reprografia, não devendo tratar a especificação de uma máquina de reprografia como “simples”, pois seria uma forma muito superficial de abordar toda a tecnologia envolvida em sua fabricação.

O que ocorreu nesse caso é que estava existindo uma transição tecnológica na fabricação dos equipamentos de reprografia, que deixavam de ter o padrão analógico, passando a ser digitais. Essa transformação se deu em decorrência de que os custos dessa tecnologia passaram a ser mais acessíveis, alterando assim o padrão de mercado. Com isso os equipamentos que antes realizaram apenas os serviços de reprografia passaram a realizar também impressões e digitalizações. Dessa forma, as especificações dos equipamentos no processo não poderiam ser diferentes, pois tecnologia analógica dos equipamentos estava sendo substituída pela digital.

O fato descrito acima é facilmente observado quando se compara a especificação dos equipamentos do contrato ora auditado – 7389/2007 (processo 092.002.546/2007)- com as especificações do contrato antecessor – 6417/2003 (processo 092.000.273/2003)- conforme cópias no Anexo I. Essa evolução tecnológica é mais evidente atualmente, conforme demonstram as especificações dos equipamentos do contrato 8305/2013 (processo 092.007.012/2012).



Desta forma, entendemos não ser cabível falar em comparação de equipamentos de reprografia digital com impressoras, pois as atividades possuem naturezas distintas, sendo executadas por equipamentos diferentes tanto no porte quanto nas funcionalidades.

Esclarecemos aqui que o contrato ora auditado veio a substituir o contrato 6417/2003, o qual disponibiliza 29 (vinte e nove) equipamentos (ANEXO II) distribuídos em diversas áreas da CAESB, sendo 4 do Tipo 1 e 25 do Tipo 2 (especificação no ANEXO I) perfazendo uma franquia total de:

$$4 \times 55.000 + 25 \times 7.500 = 407.000 \text{ cópias.}$$

Assim sendo, o Termo de referência do Contrato 7389/2007 auditado está perfeitamente coerente tanto em relação ao quantitativo de equipamentos que existiam, quanto em relação a franquia de cópias praticadas na CAESB.

No que se refere a questão da ociosidade, antes de tudo é importante salientar que a CAESB é uma empresa com atuação em todo o Distrito Federal, com unidades administrativas e operacionais funcionando em toda a região geográfica do DF, sendo que o serviço ora contratado atendia a toda a CAESB, existindo, assim equipamentos em todo o DF. Caso a prestação do serviço tivesse menos equipamentos, como sugere a análise da STC, o mesmo se tornaria mais centralizado, tornando-o extremamente oneroso devido aos custos de deslocamento de pessoal e veículos, já que envolveriam distâncias superiores a 50 quilômetros (considerando ida e volta), e completamente ineficiente devido a própria natureza de que se espera do serviço de reprografia, que é a agilidade. Esse fato já foi relatado às páginas 617 e 618 do processo 092.000.273/2003 do contrato 6417/2003.

É oportuno resaltar que no contrato auditado a área técnica preocupou-se com a possibilidade da pouca utilização de algumas máquinas, tendo em conta a necessidade de atender unidades distantes, cuja demanda poderia ser menor. Assim sendo, foi previsto que a contratação tivesse franquia compartilhada, uma evolução em relação a modelagem de prestação do serviço anterior, de forma a permitir compensações de demanda de utilização de equipamentos.

Em suma, não constatamos na resposta qualquer informação ou documento novo capaz de demonstrar que foi elaborado um Projeto Básico de dimensionamento e alocação das máquinas, bem como sua sinergia com o contrato de locação de impressoras.

Causa

Ausência de levantamento da demanda de cópias, nem estudo de dados históricos dos contratos anteriores, nem mesmo dados estatísticos que pudessem subsidiar o Projeto Básico. Também não encontramos no processo um projeto técnico de dimensionamento das funcionalidades das máquinas, nem do dimensionamento das suas



quantidades e sua conexão à rede corporativa da empresa, e de possíveis sinergias com outras contratações, como a que estava sendo realizada para contratação de impressoras, cujo objeto é bastante semelhante.

Consequência

Contratação de franquia de cópias e quantidade de máquinas acima da real necessidade da Unidade.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta à fl. 1237 do Processo Nº 092.001.656/2013, porém não foi abordada a questão da ausência de projeto básico.

Análise do Controle Interno

Não tendo a unidade se manifestado em relação a ausência de projeto básico, entendemos que o ponto de auditoria deve permanecer sem alteração.

Recomendação

a) Elaborar Projeto Básico (ou Termo de Referência) nas próximas licitações, com estudo detalhado da demanda de cópias da Unidade distribuída por todos os seus setores de forma lógica e física, além da análise de uma possível sinergia com outros objetos similares existentes na empresa.

b) Elaborar projeto técnico de dimensionamento das máquinas, sua distribuição física e as funcionalidades exigidas de forma compatíveis com seu uso, além do dimensionamento das suas quantidades e sua conexão à rede corporativa.

2.7 – ELABORAÇÃO DE EDITAL SEM PLANILHA DE CUSTO E CÁLCULO DE BDI.

Fato

Trata-se de Contrato nº 7024/2006 executado pela empresa CONSTRUTORA E INCORPORADORA SANTA TERESA LTDA. que teve como objeto as atividades de



leitura de hidrômetros e entrega de contas no ato, emissão e entrega de documentos diversos, vistorias para identificação de consumos anormais, recadastramento de dados cadastrais dos imóveis e dos clientes, vistoria para verificação de dados cadastrais e identificação de ligações não cadastradas.

Conforme constatado em resposta à Nota de Auditoria nº 1/2013, a Unidade informa que não foi encontrado no Processo nº 092.003.851-2005 qualquer referência de elaboração de planilha de custo unitário para embasar tal licitação, nem tampouco o cálculo do respectivo BDI.

Tal procedimento contraria o art. 7º, § 2º, II da Lei 8.666/93, conforme segue:

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

(...)

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

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

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

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

Neste sentido, diante da própria afirmação da unidade, não há outra conclusão senão a de realização de licitação sem observar uma exigência da Lei de Licitações.

Causa

Ausência de planilha de custo unitário para embasar o Edital de Licitação e de cálculo do respectivo BDI.

Consequência

Não atendimento as exigências da lei 8.666/93, contrariando o art. 7º, parágrafo 2º, II.



Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta à fl. 1189 do Processo Nº 092.001.656/2013, informando conforme segue:

Em consulta ao Processo nº 092.003851/2005, o projeto básico, as propostas e o contrato não definiram o valor explícito do BDI a ser aplicado no Contrato nº 7024/2006. A proposta vencedora, de menor valor, não definia o valor do BDI, portanto, não há que se falar em redução de um valor que não foi definido formalmente.

Ressaltamos o constante na SÚMULA Nº 258-09/06/2010-TCU, bem posterior a assinatura do contrato citado, "As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas". Somente após esta SÚMULA é que entendemos que foi obrigado a explicitação do BDI.

Quanto às recomendações, acreditamos que deve fazer parte de treinamento elaborado pela ECO e encaminhado para a PRL verificar sua exigência em todos os processos licitatórios.

Análise do Controle Interno

Os argumentos apresentados pela Unidade não são suficientes para justificar as ausências da planilha detalhada de custos e do BDI. Neste sentido entendemos que o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendação

Observar em todas as licitações as exigências da Lei nº 8.666/93, principalmente quanto à necessidade de elaborar planilha de custo unitário e o detalhamento do BDI.

2.8 – DEFICIÊNCIAS DETECTADAS NO TERMO DE REFERÊNCIA CP-55/2006.

Fato

No Termo de Referência anexo do Edital Concorrência nº CP-055/2006-CAESB (fls. 259/430) do Processo nº 092.005.037/2006, os equipamentos pesados



(retroescavadeira, trator, escavadeira, pá carregadeira, motoniveladora, caminhão) e leves (hidrojato portátil, moto-serra, bomba submersa e outros) foram mensurados com base na remuneração por horas produzidas. Entretanto, em entrevista com o executor do contrato o mesmo afirmou que a exemplo da retroescavadeira, mesmo estando parada e sem operação no pátio da CAESB há o pagamento pelas horas não produzidas. Além disso, constatou-se a inexistência do detalhamento analítico da composição do BDI nos orçamentos.

No tocante aos equipamentos pesados e leves e em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 foi informado que:

(...) Os equipamentos pesados e leves, referenciados nos Anexos IV - Estimativa de Custos, quando locados, ficam à disposição da Caesb 24 horas por dia e sob sua gestão para a realização de serviços de manutenção de redes de distribuição de água e coleta de esgoto por equipes próprias da Caesb, a qualquer tempo, ou seja, sábados, domingos e feriados, inclusive para atendimentos às emergências ...". E ainda, "... Estes equipamentos são medidos e pagos por horas produtiva.

Partindo do pressuposto que uma retroescavadeira em dias normais pode ficar parada 66,67% do dia (24 Horas) torna-se imprescindível que a empresa adote rotinas mais eficazes no uso de tais veículos pesados evitando a remuneração das horas paradas, inclusive mantendo-as nos pátios das Contratadas já que as mesmas possuem bases de apoio próximas das diversas regiões administrativas do DF, o que evitaria inclusive a responsabilização futura por furtos e outros riscos inerentes a estes ativos junto a CAESB por parte das empreiteiras.

Outra situação abordada foi o fato do TCDF que a partir da Representação nº 22/2009 do Ministério Público de Contas do DF expediu a Decisão nº 6075/2009 para a apuração de possíveis prejuízos pela utilização de código de remuneração incompatível com a realização da despesa.

Em consequência a CAESB instaurou o Processo de Sindicância nº 092.001.114/2009, visando À apuração dos fatos, onde a Comissão de Sindicância DT nº 075/2009 em 06/04/2009, conforme fls. 2867 a 2883, assim concluiu:

... a) que seja dada continuidade aos esforços em curso para melhor adequação técnica no que diz respeito ao uso de equipamentos na prestação de serviços de manutenção de esgotos e de água potável, com elaboração de novo Termo de Referência, dirimindo as dúvidas oriundas no presente caso, como na execução dos serviços; b) que em razão da divergência da interpretação da regulamentação dos serviços constantes no atual contrato de prestação de serviços de manutenção de esgotos e de água, seja realizada uma melhor adequação técnica da regulamentação e descrição dos serviços e conseqüentemente, dos preços unitários; c) que quanto o



serviço for executado com o caminhão hidrojato (código 2130), seja acompanhado por tempo integral pelo fiscal, e quando executado, seja atestado no valor correspondente, evitando lançamentos incorretos de códigos;

Visando atender as recomendações da Comissão de Sindicância DT nº 075/2009 a CAESB elaborou nova minuta do Termo de Referência, conforme fls. 2777 a 2807, no intuito de possibilitar maior controle na gestão contratual.

Dentre as alterações propostas constou a inclusão de novos itens a exemplo dos códigos: 8102008021055, 810008070040, 8102008021060, 8102008021065, 8105008050100, 8105008050200, 8105008030300, 8105008050250, 8105008050400 e 150404 devidamente precificados. E outros códigos simplesmente tiveram seus valores reduzidos a exemplo dos códigos: 925010, 925011, 925012, 925020, 925030 e 925060.

Em relação ao aditamento (3º Termo Aditivo) aos contratos nºs 7293/2007 a 7296/2007, o jurídico assim se manifestou (fls. 2941 a 2945):

...entendo legalmente justificado o aditamento contratual pretendido, excluindo-se serviços e incluindo novos de acordo com o Termo de Referência de fls. 2777 / 2807...

Adicionalmente o TCDF por meio da Decisão nº 2908/2011, item III determinou a CAESB que:

...III – determinar à CAESB que: a) na apuração em andamento pelos gestores dos Contratos nºs 7293/07, 7294/07, 7295/07 e 7296/07, além de verificar os valores pagos a mais em todos os itens repactuados, identifique se foi correta a utilização do código 962130 nas medições realizadas ou se o adequado seria o código 952060, computando as diferenças caso existam...

Assim, em atendimento à determinação do Egrégio Tribunal de Contas do DF a CAESB, por meio da Nota Técnica nº 1/2011 – PAN-PAS de 03/08/2011 (fls. 3582 a 3593) realizou o levantamento de todos os valores pagos por medição nos Contratos nºs 7293/07, 7294/2007, 7295/2007 e 7296/2007 no período de 14/06/2007 a 13/06/2010 dos serviços relativos aos códigos 962130, 962144 e 962146 e da diferença dos itens repactuados com a edição do novo Termo de Referência, onde ficou registrado o montante a ser ressarcido aos cofres da empresa de R\$ 13.750.346,66 (atualizado até 30/06/11).



Salienta-se que não constam dos autos tais devoluções pelas contratadas e que tais documentos comprobatórios foram solicitados pela equipe de auditoria por meio do item 3.1 da SA nº 3/2012, onde a auditada assim se manifestou:

...Item 3.1: Esclarecemos que a matéria está sendo objeto de Tomada de Contas Especial, mediante DT 099/2012 (cópia anexa), com prazo de conclusão previsto para 17 de dezembro do ano em curso, considerando a prorrogação concedida pelo TCDF, por meio do Despacho Singular nº 773/2012 – CRR, cópia anexa. ...

Cabe ressaltar que o TCDF por meio da Decisão nº 436/2013 prorrogou por mais 90 (noventa) dias a conclusão dos trabalhos da mencionada TCE, e que a CAESB, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 informou que sua conclusão está prevista para 27/05/2013.

No tocante aos equipamentos pesados e leves e em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 foi-nos informado que:

... Os equipamentos pesados e leves, referenciados nos Anexos IV - Estimativa de Custos, quando locados, ficam à disposição da Caesb 24 horas por dia e sob sua gestão para a realização de serviços de manutenção de redes de distribuição de água e coleta de esgoto por equipes próprias da Caesb, a qualquer tempo, ou seja, sábados, domingos e feriados, inclusive para atendimentos às emergências ...”. E ainda, “... Estes equipamentos são medidos e pagos por horas produtivas...

Partindo do pressuposto que uma retroescavadeira em dias normais pode ficar parada 66,67% do dia (24 Horas) torna-se imprescindível que a empresa adote rotinas mais eficazes no uso de tais veículos pesados evitando a remuneração das horas paradas, inclusive mantendo-as nos pátios das Contratadas já que as mesmas possuem bases de apoio próximas das diversas regiões administrativas do DF, o que evitaria, inclusive a responsabilização futura por furtos e outros riscos inerentes a estes ativos junto a CAESB por parte das empreiteiras.

Causa

Ausência do detalhamento analítico na composição do BDI, e falta de rotinas mais eficazes no uso de veículos pesados ensejando na remuneração das horas paradas.

Consequência

Necessidade de aprimoramento do BDI nos processos licitatórios com o devido detalhamento analítico da composição do BDI.



Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta às fls. 1172 e 1173 do Processo Nº 092.001.656/2013.

Quanto à recomendação item “a” informa que foram devidamente observadas, quando da elaboração de novos termos de referência para contratação de serviços para essas unidades operacionais.

Quanto ao item “b” da recomendação, informa conforme segue:

Por meio do memorando 28.560/13 - PR, de 09 de julho de 2013, Anexo 3, a presidência da Caesb após acolhimento do Relatório Conclusivo da Comissão de Tomada de Contas Especial, constituída pela DT 099/2012, determinou que a Diretoria de Operação e Manutenção:

"Promover a recuperação dos valores identificados pela Comissão, por meio administrativo (glosa ou retenção de garantia), ou via judicial, tendo em vista que as contratadas foram notificadas e os contratos se encontram em período vigência, valores foram atualizados monetariamente até abril de 2013:

✓ Contrato nº 7294/2007 - MC ENGENHARIA LTDA., no valor de R\$ 42.319,21 (quarenta e dois mil trezentos e dezenove reais e vinte e um centavo);

✓ Contrato nº 7295/2007 - DAN HEBERT S/A - CONSTRUTORA E INCORPORADORA, no valor de R\$ 1.780.276,56 (um milhão, setecentos e oitenta mil, duzentos e setenta e seis reais e cinquenta e seis centavos);

✓ Contrato nº 7295/2007 - CONSERVENGE - CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA., no valor de R\$ 1.374.820,43 (um milhão, trezentos e setenta e quatro mil e oitocentos e vinte reais e quarenta e três centavos).

Por fim, apresentou dados das glosas realizadas em relação a cada contrato supracitado, bem como demonstrou o encaminhamento para providências jurídicas para recebimento dos saldos remanescentes.



Análise do Controle Interno

Em relação às glosas, a auditada apresentou quadro sintético dos descontos realizados nos Contratos n^{os} 7293/07, 7294/07, 7295/07 e 7296/07 em atendimento ao parecer conclusivo da Comissão de TCE/CAESB. Em que pese o atendimento, o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendação

a) Instruir os processos licitatórios com o devido detalhamento analítico da composição do BDI, bem como, adotando rotinas mais eficazes no uso de tais veículos pesados evitando a remuneração das horas paradas, inclusive mantendo-as nos pátios das Contratadas já que as mesmas possuem bases de apoio próximas das diversas regiões administrativas do DF, o que evitaria, inclusive a responsabilização futura por furtos e outros riscos inerentes a estes ativos junto a CAESB por parte das empreiteiras.

b) Promover a devolução aos cofres públicos dos valores apurados com a conclusão da Tomada de Contas Especial - DT 099/2012, prorrogada por meio da Decisão n^o 436/2013-TCDF, caso se comprove a diferença apurada na Nota Técnica n^o 1/2011 – PAN-PAS / CAESB dos valores pagos por medição nos Contratos n^{os} 7293/2007, 7294/2007, 7295/2007 e 7296/2007 no período de 14/06/2007 a 13/06/2010 dos serviços relativos aos códigos 962130, 962144 e 962146, bem como, da diferença dos itens repactuados com a edição do novo Termo de Referência.

2.9 – AUSÊNCIA DE GARANTIA CONTRATUAL.

Fato

Em exame ao Processo n^o 092.005.037/2006, constatou-se a ausência, bem como, do recolhimento a menor das garantias contratuais, no momento da celebração do 4^o (quarto) termo aditivo aos Contratos n^{os} 7293/2007, 7294/2007, 7295/07 e 7296/2007 (fls. 3487 a 3500), conforme documentação apresentada em resposta a SA n^o 2/2012.

Nos mencionados contratos principais constam:

.... a CONTRATADA recolherá à Tesouraria da CAESB, em qualquer uma das modalidades previstas no art. 52 do Regulamento de Licitações e Contratações da CAESB, caução de 5% (cinco por cento) do valor global do contrato, até o máximo



de 15 (quinze) dias após a assinatura do Termo respectivo e antes da protocolização da primeira fatura.

Evidenciando a ocorrência do não recolhimento integral da garantia a CAESB vem realizando a retenção no momento da liquidação das Notas Fiscais de Serviços, conforme documentos fls. 33 a 48 do processo de Pagamento nº 092.003.327/2012.

Assim se manifestou a auditada, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2012:

... As retenções de caução nas Notas fiscais de reajuste (verificadas no processo nº 00092.003.327/2012) foram realizadas devido aos Contratos 7295 e 7296 não apresentarem saldo suficiente de garantia de reajuste. (...) De forma proativa, a Superintendência Econômica e Financeira está viabilizando em conjunto com a Assessoria de Tecnologia de Informações-PRT, a criação de processo de comunicação automática via e-mail ao Gestor do Contrato, alertando sobre o recolhimento de caução, quando do cadastro do Contrato no Sistema financeiro.

Adicionalmente, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 foi informado:

...após verificações junto ao setor Financeiro, onde foi detectada a deficiência, tomamos gestões junto às empresas contratadas no sentido de ser também efetuado o recolhimento das garantias contratuais de reajuste, não havendo mais qualquer pendência quanto a caução do valor principal e do reajuste...

Constatou-se ainda a ausência quanto ao recolhimento da garantia prevista na cláusula sexta do Contrato nº 8178, assinado em 22/11/2011 - Processo nº 092.009.308/2011, conforme evidenciado no documento expedido em 02/04/2012 pela Superintendência Econômica e Financeira da CAESB, fl. 30 do Processo nº 092.001.838/2012.

Em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 a PRTI – Coordenadoria de Infraestrutura de TI/CAESB, informou que:

...Na CAESB as cauções contratuais são depositadas na Tesouraria e não são anexadas nos contratos. (...) a unidade passará a anexar cópias desses documentos nos processos de acompanhamento de contratos...

Salienta-se também que não constaram no Processo nº 092.002.265/2005, referente à locação de equipamentos de informática (impressoras), os documentos comprobatórios das retenções com as cauções, ressaltando que ao término do contrato foi apresentada nos autos uma planilha descritiva com a devolução das mesmas (fl. 2.429).



Causa

Ausência da retenção da garantia contratual, inclusive dos aditivos atrelados aos instrumentos principais.

Consequência

Ausência da retenção da garantia gerando descumprimento de obrigação contratual.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta à fl. 1164 do Processo Nº 092.001.656/2013.

A Assessoria de Tecnologia da Informação - PRT informa conforme segue:

Em resposta ao Memorando nº 24526/2014 - PRAG, que encaminha o ofício 1192/2014 - GAB/STC, temos a esclarecer:

3. Quanto ao item 2.9 - trata-se de um procedimento de ausência de garantia contratual - informamos que esse procedimento foi ajustado pela Superintendência Econômica e Financeira - GEF conforme mencionado anteriormente. A PRT em parceria com a GEF irá implantar o novo sistema financeiro que irá dar suporte a gestão das garantias contratuais com implementação de alertas conforme sugerido pelo Tribunal.

Análise do Controle Interno

A auditada se propôs a atender a recomendação apresentada.

Recomendação

- Realizar a retenção da garantia contratual, inclusive dos aditivos atrelados aos instrumentos principais, anexando-as aos respectivos processos.



2.10 – DEFICIÊNCIA NA GESTÃO FISCALIZATÓRIA CONTRATUAL DA CP-55/06.

Fato

Ainda em análise ao Processo nº 092.005.037/2006 foram constatados evidências quanto ao não cumprimento de cláusulas contratuais, a exemplo da Carta nº 37365/2011-PAN/DF/CAESB de 14/09/2011 (fl. 3674), reiterada pela Carta nº 44616/2011-PAN/DF/CAESB de 26/10/2011 (fl. 4154) que relatou a insuficiência de equipes, veículos e equipamentos em péssimas condições de trabalho e o não atendimento dos prazos na execução dos serviços, conforme previstos no Contrato nº 7293/2007.

Assim está previsto nos seguintes itens do Termo de Referência, anexo da Concorrência CP-055/2006-CAESB: “... X.26) Os veículos deverão estar em perfeitas condições de uso....”; X.29) “... As retroescavadeiras deverão estar devidamente emplacadas ...”; “... X.30) As retroescavadeiras deverão ser fabricadas a partir de dois anos antes da assinatura do contrato;

...No Anexo I – Insumos Necessários, itens: 2.2 - letra F) “... Caminhão 12 T com autoguindaste: caminhão com cabine metálica simples, ano e modelo do ano da assinatura do contrato ...”; “... 2.3) Todos os equipamentos pesados deverão ser mantidos em bom estado de funcionamento e conservação, caso contrário, serão devolvidos pela fiscalização. ...”; “... 2.9) Os equipamentos deverão ser substituídos automaticamente quando completarem as seguintes idades: a) Caminhão 12 T com autoguindaste e o Caminhão Pipa – 5 anos, b) Retroescavadeira, Escavadeira Hidráulica, Pá Carregadora, Trator de Esteiras e Motoniveladora – 7 anos ...”; “...3.2) Todos os equipamentos leves a serem locados deverão ser novos, previamente vistoriados e aceitos pela fiscalização...”

Em resposta à SA nº 4/2013 a equipe de auditoria identificou o pagamento de veículos pesados em desacordo com as diretrizes constantes do Termo de Referência e respectivos anexos, conforme relação descritiva abaixo:

CONTRATO 7295/2007 - CONSÓRCIO DAN HEBERT ENGENHARIA E CONSERVENGE CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO									
MEDIÇÃO	PERÍODO	Veículo			MEDIÇÃO	PERÍODO	Veículo		
		PLACA	MODELO	ANO			PLACA	MODELO	ANO
2º	20/06 a 19/07/07	JJB 9774	Caminhão 12T Autoguindaste	2003	17º	20/09 a 19/10/08	JEP 1727	Caminhão Pipa	1996
3º	20/07 a 19/08/07	JJB 9774	Caminhão 12T Autoguindaste	2003	17º	20/09 a 19/10/08	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997
4º	20/08 a 19/09/07	JJB 9774	Caminhão 12T Autoguindaste	2003	18º	20/10 a 19/11/08	JJB 5695	Caminhão Pipa	2001



CONTRATO 7295/2007 - CONSÓRCIO DAN HEBERT ENGENHARIA E CONSERVENGE CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO

MEDIÇÃO	PERÍODO	Veículo			MEDIÇÃO	PERÍODO	Veículo		
		PLACA	MODELO	ANO			PLACA	MODELO	ANO
5º	20/09 a 19/10/07	JJB 9774	Caminhão 12T Autoguindaste	2003	18º	20/10 a 19/11/08	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997
6º	20/10 a 19/11/07	JJB 9774	Caminhão 12T Autoguindaste	2003	18º	20/10 a 19/11/08	JEP 1727	Caminhão Pipa	1996
8º	20/12/07 a 19/01/08	JJB 9774	Caminhão 12T Autoguindaste	2003	19º	20/11 a 19/12/08	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997
9º	20/01 a 19/02/08	JJB 9774	Caminhão 12T Autoguindaste	2003	19º	20/11 a 19/12/08	JEP 1727	Caminhão Pipa	1996
10º	20/02 a 19/03/08	JJB 9774	Caminhão 12T Autoguindaste	2003	20º	20/12/08 a 19/01/09	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997
10º	20/02 a 19/03/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	20º	20/12/08 a 19/01/09	JEP 1727	Caminhão Pipa	1996
11º	20/03 a 19/04/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	3º	20/07 a 19/08/07	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
11º	20/03 a 19/04/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	6º	20/10 a 19/11/07	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
12º	20/04 a 19/05/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	6º	20/10 a 19/11/07	-	Retro Escavadeira	2004
12º	20/04 a 19/05/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	6º	20/10 a 19/11/07	-	Retro Escavadeira	2004
13º	20/05 a 19/06/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	8º	20/12/07 a 19/01/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2004
13º	20/05 a 19/06/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	9º	20/01 a 19/02/08	-	Retro Escavadeira	2004
14º	20/06 a 19/07/08	JEQ 2534	Caminhão 12T Autoguindaste	1990	9º	20/01 a 19/02/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
14º	20/06 a 19/07/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	9º	20/01 a 19/02/08	-	Retro Escavadeira	2004
14º	20/06 a 19/07/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	9º	20/01 a 19/02/08	-	Retro Escavadeira	2004
15º	20/07 a 19/08/08	JEX 6234	Caminhão 12T Autoguindaste	1990	10º	20/02 a 19/03/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
15º	20/07 a 19/08/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	10º	20/02 a 19/03/08	-	Retro Escavadeira	2004
15º	20/07 a 19/08/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	10º	20/02 a 19/03/08	-	Retro Escavadeira	2004
16º	20/08 a 19/09/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	11º	20/03 a 19/04/08	-	Retro Escavadeira	2004
16º	20/08 a 19/09/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	11º	20/03 a 19/04/08	-	Retro Escavadeira	2004
16º	20/08 a 19/09/08	JEX 6234	Caminhão 12T Autoguindaste	1990	11º	20/03 a 19/04/08	-	Retro Escavadeira	2004
17º	20/09 a 19/10/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	11º	20/03 a 19/04/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
17º	20/09 a 19/10/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	12º	20/04 a 19/05/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
17º	20/09 a 19/10/08	JEX 6234	Caminhão 12T Autoguindaste	1990	13º	20/05 a 19/06/08	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002
18º	20/10 a 19/11/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	14º	20/06 a 19/07/08	-	Retro Escavadeira	2004
18º	20/10 a 19/11/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	14º	20/06 a 19/07/08	-	Retro Escavadeira	2004
18º	20/10 a 19/11/08	JEX 6234	Caminhão 12T Autoguindaste	1990	14º	20/06 a 19/07/08	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002
19º	20/11 a 19/12/08	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	14º	20/06 a 19/07/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
19º	20/11 a 19/12/08	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	15º	20/07 a 19/08/08	-	Retro Escavadeira	2004
20º	20/12/08 a 19/01/09	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	15º	20/07 a 19/08/08	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002
20º	20/12/08 a	JGA 3014	Caminhão 12T Autoguindaste	2001	15º	20/07 a 19/08/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002



CONTRATO 7295/2007 - CONSÓRCIO DAN HEBERT ENGENHARIA E CONSERVENGE CONSTRUÇÃO E CONSERVAÇÃO

MEDIÇÃO	PERÍODO	Veículo			MEDIÇÃO	PERÍODO	Veículo		
		PLACA	MODELO	ANO			PLACA	MODELO	ANO
	19/01/09								
21º	20/01 a 19/02/09	JFJ 0598	Caminhão 12T Autoguindaste	1998	16º	20/08 a 19/09/08	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002
11º	20/03 a 19/04/08	JEP 1727	Caminhão Pipa	1996	16º	20/08 a 19/09/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
11º	20/03 a 19/04/08	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997	16º	20/08 a 19/09/08	-	Retro Escavadeira	2004
11º	20/03 a 19/04/08	JJB 5695	Caminhão Pipa	2001	16º	20/08 a 19/09/08	-	Retro Escavadeira	2004
11º	20/03 a 19/04/08	JFD 5137	Caminhão Pipa	1979	16º	20/08 a 19/09/08	-	Retro Escavadeira	2004
12º	20/04 a 19/05/08	JJB 5695	Caminhão Pipa	2001	17º	20/09 a 19/10/08	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002
12º	20/04 a 19/05/08	JEP 1727	Caminhão Pipa	1996	17º	20/09 a 19/10/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
12º	20/04 a 19/05/08	JFD 5137	Caminhão Pipa	1979	17º	20/09 a 19/10/08	-	Retro Escavadeira	2004
12º	20/04 a 19/05/08	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997	17º	20/09 a 19/10/08	-	Retro Escavadeira	2004
13º	20/05 a 19/06/08	JFD 5137	Caminhão Pipa	1979	18º	20/10 a 19/11/08	-	Retro Escavadeira	2004
13º	20/05 a 19/06/08	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997	18º	20/10 a 19/11/08	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
15º	20/07 a 19/08/08	JJB 5695	Caminhão Pipa	2001	18º	20/10 a 19/11/08	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002
15º	20/07 a 19/08/08	JFD 5137	Caminhão Pipa	1979	19º	20/11 a 19/12/08	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002
15º	20/07 a 19/08/08	JEP 1727	Caminhão Pipa	1996	20º	20/12/08 a 19/01/09	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002
15º	20/07 a 19/08/08	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997	20º	20/12/08 a 19/01/09	JEP 1594	Retro Escavadeira	2004
16º	20/08 a 19/09/08	JEP 1727	Caminhão Pipa	1996	20º	20/12/08 a 19/01/09	JGF 6918	Retro Escavadeira	2002
16º	20/08 a 19/09/08	JFD 5137	Caminhão Pipa	1979	40º	20/08 a 19/09/10	JJD 3661	Retro Escavadeira	1996
16º	20/08 a 19/09/08	JJB 5695	Caminhão Pipa	2001	41º	20/09 a 19/10/10	JJD 3661	Retro Escavadeira	1996
16º	20/08 a 19/09/08	JEF 8849	Caminhão Pipa	1997	47º	20/03 a 19/04/11	JEP 1594	Retro Escavadeira	1998
17º	20/09 a 19/10/08	JFD 5137	Caminhão Pipa	1979	63º	20/07/12 a 19/08/2012	JGF 6908	Retro Escavadeira	2002

Pelas informações apresentadas verifica-se a ocorrência quanto ao uso de veículos com quase 30 anos de fabricação, como o constatado no uso do Caminhão Pipa - placa JFD-5137 e outros desprovidos de emplacamento como verificado nas locações das retroescavadeiras o que pode contribuir para possíveis ocorrências de sublocações destes tratores entre as contratadas.

Visando esclarecer tais apontamentos a auditada informou em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 que:

... Por fim esclarecemos que os serviços executados por Ordem de Serviço não atendem ao previsto nos itens X-26, X-29 e X-30 do Termo de Referência e, sim, ao



item III-10: “Os serviços deverão ser executados dentro dos prazos constantes do Anexo III-Relação Descritiva dos Serviços de Manutenção de Redes de água e esgotos e com a qualidade exigida pela Caesb, independente da qualidade dos equipamentos e veículos utilizados pela Contratada”. (grifo nosso)...

Entretanto, salienta-se que a condição e estado de conservação dos equipamentos e veículos descritos nos itens X-26, X-29 e X-30 foram condições primordiais impostas para a habilitação das empresas vencedores do certame CP-055/2006-CAESB o que pressupõe a auditada uma rigorosa reavaliação dos termos descritos na relação descritiva dos serviços de manutenção – item III-10, já que impactam, e muito, na execução direta de tais serviços caso apresentem maquinário em péssimas condições.

Já em relação a precariedade dos serviços prestados e visando esclarecer tais apontamentos a Superintendência de Atendimento ao Cliente Centro-Norte-PAN em 05/12/2012, informou que:

... Esclarecemos ainda que não existe no contrato cláusula específica para multa sobre a não realização de serviços executados fora do prazo ou utilização temporária de veículos e equipamento em condições não satisfatórias. ...”. Entretanto, salienta-se que tais deficiências não isentam as contratadas da aplicação das penalidades previstas na cláusula décima – Sanções Administrativas previstas nos instrumentos Contratuais nºs 7293/07 a 7296/07.

Ressalta-se que a prestação dos serviços realizados pelas contratadas em desacordo com as diretrizes impostas no Edital de Licitação, devidamente conciliadas com os resultados insatisfatórios que deverão constar dos relatórios quanto ao grau de satisfação utilizados para mensurar a qualidade dos serviços realizados pelas mesmas, conforme previsto no item XI do Termo de Referência, anexo da Concorrência CP-055/2006-CAESB e respectiva atualização (fls. 2777 a 2785), poderão ensejar na aplicação direta das sanções administrativas previstas nos mencionados instrumentos contratuais. A CAESB por meio da Carta nº 50973/2012 de 13/12/2012 informou ainda que “...Tendo em vista as dificuldades contratuais para aplicação de multa, utilizamos o instrumento de cartas, onde a mesma tem o efeito de advertência, ao não cumprimento das cláusulas contratuais. ...”.

Adicionalmente, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 informou que:

...Tais cartas tem como objetivo advertir a contratada quanto a necessidade de resolver os problemas detectados pela fiscalização, sem a necessidade de aplicação imediata de penalidades previstas. (...) Ressaltamos que, atualmente, quando a fiscalização detecta o descumprimento de itens previstos no Termo de Referência, e, após a devida advertência, estamos aplicando multas...



Além disso, devido a grande abrangência geográfica contemplada no objeto pactuado, dividido em quatro lotes para todo o DF, constatou-se a impossibilidade da CAESB realizar a cobertura fiscalizatória integral de todos os serviços contratados, conforme relatado em denúncia pelo SINDÁGUA-DF (fl. 2908) sobre possíveis serviços que não teriam sido efetivamente prestados, que dentre outras alegações afirmou que:

...3- Há ausência de fiscais da CAESB na realização dos serviços e essa situação está relacionada à deficiência no número de empregados desenvolvendo essa atividade, fato que facilita as irregularidades por parte das firmas contratadas. ...

Ainda segundo esclarecimentos contidos na Carta nº 50973/2012-PRA/CAESB de 13/12/2012 traz:

...No entender do sindicato todo serviço deveria ser acompanhado por servidor da Caesb, o que é inviável e oneroso para a Caesb, pois vários serviços têm o seu valor inferior ao valor de tal fiscalização. Lembramos ainda que o próprio usuário em caso da não execução do serviço ou da má qualidade do mesmo certamente informará a Caesb tal procedimento...

Segundo consta dos esclarecimentos a Nota de Auditoria nº 1/2013 as vistorias são realizadas em duas modalidades distintas: a) Presencial (durante ou após a execução) e b) Não Presencial (contato telefônico ou rastreamento por coordenadas geográficas), ressaltando que os serviços de maior relevância são acompanhados e atestados durante a sua execução. Entretanto, a média percentual das Ordens de Serviços – OS's realizadas no período de 20/02/2012 a 19/02/2013 das empresas mencionadas sob a modalidade não presencial corresponderam a 13,77% e 54,05% após a execução.

Tais índices demonstram o elevado grau de não acompanhamento real das OS's, já que não se pode afirmar com exatidão se os quantitativos das equipes estavam compatíveis com a realidade dos serviços a serem executados, bem como, se estavam efetivamente no local devido da prestação dos serviços.

Na descentralização do almoxarifado junto as Contratadas foi identificado o não cumprimento do item VI.2.16 do Termo de Referência que diz: "...Prestar contas mensalmente dos materiais utilizados e restituir a CONTRATANTE os materiais faltantes...", já que as empresas contratadas mantém estoque interno com os materiais distribuídos pelo almoxarifado central da CAESB remetendo ao final de cada medição um relatório com a



movimentação e posição atual do estoque sem que haja um inventário de conciliação *in loco* por parte da CAESB ou devolução destes bens ao estoque interno da auditada.

Quanto a conciliação *in loco* do inventário a auditada, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2012, informou que:

...salientamos que tal procedimento carece de uma considerável estrutura de mão de obra própria, o que demandaria aumento dos custos da Companhia para controle de baixo valor agregado, o que não justificaria tal estrutura...

Complementando as informações a CAESB, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013, informou que:

...No que se refere à restituição de eventuais materiais faltantes, essa só seria possível com a paralização total das equipes de campo. No entanto, este trabalho se dará ao término do contrato, quando realizaremos a compatibilização total dos materiais...

Quanto ao Processo nº 092.000.897/2012, a relação analítica de OSM's transmitidas não apresenta o respectivo código de remuneração o que dificulta auferir o grau de cumprimento conciliatório das mesmas. Na tabela de concessão dos vales transporte consta a ausência de assinatura do empregado José Oliveira da Silva, conforme fl. 77 - verso.

Também não estão presentes nos autos os mapas de controle de HE - Horas Extras e respectivas homologações por parte dos executores contratuais da CAESB, sendo verificada ainda a ocorrência de recebimento de HE acima do permitido em Lei por dia laboral, a exemplo do empregado JOSÉ GABRIEL MELO DE LIMA (fl. 55) que recebeu no mês de DEZ/2011 **79 HE/Mês**, sendo HE (50%) qtd: 38 e HE (100%) qtd. 41. Ocorrência semelhante constatada no Processo nº 092.004.136/2012 para o empregado GLEYSON RODRIGUES DA SILVA (fl. 58) que recebeu no mês de maio/2012 **77 HE/Mês**, sendo HE (50%) qtd: 55 e HE (100%) qtd. 22.

Em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2012 a auditada informou que:

...questionamos às contratadas situações relativas à execução de horas extras, as quais justificaram se tratar de motivos de força maior, pois em algumas situações as características dos serviços executados tornam imprescindíveis a execução de horas extras...

Esclarecimentos adicionais foram apresentados pela CAESB, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013, ressaltando que:



...no Termo de Referência, Item VI-2.28 – “A contratada deverá ser responsável por toda a administração de banco de horas e/ou escala de revezamento para o pronto atendimento de serviços solicitados pela contratante...

Ainda em exame ao Processo nº 092.004.136/2012 houve a inclusão de categorias profissionais contratadas não contempladas na estimativa de custos prevista no Anexo IV da CP 055/2006-CAESB, a exemplo de Lavador de Carro (fls. 51 e 66), Químico (fl.78), Vigia (fl. 65) e Médico do Trabalho (fl.53). Registra-se ainda que os comprovantes de entrega de vales transporte estão desprovidos das assinaturas dos respectivos empregados da contratada, conforme fls. 90/102.

Assim, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2012 a auditada relatou que:

...Relativo às categorias profissionais contratadas, ressaltamos que também não interferimos na gestão dos recursos humanos empregados, exceto quando interferem na qualidade dos serviços ou quando há total discordância à legislação aplicada...

Além disso, constam dois atestes direcionados para uma mesma unidade de controle de manutenção na medição nº 60 (20/04/2012 a 19/05/2012) localizada no Setor de Indústria do Gama – QI 01 lotes 520/600, sendo que o Memo nº 2245/2012-PASP não contempla o dia da assinatura e o outro atestado datado em 31/05/2012 foi assinado pelo assistente.

Ocorrência semelhante verificada na análise do Processo nº 092.003.326/2012 onde foram detectados dois atestes dos serviços executados com o código 701227 – Unidade de Controle de Manutenção, assinados por responsáveis distintos para o mesmo endereço, conforme fls. 108 e 110 e desprovidos da comprovação analítica (nome e matrícula das equipes) citada anteriormente.

Em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 a auditada informou que:

...As unidades de prestação de serviços presentes no processo nº 092.004.136/2012 são supervisionadas e controladas por um Técnico de Nível Superior, que exerce a função de preposto responsável por cada unidade de serviços. (...) Vale enfatizar que não exercemos o controle direto dessa mão de obra, a qual é exercida pelo preposto. Concernente a documentação analítica comprobatória contendo os nomes e matrículas das equipes, segue composição no Anexo IV da presente resposta. (...) Considerando que os serviços prestados atendem às diversas unidades, o ateste pode ser feito fracionadamente, de acordo com os percentuais de executados em cada área,



ou, dependendo da disposição geográfica do setor, ser realizado em conjunto pelos fiscais das áreas atendidas...

Em relação à locação da retroescavadeira, a folha de medição (fl. 116 - Processo nº 092.004.136/2012) não detalha a km (inicial e final), como também, não faz referência ao código de remuneração previsto no Anexo III da Concorrência CP 055/2006 – CAESB. Os documentos referentes aos serviços de recomposição asfáltica não contemplam campo para o código do serviço e não foram anexados os descritivos analíticos dos serviços executados (data, horário, endereço e tempo de execução), além da não aplicação do fator “k” de 0,99 no valor da medição referente ao código 8105008070040 – Unidade de Apoio a Caminhão Hidrojato, conforme planilha fl. 113 do mesmo processo.

A CAESB em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 informou que:

(...) informamos que começamos a incluir a relação de todas as OSM atendidas, no processo de faturamento (...) contendo logradouro, endereço, região administrativa atendida, equipe, código de serviço solicitado e executado, código de pagamento, matrícula do fiscal que realizou o ateste, bem como a data de execução do serviço. (...) Referente à aplicação do fator K no processo de faturamento citado (processo nº 092.004.136/2012), conforme já dito, estamos buscando uma melhor forma de apresentação e comprovação do pagamento, para evitar quaisquer dúvidas, pois conforme demonstra na tabela no Anexo VII do presente documento, o mesmo foi aplicado a contento na Unidade de Apoio a Caminhão Hidrojato, cujo código de serviço é 8105008070040. ...”. Entretanto, tal anexo VII trata-se de uma planilha elaborada pelo executor do contrato de forma sintética e que não foi devidamente incluída nos autos analisados.

Quanto ao pagamento dos serviços de comunicação as planilhas não contemplam o descritivo detalhado das OSM conciliados com os respectivos códigos de remuneração e nem o número de identificação dos equipamentos MCT declarados e respectivas localizações. Em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2012 a auditada informou que: “...Os serviços complementares também são computados na planilha de apropriação de OSM geradas pelo sistema Agência Virtual e já solicitamos ao analista para inclusão do respectivo código faltante...”.

Além disso, foi verificado que no Processo nº 092.003.328/2012 o redutor utilizado nos faturamentos (fls. 4 e 5) não estão compatíveis com o fator “K” de 0,99, sendo que os abatimentos utilizados giraram em torno de 0,45%, inclusive com consequência direta nos reajustes realizados, conforme Processo nº 092.003.329/2012. Ocorrência semelhante constatada nos Processos nºs 092.004.137/2012 (fls. 2 e 9) e de reajuste nº 092.004.139/2012.



Corroborando tal entendimento, a própria Auditada detectou tais falhas em auditorias internas realizadas pelo setor competente do órgão, onde foi apurado a não aplicação do fator “K” em algumas faturas relativas aos serviços de adequação aos sistemas de distribuição e coleta de esgotos, perfazendo o montante de R\$ 73.177,48 conforme Cartas nºs 36.572/2012, 36.574/2012 e 36.575/2012.

Ademais, em exame ao Processo nº 092.003.327/2012 constatou-se a ausência da documentação quanto ao detalhamento analítico da despesa, conforme Notas Fiscais nºs 2816/2012, 2817/2012, 2818/2012, 2830/2012, 2820/2012, 2821/2012, 2822/2012 e 2823/2012 referente a Obra nº 402, tais como: Serviços, Materiais e Equipamentos e Recomposição Asfáltica, impossibilitando a comprovação da execução de tais serviços e principalmente quanto a aferição da adequada utilização do redutor relativo ao fator “K” de 0,99.

A auditada, em resposta a já citada Nota de Auditoria nº 1/2012 destacou que:

... “obra nº 402” trata-se de um código de controle interno da Construtora ARTEC S/A, **relativo ao contrato nº 7296/2007**. O citado código não possui nenhuma relação no contrato e na CAESB. ...” grifo nosso. Já em relação a aplicação do fator K no processo nº 092.003.327/2012, a CAESB em atendimento a Nota de Auditoria nº 01/2013, ressalta que: “... o mesmo foi aplicado corretamente, conforme demonstra a Tabela do Anexo VI do presente documento. No entanto, estamos buscando uma melhor forma de apresentação e comprovação do pagamento, para evitar quaisquer dúvidas...”. Entretanto, tal anexo trata-se de um relatório de medição das OSM relacionado a processo distinto do examinado em questão.

Além disso, foi observada a ineficiência quanto a comprovação efetiva dos serviços prestados com o pagamento das visitas improdutivas que podem ocorrer por instruções inadequadas, endereço não localizado, acesso ao imóvel impossibilitado e não execução do serviço pelo usuário.

A auditada em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 que:

...referente as visitas improdutivas, esclarecemos que as mesmas são conferidas por intermédio do sistema satelital instalado em seu veículo, onde ficam registradas as coordenadas geográficas da equipe no momento de atendimento dos serviços, ou através das informações apresentadas pelo encarregado da equipe, onde o mesmo descreve as características do imóvel (cor, tipo de grade, telhado etc), quando esta não possuir o equipamento citado...



Como observado a CAESB não adota uma metodologia que prevê uma verificação prévia do local antes da execução, nem mesmo para os serviços mais complexos, o que evitaria o deslocamento desnecessário de toda uma equipe de trabalho e consequentemente diminuiria os custos com tal despesa e devido a insuficiência de fiscais da empresa para gerenciar 100% a execução contratual como já mencionado anteriormente.

Causa

Pagamento de veículos pesados em desacordo com as diretrizes constantes do Termo de Referência e respectivos anexos Concorrência CP-055/2006-CAESB e não aplicação das penalidades previstas na cláusula décima – Sanções Administrativas previstas nos instrumentos Contratuais n^{os} 7293/2007 a 7296/2007. Deficiências nas gestões de acompanhamento dos serviços e não observância do ajuste do fator “K” na execução de serviços atrelados à Concorrência CP-055/2006-CAESB.

Consequência

Necessidade de revisão de pagamentos realizados com veículos pesados em desacordo com as diretrizes constantes do Termo de Referência e respectivos anexos Concorrência CP-055/2006-CAESB e não aplicação das penalidades previstas na cláusula décima – Sanções Administrativas previstas nos instrumentos Contratuais nos 7293/07 a 7296/07. Deficiências nas gestões de acompanhamento dos serviços e não observância do ajuste do fator “K” na execução de serviços atrelados a Concorrência CP-055/2006-CAESB.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta às fls. 1173/1180 do Processo N° 092.001.656/2013. Segue breve síntese:

Em relação ao item “a” da recomendação, informa que no Termo de Referência há previsão para uso de equipamentos pesados em duas situações distintas. Argumenta que os veículos colocados a disposição da Contratante devem ser analisados à luz dos itens X.26, X.29 e X.30. Em que pese o texto do item X.29 exigir emplacamento, foi verificado que as retroescavadeiras não estavam obrigadas, pela legislação vigente, a serem emplacadas. Desde a entrada em vigor a Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997, a fiscalização de trânsito sobre as máquinas pesadas passou a se basear no que dispõe o artigo 130 daquele código. Conclui que a partir da interpretação de tal dispositivo legal, o consenso entre os agentes de



policciamento e fiscalização de trânsito no Distrito Federal foi que, seria exigido o emplacamento do veículo se ele transitasse pela via pública. Só no ano de 2008, com a edição da Resolução nº 281, de 26 de junho de 2008, do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, definiu critérios específicos para o registro desses veículos no Sistema Renavam.

No tocante a idade dos equipamentos, argumenta que pode-se concluir que os gestores a época, considerando a necessidade dos serviços, após realização de vistoria dos equipamentos/veículos, os acataram por estarem em perfeita condição de uso, atendendo assim o requisito do item X.26 supracitado, bem como o que estabelece o item 2.3 do Anexo I - Insumos Necessários.

Em relação ao item “b” da recomendação, argumenta que é importante destacar que a previsão constante do item XI - Avaliação do Contrato, do Termo de Referência, introduziu nas unidades uma nova metodologia de trabalho quanto à avaliação dos contratos e que o Termo de Referência em questão aponta os indicadores de produtividade das Contratadas, entretanto não expressa as penalidade pontual para o não atendimento de tais indicadores. Antes de avocar a previsão contratual, as Superintendências adotaram a advertência verbal, posteriormente correspondências às contratadas e por fim, nos casos críticos, foram emitidos as cobranças de multas.

Em relação ao item “c” da recomendação, esclarece que todos os serviços demandados a Contratada são trafegados via sistema informatizado da Companhia por meio de comunicação satelital. Assim, quando da execução do serviço, a Contratada é obrigada a fazer a “baixa” da Ordem de Serviço de Manutenção – OSM. Descreve ainda os procedimentos seguidos pela contratada para baixa da OS.

Ratifica que a todos os serviços demandados às Contratadas são devidamente fiscalizados, podendo ser realizada na modalidade presencial ou não presencial.

Em relação ao item “d” da recomendação, informa que foi realizada compatibilização dos materiais ao término dos contratos e que a recomendação de realizar inventário periódico foi adotada para as novas contratações de serviço objetivando agilizar o processamento das informações, encontra-se em fase de desenvolvimento a compatibilização de materiais por meio do sistema eletrônico GCOM, implantado na Companhia com o objetivo de unificar os diversos sistemas eletrônicos existentes para auxiliar no gerenciamento dos processos internos. Tal sistema foi implantado em novembro de 2013 e encontra-se em expansão para agregar as diversas necessidades da Companhia.



Em relação ao item “e” da recomendação, informa que em setembro de 2012, dando continuidade ao aprimoramento dos processos de controle interno, identificamos que nas apropriações relativas aos serviços de adequação aos sistemas de distribuição de água e coleta de esgotos, equivalentes ao período de 14/06/2007 a 19/08/2012, equivocadamente não aplicamos o coeficiente multiplicador “k” de 0,99, propostos nos contratos no 7295/2007 e 7296/2007. Quanto aos contratos 7293/2007 e 7294/2007 tal situação não foi identificada.

Acrescenta que tão logo identificaram a inconsistência, notificaram às contratadas por meio das Cartas n.º 36.572/2012-PAS e 36.574/2012-PAS ao Consórcio DAN HEBERT/CONSERVENGE e Carta no 36.575/2012-PAS a Construtora ARTEC S/A, cópias constantes do Anexo 7.

Em resposta às correspondências citadas, as Contratadas acataram os valores apurados e solicitaram que a glosa dos valores em questão fossem divididas em parcelas.

Análise do Controle Interno

Em relação aos veículos velhos que não atendiam a exigência editalícia, o volume de serviços x quantitativo de empregados à época, não deveria representar, a princípio o recebimento precário de tais maquinários por parte dos executores do contrato. Além disso, traz como consequência, a não comprovação efetiva dos serviços prestados pactuados contratualmente, ocasionando a manutenção da recomendação proposta.

Em que pese o atendimento dos demais itens, o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendações

a) Promover a responsabilização dos responsáveis pelo pagamento de veículos pesados em desacordo com as diretrizes constantes do Termo de Referência e respectivos anexos Concorrência CP-055/2006-CAESB, bem como, reavaliando os termos inclusos na relação descritiva dos serviços de manutenção – item III-10, já que impactam, e muito, na execução direta de tais serviços caso apresentem maquinário em péssimas condições.

b) Realizar a aplicação das penalidades em consonância com o descrito na cláusula décima – Sanções Administrativas previstas nos instrumentos Contratuais n.ºs 7293/07 a 7296/07 devidamente conciliadas com os relatórios quanto ao grau de satisfação utilizados para mensurar a qualidade dos serviços realizados, conforme previsto no item XI do Termo de



Referência, anexo da Concorrência CP-055/2006-CAESB e respectiva atualização (fls. 2777 a 2785).

c) Aprimorar as gestões de acompanhamento na modalidade não presencial, e ainda promovendo metodologias que possibilitem uma cobertura fiscalizatória mais eficaz e presencial, bem como, realizando vistorias prévias de um técnico para os serviços mais complexos, diminuindo consequentemente a ocorrências de visitas improdutivas que demandem o deslocamento de toda uma equipe de trabalho.

d) Fazer inventários periódicos de conciliação dos materiais descentralizados as empreiteiras, visando compatibilizar os saldos de estoque, bem como, a demanda com a real necessidade das mesmas.

e) Providenciar o levantamento de todos os valores pagos e destartes do fator “K” de 0,99 constantes das propostas das empresas vencedoras do certame – Concorrência CP-055/2006-CAESB, conforme verificado nos processos nºs 092.004.136/2012, 092.003.328/2012, 092.003.329/2012, 092.004.137/2012, 092.004.139/2012 e 092.003.327/2012.

2.11 – REAJUSTE CONTRATUAL REALIZADO INTEMPESTIVAMENTE E SEM OBSERVAR A VARIAÇÃO DE OUTROS ÍNDICES.

Fato

Os índices previstos nos instrumentos contratuais nºs 7293/2007 a 7296/07 foram o IGP-DI para o reajuste alusivo à mão de obra e o IGP-M para os demais itens contratados, sendo que no Relatório Técnico nº 5/2011 (fls. 3373 /3374) da ESEC – Gerência de Composição de Custos e Preços da CAESB consta a variação de 32,68% e 32,72% para os respectivos itens que são comparados com as oscilações percentuais constantes da tabela de custos unitários da CAESB.

No entanto, apesar da previsibilidade contratual expressa para o reajuste dos valores constantes nos respectivos contratos iniciais, a área técnica da CAESB não realizou o levantamento comparativo com a utilização de outros índices econômicos, no sentido de atribuir maior consistência comprobatória quanto à verificação da vantajosidade dos preços



reajustados face à oscilação percentual presente em outras variáveis econômicas, a exemplo do INPC e do IPCA, conforme demonstrado na tabela abaixo:

índice	fonte	2011				2012									variação em %	
		set.	Out.	Nov.	Dez.	jan.	fev.	mar.	abr.	maio	Jun.	Jul.	ago.	set.	No ano	12 Meses
INPC	IBGE	0,45	0,32	0,57	0,51	0,51	0,39	0,13	,64	0,55	0,26	0,43	0,45		0,45	0,39
IPCA	IBGE	0,53	0,43	0,53	0,50	,56	0,45	0,21	,64	0,36	0,08	,43	0,41		0,17	0,24
IGP-M	FGV	0,65	0,53	0,5	0,13	0,25	0,06	0,43	0,85	0,02	0,66	0,34	0,43	0,97	0,09	0,77
IGP-DI	GV	0,75	0,43	0,43	0,11	0,50	0,07	0,56	0,02	0,91	0,69	0,52	0,29		0,53	0,05

Conforme tabela acima, utilizada a título de exemplo, constata-se que no período de set/2011 a set/2012 a diferença anual acumulada entre as variações percentuais para os índices IGP-M em relação ao INPC e IPCA foi de 48,80% e 44,85% e para o IGP-DI de 52,99 e 48,70, respectivamente. Inclusive tais observações já foram objeto de determinação pela Corte de Contas DF, conforme item 2, letras “b” e “c” da Decisão nº 678/2009-TCDF, *in verbis*:

DECISÃO Nº 678/2009

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento da prestação de contas dos dirigentes da CAESB, exercício de 2004 – Processo n.º 092.001.380/2005 e respectivos anexos, bem como dos documentos juntados às fls. 54/57 e 61/63; II. determinar à CAESB que, no prazo de 60 (sessenta) dias: (...) 2) apresente esclarecimentos quanto aos subitens 6.8, 6.9 e 7.2 do Relatório de Auditoria n.º 21/2005 – CONT/DIN (fls. 555/596), como segue: (...) b) subitem 6.9 - prorrogação de ajustes com períodos diferentes, acréscimo do valor contratual superior ao permitido na lei de licitação e reajustes desvantajosos para a Companhia para os Contratos n.ºs 5718/1999, 5850/1999, 6000/2000, 6041/2001, 6032/2000, 6092/2000, 6117/01 6118/2001, 6180/2002, 6201/2002, 6289/2002 e 6236/2002, em desacordo com o inciso II do art. 57 da Lei n.º 8.666/93, Decisão/TCDF nº 9.525/1998 e Decisão Normativa/TCDF nº 01, de 13/4/99, bem como não foram obedecidos os limites de acréscimo de 25% para obras e 50% para reforma, contrariando os parágrafos 1º e 2º do art. 65 da Lei n.º 8.666/93 e as Decisões/TCDF n.ºs 8.415/2001 e 118/2004, esclarecendo os fundamentos para a realização dos mencionados fatos, bem como indicando os responsáveis, ou seja, quem autorizou as prorrogações e os aditamentos de valores além dos limites permitidos, bem assim a utilização de índices de reajustes maiores que o IPCA e o INPC; c) subitem 7.2 – locação de veículos, Contrato n.º 6178/2002 – Processo n.º 092.002.876/2001, justificando o reajuste de preços com base no IGP-DI, maior que o INPC e IPCA (...) demonstração analítica dessa variação, devidamente justificada, nos termos da Decisão nº 325/07-TCDF



Ressalta-se ainda que o Relatório Técnico nº 5/2011 da ESEC/CAESB não contemplou o detalhamento analítico de tais variações o que prejudicou o devido enquadramento da despesa com a mão-de-obra devido à ausência de documentos, tais como: acordos e convenções coletivas, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que possibilitassem verificar a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos inicialmente, conforme entendimentos exarados na Decisão nº 325/2007-TCDF, *in verbis*:

DECISÃO Nº 325/2007

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, tendo em conta a instrução e o parecer do Ministério Público, decidiu: I - responder à consulta formulada pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Trabalho nos seguintes termos: a) o aumento do valor da mão-de-obra, nos contratos de prestação de serviços contínuos, não enseja o reequilíbrio econômico-financeiro, por não incidir, no caso, o art. 65, II, d, da Lei nº 8.666/93, podendo implicar repactuação, com fundamento no art. 40, XI, dessa lei; b) no caso da primeira repactuação dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de 01 (um) ano conta-se a partir da apresentação da proposta ou da data do respectivo orçamento, sendo que, nesta última hipótese, considera-se como data do orçamento a do acordo, convenção, dissídio coletivo de trabalho ou equivalente que estipular o salário vigente à época da entrega da proposta, vedada a inclusão, por ocasião da repactuação, de antecipações e de benefícios não previstos originariamente; c) nas repactuações seguintes dos contratos de prestação de serviços de natureza contínua, o prazo mínimo de 01 (um) ano conta-se a partir da última repactuação; d) os contratos de prestação de serviços de natureza contínua admitem uma única repactuação a ser realizada no interregno mínimo de 1 (um) ano; e) a repactuação poderá contemplar todos os componentes de custo do contrato que tenham sofrido variação, desde que haja demonstração analítica dessa variação devidamente justificada, observando-se que compete ao gestor acerrar-se de elementos informativos para avaliar o pleito e formar juízo de valor, para a respectiva discussão, inclusive no caso de ocorrência de diminuição de custos; f) o prazo para pagamento dos novos valores repactuados deverá iniciar-se sempre a partir da conclusão das negociações, ou no máximo poderá retroagir à data da solicitação do contratado; g) a repactuação, nos termos descritos nas alíneas anteriores, somente poderá ser realizada se houver expressa e específica previsão nos futuros editais de licitação e nas minutas dos futuros contratos; II – autorizar o encaminhamento à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Trabalho de cópia da instrução, do parecer do Ministério Público e do relatório/voto da Relatora; III - dar ciência desta decisão a todos os órgãos e entidades jurisdicionados. Decidiu, mais, mandar publicar, em anexo à ata, o relatório/voto da Relatora (Anexo I).

Em atenção a utilização dos índices aplicados nos Contratos em exame, e em atendimento a Nota de Auditoria nº 1/2013 a Superintendência de Suporte à Expansão e Operação – ESSE/CAESB informou o seguinte:



... Pela característica básica de conter dentro de si outros índices, e por consequência ter uma abrangência de escopo muito maior, o IGP-M e o IGP-DI refletem sobremaneira a melhor oscilação de custos corporativos do que qualquer outro índice (...) a Decisão nº 678/2009 na alínea “b” subitem 6.9 no entender desta ESEC trata apenas de citação quanto a utilização de índices de reajustes maiores que o IPCA e o INPC e não determinando em momento algum a sua aplicação aos contratos, demonstrando a inconsistência do entendimento da equipe de auditoria...

Cabe salientar que esta equipe de auditoria entende que, como no caso em análise, o teor da Decisão nº 678/2009 deixa bem claro que na ocasião a não utilização de índices mais vantajosos para a administração não foram demonstrados e devidamente aplicados, a saber:

(...) bem como indicando os responsáveis, ou seja, quem autorizou as prorrogações e os aditamentos de valores além dos limites permitidos, bem assim a utilização de índices de reajustes maiores que o IPCA e o INPC; (...) justificando o reajuste de preços com base no IGP-DI, maior que o INPC e IPCA (...) demonstração analítica dessa variação, devidamente justificada, nos termos da Decisão nº 325/07-TCDF...

Além disso, constatou-se o reajustamento do valor contratual entre a realização do 4º e 5º Termos Aditivos aos Contratos nºs 7293/07 a 7296/07, assinados em 10/06/2011 e 09/12/2011, respectivamente, sem observar a periodicidade anual prevista na cláusula quinta dos mencionados instrumentos contratuais (fls. 4002/4029), a saber: “... 5.1 – Em período inferior a 01 (um) ano os preços serão fixos e irrevogáveis de acordo o § 1º, do art. 2º da Lei nº 10.192, de 14/02/2001, publicada no DOU em 16/02/2001...”, sem deixar de mencionar o descumprimento quanto aos entendimentos mantidos na letra “c” da Decisão nº 325/07-TCDF expressa anteriormente.

Em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2012 a auditada informou:

...Em relação ao 4º (quarto) e 5º (quinto) aditamento citado trata-se da continuidade na execução dos contratos, pois os serviços contratados são de natureza contínua, tem como base o Artigo 57, Inciso II da Lei 8666/1993...

Adicionalmente, em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 foi informado que:

...Esclarecemos ainda que, nos mencionados termos aditivos aos contratos 7293 a 7296/2007, não houve variação no valor principal do contrato: apenas se fez necessário o aditivo de prazo, pois não foi possível o término da licitação que está em andamento (processo nº 092007874/2010)...



Entretanto, existiu uma variação de aproximadamente 3,03% a mais no Quinto Termo Aditivo ao Contrato nº 7294/2007, assinado em 09/12/2011, cujo valor principal acumulado passou para R\$ 72.019.422,39, sem deixar de mencionar os respectivos reajustes realizados neste instrumento e nos demais Contratos nºs 7293/2007, 7295/2007 e 7296/2007.

Ademais, nos relatórios técnicos emitidos pela Superintendência de Suporte à Expansão e Operação da CAESB relativos à apuração dos índices econômicos utilizados nos sucessivos reajustes contratuais, consta uma tabela comparativa demonstrando a viabilidade da renovação diante das diferenças percentuais entre o reajuste proposto com a variação da Tabela de Preços nº 6/2011-CAESB. Entretanto, salienta-se a ausência dos documentos comprobatórios analíticos quanto às proporções percentuais utilizadas nos custos de mão de obra, serviços, insumos e equipamentos, utilizados na atualização da base de preços retro mencionada.

Causa

Ausência de demonstração nos autos, no momento das repactuações contratuais, a variação analítica de outros índices econômicos que justifiquem a adoção do indicador empregado pela CAESB.

Consequência

Não observância aos itens da Decisão nº 678/2009-TCDF quanto a não utilização de índices mais vantajosos para a administração, ausência de demonstração analítica dessa variação, devidamente justificada, nos termos da Decisão nº 325/07-TCDF.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta às fl. 1186 à 1187 do Processo nº 092.001.656/2013.

A Superintendência de Suporte a Expansão e Operação – ESSE/ESEC acrescenta conforme segue:

Argumenta que a CAESB em seus contratos cumpre o previsto nas Cláusulas de Reajustamento, que para mão de obra é utilizado o IGP-DI (índice Geral de Preços -



Disponibilidade Interna) e para os demais itens o IGPM (índice geral de Preços de Mercado) em atenção à legislação vigente.

Pela característica básica de conter dentro de si outros índices, e por consequência ter uma abrangência de escopo muito maior, o IGP-M e o IGP-DI refletem a melhor oscilação de custos corporativos do que qualquer outro índice.

Deixa consignado que a Decisão do TCDF nº 678/2009 na alínea "b" subitem 6.9 no entender desta ESEC ratifica que se trata apenas de citação quanto à utilização de índices de reajustes maiores que o IPCA e o INPC e não determinando em momento algum a sua aplicação aos contratos, demonstrando a inconsistência do entendimento da equipe de auditoria.

Análise do Controle Interno

Após análise da justificativa apresentada, a equipe de auditoria mantém a recomendação quanto à demonstração nos autos que tal índice aplicado nas repactuações contratuais realizadas pela CAESB atende ao disposto na Decisão nº 678/2009 do Egrégio Tribunal de Contas do DF.

Recomendação

Demonstrar nos autos, no momento das repactuações contratuais, a variação analítica de outros índices econômicos que justifiquem a adoção do indicador empregado pela CAESB, conforme Decisão nº 678/2009 do Egrégio Tribunal de Contas do DF, bem como, abstendo-se de realizar reajustes contratuais de forma parcelada e intempestiva.

2.12 – PRORROGAÇÕES DE CONTRATO SEM OBSERVAR A VANTAJOSIDADE PARA A ADMINISTRAÇÃO E SEM APLICAÇÃO DOS NOVOS VALORES DE BDI.

Fato

Na data de 14/04/2011 foi aprovada por meio de Resolução de Diretoria a redução dos BDIs de Serviços e Materiais/Equipamentos para 19,70% e 12% respectivamente.



Tal redução ficou limitada por esta decisão aos processos de licitação cujos editais ainda não tenham sido publicados.

Situação bastante particular em que tal decisão, em tese, poderia ser aplicada automaticamente nas prorrogações de contrato cuja vigência tenham expirado, porém ainda estariam respaldadas pela Lei nº 8.666/93 como passíveis de serem renovadas, desde que provada sua vantajosidade para a administração, conforme art. 57 da Lei de Licitações, in verbis:

Art. 57. A duração dos contratos regidos por esta Lei ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários, exceto quanto aos relativos:

(...)

II - à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, limitada a sessenta meses;"

Como podemos verificar, a Administração Pública tem a prerrogativa de prorrogar o contrato que ainda apresenta vantajosidade para a administração em comparação aos preços praticados pelo mercado e aos custos de realização de nova licitação. Porém trata-se de uma prerrogativa e não de uma obrigação. Também é claro que a vantajosidade de se adotar a opção da prorrogação deve estar devidamente provada no processo, com estudos de mercado e de custos.

A partir do momento em que a Diretoria define que os valores pagos com BDI de serviços e materiais/equipamentos estão onerando a empresa mais do que deveriam, e neste sentido decidem sua redução para patamares mais justos e adequados ao mercado, tal decisão deve ser aplicada automaticamente às prorrogações de contrato cuja vigência expiram depois desta decisão. É que finalizado a sua vigência, a Administração Pública tem que decidir se renova o contrato com a empresa ou faz outra licitação. Além disto, a renovação deve atender aos novos parâmetros de custo da empresa, como os definidos na referida resolução. Não se deve simplesmente pegar o preço vigente e aplicar um reajuste que vigorava no contrato original.

Ora, se no contrato original a empresa pagava um BDI de 24%, na sua prorrogação deve-se levar em consideração o novo valor de BDI de 19,70% aprovado pela Diretoria para serviços. Como muitos dos contratos da CAESB envolvem valores elevados, 4,30% representa uma redução bastante significativa nos valores pagos.



Um exemplo onde poderia ter sido aplicado os novos valores de BDI no momento da prorrogação de contrato encontra-se no Processo nº 092.003.851/2005, cujo objeto trata-se de atividades de leitura de hidrômetros e entrega de contas no ato, emissão e entrega de documentos diversos, vistorias para identificação de consumos anormais, cadastramento de dados cadastrais dos imóveis e dos clientes.

Em 25/07/2011 a área gestora do contrato veio a solicitar prorrogação do contrato de forma excepcional, tendo em vista que já completaria o período de 60 meses determinado pela Lei de Licitações como prazo máximo para serviços contínuos. Tal solicitação foi no sentido de manter as mesmas bases de preço contratada, efetuando os reajustes previstos no contrato. Acontece, porém, que neste momento caberia a CAESB trazer para as negociações junto à empresa Contratada não só a questão do reajuste previsto no contrato, mas principalmente os preços de mercado. Como a Caesb já tinha definido novos valores de BDI para serviços e equipamentos, e que tais valores estavam mais coerentes com o aplicado no mercado, não poderia então aceitar uma prorrogação nas bases do contrato antigo, tendo visto que estes estavam impregnados pelo BDI maior.

Concluimos, portanto, que os preços praticados na prorrogação, considerando apenas o efeito do reajuste previsto no contrato, não refletiram os praticado pelo mercado e consequentemente não ficou demonstrado a vantajosidade para a Administração Pública.

Além da questão da aplicação dos novos valores de BDI, cabe aqui salientar também que tal prorrogação não se enquadraria na excepcionalidade da prorrogação de contratos acima de 60 meses, visto que o aviso do Edital foi publicado no DODF em 27/06/2011, e o prazo de execução do contrato vigente terminaria em 07/08/2011. Mesmo que não ocorresse a suspensão do Leilão por parte do TCDF, o prazo era muito pequeno para realizar toda a tramitação do processo de forma a atender o fim do contrato vigente, tendo em vistas que em um processo licitatório é previsível a ocorrência de situações que se prolongam no tempo, como, por exemplo, recursos dos concorrentes. Na verdade aqui foi demonstrada uma inércia na condução do processo licitatório, uma desídia administrativa que não pode ser considerada uma situação ulterior e imprevisível a ponto de autorizar a prorrogação além do prazo de 60 meses.

Ressalta-se ainda que a partir do 4º Termo aditivo assinado em junho/2011, alusivo às prorrogações e reajustes dos contratos iniciais nºs 7293/2007 a 7296/2007 – Processo nº 092.005.037/2006 não constam levantamento comparativo quanto à oscilação de preços praticados entre a base de preços 6/2006 e os constantes da Resolução nº 24/2011-



CAESB de 14/04/2011 que propôs a redução de 19,70% e 12% para os BDI's de serviços e de materiais/equipamentos, o que comprometeu a comprovação e manutenção de preços e condições mais vantajosas para a entidade ferindo o princípio da economicidade com a dilação da vigência contratual dos mesmos, contrariando além do disposto no Inciso II do art. 57 já abordado o art. 3º da Lei nº 8.666/93, combinado com o Parecer nº 1.030/2008 – PROCAD/PGDF.

A Superintendência de Suporte à Expansão e Operação – ESE/CAESB, em atendimento a Nota de Auditoria nº 1/2013, respondeu que:

... A Companhia procura seguir as regras de mercado, atenta às mudanças de legislação e fatos supervenientes que possam alterar a relação econômica dos contratos por ela firmados, buscando a vantajosidade quando das prorrogações e sobretudo levando em conta que não poderá o atendimento ao cidadão brasileiro ocorrer solução de continuidade nos serviços de manutenção, essenciais à prestação de serviços da CAESB e que em última instância podem ser considerados como serviços essenciais. Assim, considerando a ausência efetiva de um procedimento normativo que oriente a questão aqui tratada, temos, até uma decisão de instância superior, como correto e ora adotado...

Ainda em atenção a Nota de Auditoria nº 1/2013, destaca-se o seguinte pronunciamento da ESE/CAESB:

...Em observância as recomendações constantes do acórdão 1020/2007 do TCU, foram adotados os coeficientes com a retirada do coeficiente relativo à CPMF. Foram remanejados para a composição do custo de Administração local os itens relativos à EPI's e ferramentas, conforme metodologia do Sicro 3 do DNIT bem como o percentual do ISS aplicado foi estabelecido em consonância com o Decreto nº 25.508 do GDF(...) Os ajustes da tabela, ora em comento, terão aplicabilidade aos processos de licitação cujos editais ainda não foram publicados. Destacamos que, os contratos já celebrados e as licitações cujos editais já tenham sido publicados não seriam alcançados pela alteração proposta, ratificando a assertiva já citada de que a considerar-se a ausência efetiva de um procedimento normativo que oriente a questão aqui tratada, temos, até uma decisão de instância superior, como correto o procedimento ora adotado...

Tendo em vista, tais esclarecimentos da ESE/CAESB a equipe de auditoria entende que se a aprovação da Resolução nº 24/2011 foi oriunda de ajustes no percentual de aplicação do ISS em consonância com o Decreto nº 25.508/2005, bem como, da cobrança indevida da CPMF e demais adequações que culminaram na redução dos percentuais dos BDI's para serviços e materiais/equipamentos da empresa, com base no Acórdão nº 1020/2007 do TCU, só reforça ainda mais a tese de que a empresa deveria sim, rever todos os valores contratuais, principalmente aqueles oriundos de repactuações em que tais equalizações repercutissem diretamente na composição dos custos dos BDI's.



Portanto, tais ações não podem ser tratadas, no caso em tela, como um ato discricionário do administrador público, até porque o Inciso II do art. 57, deixa bem claro que “... à prestação de serviços a serem executados de forma contínua, que poderão ter a sua duração prorrogada por iguais e sucessivos períodos **com vistas à obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração**, limitada a sessenta meses...” (grifo nosso), não necessitando, inclusive, de nenhuma instrução ou procedimento normativo para sua aplicabilidade.

Causa

Não observação no momento das prorrogações dos contratos a aplicação dos novos valores de BDI vigentes na Unidade.

Consequência

Não demonstração do atendimento da vantajosidade nas prorrogações de contratos.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta às fl. 1187 e 1188 do Processo Nº 092.001.656/2013, informando conforme segue:

No entendimento do Eng. Civil [REDACTED] (reconhecido no mercado como uma das eminências na área de Orçamento na Construção Civil) no Parecer Técnico encomendado pelo SINICESP - Sindicato da Indústria da Construção do Estado de São Paulo, "as taxas de tributos e de lucro que compõe o BDI apresentados no contrato permanecem imutáveis mesmo que haja qualquer alteração no prazo do contrato, porém as taxas de Despesas Indiretas, pelo fato de serem uma função dos custos, diretas e indiretos, acabam sofrendo a sua influência, além do fato de que a prorrogação do prazo traz também consequências econômicas na Administração Central alterando o equilíbrio da equação inicial" e portanto sujeito a questionamento judicial por parte das contratadas, no caso em tela.

A CAESB procura seguir as regras de mercado e atentar às mudanças de legislação que possam alterar a relação econômica dos contratos por ela firmados, buscando vantajosidade para a Administração Pública quando das prorrogações e sobretudo levando em conta que não poderá o atendimento sofrer interrupção nos serviços de manutenção, considerados essenciais ao cidadão brasileiro.



Cabe aqui registrar que a alteração do BDI não foi em razão de estarem onerando a empresa ou serem inadequados ao mercado. Tal alteração foi resultante do atendimento as recomendações constantes no acórdão nº 1020/2007 do TCU, foram adotados os coeficientes com a retirada do coeficiente relativo à CPMF. Foram remanejados para a composição do custo de Administração local os itens relativos à EPI's e ferramentas, conforme metodologia do Sicro 3 do DNIT bem como o percentual do 155 aplicado foi estabelecido em consonância com o Decreto nº 25.508/05 do GDF, além dos estudos comparativos da composição de BDI's de outras companhias de saneamento, tais como SABESP e SANEPAR, resultando na adoção de percentual inferior ao das citadas companhias.

Os ajustes da tabela, aqui comentados, terão aplicabilidade aos processos de licitação cujos editais ainda não foram publicados. Destacamos que, os contratos já celebrados e as licitações cujos editais já tenham sido publicados não seriam alcançados pela alteração proposta, ratificando a assertiva já citada de que a considerar-se a ausência efetiva de um procedimento normativo que oriente a questão aqui tratada, temos, até uma decisão de instância superior, como correto o procedimento ora adotado.

Considerando que este tópico, dada sua área de abrangência, requer o envolvimento de vários setores da Companhia, sugerimos seja criado um grupo de trabalho intersetorial, com participação indispensável da Procuradoria Jurídica, com vistas a elaboração de normas e procedimentos específicos para o tema, objetivando sobretudo adequar os procedimentos atuais ao que preconiza a legislação ora em vigor.

Análise do Controle Interno

Em que pese os argumentos apresentados, entendemos que a prorrogação de contrato é uma possibilidade e não uma obrigatoriedade, sendo sempre necessária a demonstração da vantajosidade econômica da manutenção do contrato frente a uma nova licitação. Neste sentido, não constatamos qualquer documento no processo, nem na manifestação, capaz de comprovar tal vantajosidade.

Mesmo por tratar-se de serviços contínuos, e inclusive, com participação direta na arrecadação de receitas da Companhia, não eximiu a auditada quanto à comprovação da vantajosidade nas prorrogações e continuidade dos processos em tela. Concluímos, portanto, que o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendações

a) Observar nas prorrogações de contrato não somente os reajustes previstos no mesmo, mas qualquer alteração de impostos, BDI, amortização de investimentos em equipamentos, situações imprevistas que possam beneficiar a administração pública a obter



condições mais vantajosas na negociação da prorrogação, proporcionando um novo equilíbrio econômico ao contrato.

b) Elaborar editais com antecedência suficiente de forma a evitar prorrogações que ultrapasse o limite de 60 meses previsto na Lei 8.666/93.

c) Aplicar o BDI vigente em todas as prorrogações de contrato e novas licitações realizadas pela Companhia.

2.13 – PRORROGAÇÃO DE CONTRATO DE FORMA DESVANTAJOSA PARA A CAESB.

Fato

O contrato referente ao Processo nº 92.002.546/2007 tinha duração de 48 meses. Findo este período, era de se esperar uma nova licitação para alcançar valores mais vantajosos para a Unidade, tendo visto todos os problemas já relatados. Porém, não foi esta a atitude tomada pelos administradores da CAESB. Resolveram persistir com um contrato oneroso para a empresa e realizaram duas prorrogações de contrato, sendo uma já ultrapassando o limite de 60 meses estabelecido pela Lei nº 8.666/93.

Apesar da empresa informar, na exposição de motivos para renovação do contrato, que pesquisas de preços de mercado apontavam para valores mais onerosos para a administração e que a locação era mais vantajosa que a compra, tais estudos não levaram em consideração a ociosidade das máquinas, nem o pagamento de cópias bem acima da real necessidade da empresa. Para corroborar este nosso entendimento, findo os prazos de prorrogação, a empresa realizou nova licitação e nesta especificou uma quantidade de máquinas e uma franquia contratada bem inferior aos que foram prorrogados neste contrato.

Diante de tal constatação não resta outra conclusão a não ser pela prorrogação de contrato de forma desvantajosa para a CAESB.

Em atenção a Nota de Auditoria nº 1/2013, a Superintendência de Suporte Administrativo esclarece o que se segue:

Não há que se falar em prorrogação desvantajosa, pois todos os estudos foram elaborados de forma criteriosa, respeitando-se todas as determinações do TCDF.



Nesta oportunidade, esclarecemos que a prorrogação excepcional, prevista na Lei 8.666/93, que fez com que o contrato ultrapassasse o limite de 60 meses se deu em razão do novo processo licitatório não ter terminado em tempo hábil, contudo, na presente data, o contrato ora auditado já teve sua execução encerrada, e o serviço está sendo prestado pelo novo contrato 8305/2013.

Reiteramos o que já dito de que a nova contratação não guarda qualquer relação com as considerações de ociosidade, superdimensionamento e nem tão pouco superfaturamento. O que ocorreu foi um ajuste na forma de prestação do serviço, tendo em vista que o novo modelo do contrato de impressão veio a disponibilizar equipamentos multifuncionais. Essa atitude decorreu de um trabalho mútuo entre as áreas da CAESB no sentido de buscar formas de prestação do serviço em modelos mais eficientes e econômicos.

A resposta não acrescentou qualquer informação ou documento novo capaz de demonstrar a vantajosidade na prorrogação do contrato.

Causa

Prorrogação de Contrato sem observância das determinações da Lei nº 8.666/93 quanto à demonstração da vantajosidade e ao limite máximo das prorrogações para serviços contínuo.

Consequência

Prática de ato em desacordo com a legislação vigente.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta à fl. 1237 do Processo Nº 092.001.656/2013, porém não foi abordada a questão da prorrogação do contrato de forma desvantajosa para a Companhia.

Análise do Controle Interno

Não tendo a Unidade se manifestado em relação à prorrogação do contrato, entendemos que o ponto de auditoria deve permanecer sem alteração.

Recomendação

Nas prorrogações observar o art. 57 da Lei nº 8.666/1993 combinado com o Parecer Normativo nº 1.030/2008 da PGDF.



2.14 – NÃO COMPROVAÇÃO DA VANTAJOSIDADE PARA A ADMINISTRAÇÃO NA CONTINUIDADE DE SERVIÇOS PRESTADOS.

Fato

Foi proposto o aumento de 9,98% pactuado no 4º Termo Aditivo (fl. 2388), assinado em 22/11/2011 no valor de R\$ 187.596,31, alusivo ao Contrato nº 7384/2007 - Processo nº 092.002.265/2005, alegando aumento de impressões das últimas medições. Entretanto, tal oscilação não representou a realidade face o levantamento das medições de jan/2011 até out/2011, onde a sistemática adotada não prevê a compensação de utilização de franquias não utilizadas nos meses anteriores.

A equipe de auditoria também verificou que os preços praticados na ATA de Registro de Preços nº 2/2011 da Procuradoria da República do Estado do Paraná, homologada em 30/05/2011 com objetos similares e com posterior adesão pela CAESB, constam os valores dos custos por página de R\$ 0,02 para as monocromáticas (P&B) e R\$ 0,38 para as coloridas. Valores bem abaixo dos praticados no processo em análise, onde os preços foram fixados em R\$ 0,03181 para as monocromáticas e R\$ 0,68175 para as cópias coloridas, representando uma diferença aproximada de 37,13% e 44,26%, respectivamente.

Diante disso, e considerando que o setor solicitante do mencionado aditivo não anexou documentos analíticos que pudessem comprovar o aumento da demanda alegada aliados à ausência de pesquisa efetiva de mercado, ficou evidenciado que a auditada não comprovou a vantajosidade na continuidade e prorrogação contratual dos serviços pactuados no Contrato nº 7384/2007, contrariando o disposto no Inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013, a PRTI/CAESB informou que:

...entre os dias 18/10/2011 e 25/22/2011, a CAESB não poderia ficar sem contrato de prestação de serviços de impressão, pois haveria prejuízo no atendimento à população do Distrito Federal no âmbito do atendimento ao público nos escritórios regionais, postos de serviços, ouvidora e 115, imputando em danos financeiros à CAESB e também a sua imagem, pois existiria um lapso de tempo considerável sem os serviços de impressão desde a abertura do processo de Adesão a Ata da Procuradoria de República no Estado do Paraná até a sua conclusão com a publicação do Extrato no Diário Oficial do Distrito Federal...



Diante das alegações da PRTI/CAESB a equipe de auditoria informa que a ATA Carona em questão foi homologada em 30/05/2011, o que daria um prazo de quase 6 (seis) meses, tendo como base o mês de nov/2011, data da assinatura do 4º Termo Aditivo ao Contrato nº 7384/2007, para CAESB realizar o planejamento e conclusão de outra contratação, ressaltando que para tais projetos que envolvam a descontinuidade de serviços prestados à população devem manter precedência e prioridade em relação a outros dentro da organização.

Causa

Não atendimento ao disposto no art. 3º c/c Inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

Consequência

Não comprovação da vantajosidade na continuidade dos serviços prestados conforme Contrato nº 7384/2007 e sucessivos aditivos.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta às fls. 1164 à 1166 do Processo Nº 092.001.656/2013.

A Assessoria de Tecnologia da Informação - PRT informa conforme segue:

Em resposta ao Memorando nº 24526/2014 - PRAG, que encaminha o ofício 1192/2014 - GAB/STC, temos a esclarecer:

4. No que se refere ao item 2.14 informamos que, ao serem consultados os gestores à época foi informado que todo o processo licitatório apontado no item foi acompanhado pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal e não foram encontrados nenhum impedimento pela continuidade da contratação, conforme documentação anexa. Salientamos que os processos atuais foram realizados considerando a vantajosidade para a Administração Pública com estudo de viabilidade, propostas de preços de mercado e o devido processo licitatório;

A PRTI - Coordenadoria de Infraestrutura de TI acrescenta conforme segue:

Em relação ao item 2.14, esclarecemos que:



1. O 4º Aditivo (ANEXO 4, folhas 2388 a 2396 do processo em tela), à Cláusula Terceira - Preço / Valor, cujo percentual foi de 9,98% (nove vírgula noventa e oito por cento), representando a quantia de R\$ 64.632,67 (sessenta e quatro mil seiscentos e trinta e dois reais e sessenta e sete centavos), calculado sobre o valor inicial do contrato, qual seja, R\$ 647.622,00 (seiscentos e quarenta e sete mil seiscentos e vinte e dois reais), foi solicitado em virtude de que:

- a. Em fins de 2007, quando da assinatura do contrato em questão, a CAESB contava com 490.557 (quatrocentos e noventa mil quinhentos e cinquenta e sete) ligações de água (ANEXO 5);
- b. Em fins de 2011, quando da solicitação do 4º Aditivo, a CAESB contava com 623.065 (seiscentas e vinte e três mil e sessenta e cinco) ligações de água (ANEXO 6), o que representou um crescimento de 27,01% (vinte e sete vírgula zero um por cento) nas mesmas, refletindo da mesma forma, ainda que não diretamente proporcional, numa maior demanda por documentos impressos nas unidades da Empresa, mormente nos Escritórios de Comercialização, que atendem diretamente à população do Distrito Federal;
- c. Em 09/11/2011, o saldo remanescente do contrato era de R\$ 36.487,32 (trinta e seis mil quatrocentos e oitenta e sete reais e trinta e dois centavos), conforme consta do processo (ANEXO 4, à folha 2319), saldo esse, portanto, insuficiente para honrar a execução do contrato até seu término, que se daria em 03/12/2011, posto que, pelo volume projetado para os dois últimos meses de execução do contrato baseado no histórico dos meses anteriores de 2011, seria necessário complementar o valor do contrato no percentual acima relacionado. Ocorre que, as faturas já apresentadas e pagas pela Empresa, abrangiam até o mês de setembro/2011, restando ainda a serem pagas as faturas de outubro, novembro e três dias de dezembro de 2011.
- d. A alegação de que não foram apresentados documentos analíticos que pudessem comprovar um aumento na demanda de impressão não procede, posto que às folhas 2323 à 2387 (ANEXO 4), foram acostadas ao processo as Planilhas Mensais de Medição apresentadas pela contratada.

Não houve pedido de prorrogação contratual (prazo) mas tão somente complementação de valor (complementação orçamentária) por meio do 4º Aditivo, Cláusula Terceira - Preço / Valor, portanto, não caberia aderir à ata precocemente, visto o contrato ainda estar em vigor.

2. Os aditivos efetuados no presente contrato, quais sejam:

- a. 1º Aditivo de prazo e de valor, com redução de 25% (vinte e cinco por cento), sito às folhas 2211 à 2222 (ANEXO 1), celebrado em 02/12/2008;
- b. 2º Aditivo de prazo, sito às folhas 2237 a 2270 (ANEXO 2), celebrado em 03/12/2009;
- c. 3º Aditivo de prazo, sito às folhas 2291 a 2304 (ANEXO 3), celebrado em 01/12/2010;
- d. 4º Aditivo de valor, com acréscimo de 9,98% (nove vírgula noventa e oito por cento), sito às folhas 2388 à 2396 (ANEXO 4), celebrado em 22/11/2011.

Foram aderentes à legislação pertinente (Lei 8.666/1993), apresentando vantajosidade face às pesquisas de preço, como também seguiram os trâmites internos da Empresa, sendo submetidos à instância superior à PRT, no caso, a Presidência da CAESB, com posterior consulta formal à Procuradoria Jurídica,



visando garantir a legalidade do processo. Cabe salientar que a Procuradoria Jurídica não vislumbrou óbice algum aos aditivos realizados.

Entendemos que, portanto, a análise da execução do contrato em tela por parte da GAB/STC restou prejudicada face ao equívoco de que o 4º Aditivo referia-se a prorrogação do contrato (Prazo), quando, na verdade, referia-se a Preço / Valor, assim como o valor resultante da aplicação do índice de 9,98% (nove vírgula noventa e oito por cento) representar R\$ 64.632,67 (sessenta e quatro mil seiscentos e trinta e dois reais e sessenta e sete centavos) conforme consta à folha 2388 (ANEXO 4) e não R\$ 187.596,31 (cento e oitenta e sete mil quinhentos e noventa e seis reais e trinta e um centavos) como apontado no item 2.14 do Relatório em questão.

Análise do Controle Interno

Em que pese a análise do TCDF, ficou evidenciado pelos autos que a auditada não garantiu a vantajosidade para a administração pública, diante da ausência de documentos analíticos que pudessem comprovar o aumento da demanda alegada aliados à ausência de pesquisa efetiva de mercado ATA de registro de Preços nº 02/2011 da Procuradoria da República do Estado do Paraná, com oscilações de preço de aproximadamente acima de 37% e ainda de gestões administrativas tempestivas que pudessem evitar a prorrogação do Contrato nº 7384/2007.

Recomendação

Apurar responsabilidades pela realização dos sucessivos termos aditivos ao Contrato nº 7384/2007 por não comprovar a vantajosidade na continuidade e prorrogação dos serviços contratados, em atendimento ao disposto no art. 3º c/c Inciso II do art. 57 da Lei nº 8.666/93.

2.15 – ADITIVO DE AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE MÁQUINAS SEM OBSERVAR A OCIOSIDADE DAS EXISTENTES

Fato

O Processo nº 092.002.546/2007 teve como objeto a prestação de serviços contínuo de locação de máquinas de reprografia, mediante o fornecimento de equipamentos novos, sem uso anterior, em linha de produção do fabricante, em perfeitas condições de funcionamento, a serem instalados nas dependências da CAESB, incluindo a mão-de-obra de assistência técnica. A Empresa vencedora foi a Tecnolta Equipamentos Eletrônicos Ltda.



Conforme já explanado neste relatório, a quantidade de máquinas e a franquia contratada estavam bem acima da real necessidade da empresa, com máquinas trabalhando apenas 7,5% de sua capacidade e um uso de franquia abaixo dos 50% contratados. Apesar de todos estes dados, a empresa, na exposição de motivos para assinatura de termo aditivo, em 19 de janeiro de 2010, solicita o aumento do quantitativo atual de equipamentos de reprografia em 5 máquinas, tendo visto que a distribuição pelos diversos setores da CAESB tem sido insuficiente para atender às novas demandas que surgem principalmente por conta da expansão das atividades da Companhia nos últimos anos. Além disto, menciona que tal expansão culminou no surgimento de novas unidades operacionais e administrativa, em localidades diferentes da Companhia, e que necessitam de infraestrutura para execução de suas atividades.

Não verificamos no processo qualquer estudo técnico e de demanda capaz de corroborar a exposição de motivos acima. Pelo contrário, todos os dados de medições levavam a qualquer homem médio a optar por uma nova logística, remanejamento de máquinas, otimização dos processos de forma a minimizar os custos em que a empresa estava sendo onerada com este contrato. Além disto, as máquinas objeto da ampliação foram especificadas para uma franquia mensal de 20.000 cópias, incompatíveis com o atendimento às novas unidades. Esta ampliação na verdade fez agravar a ociosidades das máquinas e da franquia mensal contratada, conforme podemos constatar nas medições dos meses de 2010 no quadro de medições anteriormente apresentado.

Concluimos, portanto, que a consequência direta da decisão de ampliar o contrato foi de aumentar os prejuízos da empresa com o contrato em análise.

Em atenção a Nota de Auditoria nº 1/2013, a Superintendência de Suporte Administrativo esclarece o que se segue:

Conforme já explicado não há ociosidade, tendo em vista as condições de uso dos equipamentos. É importante dizer também que a logística sugerida não é uma questão trivial, pois tendo em conta a distribuição das unidades da CAESB, os deslocamentos para tirar cópias envolveriam distâncias superiores a 50 quilômetros, criando custos de veículos e motoristas, onerando muito o serviço. Além disto, essa prática seria absolutamente ineficiente, por isso a necessidade de distribuir equipamentos pelas unidades, conforme mapa de distribuição de equipamentos do contrato auditado 7389/2007 (ANEXO IV).

Portanto, o aditamento do contrato visou garantir a melhor eficiência e funcionalidade da companhia sem onerar a empresa.



A resposta não acrescentou qualquer informação ou documento novo capaz de demonstrar a necessidade de aditivo de contrato, tendo visto que estava com baixa utilização da franquia de cópias.

Causa

Ampliação da quantidade de máquinas e da franquia contratada de forma antieconômica.

Consequência

Aumento das despesas com cópias pela Unidade sem otimização dos recursos existentes.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta à fl. 1237 do Processo Nº 092.001.656/2013, informando conforme segue:

Em relação aos apontamentos contidos no Relatório Preliminar de Auditoria nº 5/2014 – DIROH/CONIE/CONT/STC, reitera os esclarecimentos prestados anteriormente de que os equipamentos contratados com a finalidade principal de realizar cópias são frutos de uma transição tecnológica para um padrão digital, na qual equipamentos de reprografia, que antes atendiam exclusivamente cópias, passaram a ser ofertados também com a função impressora, *scanner* e fax, assim como as impressoras passaram a ser multifuncionais.

Desse modo, argumenta que não há que se falar em dimensionamento indevido, pois a demanda de cópia prevista inicialmente foi suprimida, também pelo advento do processo de digitalização de documentos ocorridos ao longo do período na Companhia e ainda em progressão.

Esclarece ainda que o objetivo de contratar um equipamento mais robusto, com tecnologia que oferecesse maior qualidade e eficiência de cópia/impressão, possibilitar a utilização de equipamentos com maior velocidade de produção para atender às diversas demandas existentes no menor prazo possível. Tal circunstância não infere que uma máquina capaz de produzir 60 páginas por minuto, será contratada para trabalhar durante os mais de 400 minutos dos dias úteis em um mês.



Acrescenta que a quantidade de copiadoras distribuídas em diversos pontos do Distrito Federal tem o objetivo de descentralizar o atendimento e garantir maior agilidade e redução nos custos, uma vez que manter os serviços de reprografia centralizados implicaria em custos com deslocamentos, veículos e pessoal relativamente altos já que envolveriam distâncias superiores a 50 quilômetros (considerando ida e volta).

Análise do Controle Interno

Em que pese a justificativa da Unidade, entendemos que a argumentação não foi suficiente para justificar a necessidade de ampliação do quantitativo de máquinas, tendo visto a grande quantidade de máquinas ociosas na Companhia. Neste sentido, o ponto de auditoria deve permanecer sem alteração.

Recomendação

Fazer planejamento de ampliação somente após estudo técnico que demonstre a maximização dos recursos existentes.

2.16 – CERTIDÕES NEGATIVAS AUSENTES OU COM PRAZOS DE VALIDADE VENCIDOS.

Fato

Foram solicitados, por amostragem, os processos de pagamento alusivos as medições de serviços - Contratos nº 7293/2007 a 7296/2007 realizadas no decorrer do exercício de 2012, sendo constatado a ausência da CND trabalhista em todos os autos analisados em desacordo com as determinações contidas na Decisão nº 368/2012, *in verbis*:

DECISÃO Nº 368/2012

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I. tomar conhecimento: a) do Ofício Circular TST nº 26/2012, de 23.01.12, firmado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente do Superior Tribunal do Trabalho; b) da Informação nº 02/2012 (fls. 04/05); II. determinar às Inspetorias de Controle Externo que adotem as providências necessárias, objetivando incluir a exigência contida na Lei nº 12.440/11, referente à Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, nas listas de verificação utilizadas quando das fiscalizações de editais de licitações; (...)



Em exame ao Processo nº 092.003.408/2012 referente a 58ª medição do Contrato nº 7294/2007 identificou-se nos autos a utilização da Declaração do SICAF – Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores da área Federal, no pagamento das Notas Fiscais nºs 1994 e 1995. Entretanto, no momento da liquidação da despesa ocorrida em 12/06/2012 (fls. 193 a 196) a CND do FGTS encontrava-se com o prazo de validade vencido a partir de 05/06/2012, ocorrência semelhante constatada no Processo nº 092.003.409/2012 (reajuste), agravada pelo fato do ateste do executor ter sido realizada em 12/06/2012, conforme fls. 2 e 4 (verso).

Causa

Não exigência da Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT e inobservância a validade de outras CND's nos respectivos processos de pagamento.

Consequência

Não cumprimento da Decisão nº 368/2012 do TCDF.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta à fl. 1180 do Processo Nº 092.001.656/2013, informando conforme segue:

Ratificamos que os contratos de Nº 7293/2007, 7294/2007, 7295/2007 e 7296/2007 foram assinados no ano de 2007, ou seja, em data anterior a recomendação contida no Ofício-Circular nº 01/2012-GP, distribuído pela PRAG às áreas da CAESB em 27/02/2012. Além disso, observa-se que os referidos contratos, em suas Cláusulas-OBRIGAÇÕES DA CONTRATADA, previam que fossem mantidas as condições de habilitação no decorrer de todo o contrato. Uma vez que as condições de habilitação não exigiam, à época, a CNDT, não havia também obrigatoriedade da apresentação da CNDT nos processos de pagamento de faturas, e, dessa forma, estávamos desobrigados em exigí-la. No entanto, após tomar ciência da exigência contida no relatório de auditoria da STC, a partir de novembro de 2012 foram devidamente cobradas e incluídas as certidões em questão, para todos os processos de faturamento das Contratadas.

Análise do Controle Interno

A auditada se propôs a atender as recomendações propostas.



Recomendação

Exigir dentre as documentações pertinentes às licitações a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, bem como, verificando a validade desta e de outras CND's nos respectivos processos de pagamento.

2.17 – AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO E FALHAS NO PAGAMENTO DAS MEDIÇÕES ALUSIVAS AO CONTRATO Nº 7384/2007.

Fato

Em análise aos Processos de Pagamento nºs 092.009.781/2011 e 092.010.729/2011 constam memórias de cálculo (fl. 1) referente ao reajustamento de preços proposto pela contratada. Entretanto, salienta-se que as Notas Fiscais nºs 2876 (fl. 2) e 2953 (fl. 2) não foram atestadas pelo executor do contrato e sim pelo Coordenador da Adm. Rec. Terc. e Atualização Monetária - GEFER/CAESB, não constando nos autos mais nenhum parecer da área quanto ao detalhamento das memórias de cálculo utilizadas, contrariando o contido no parágrafo único do art. 44 do Decreto nº 32.598/2010.

Em atenção a Nota de Auditoria nº 1/2013, a PRTI/CAESB informou que:

...As notas fiscais de reajuste, na CAESB, não são atestadas pelo Gestor do Contrato por procedimento interno da Companhia. Elas são encaminhadas à GEFER fazendo alusão a Nota Fiscal Principal, que são validadas por aquela Coordenadoria. ...

Entretanto, tal procedimento afronta ainda o disposto no art. 41 do Decreto nº 32.598/2010.

Além disso, não constam nos processos de pagamento analisados nenhum relatório analítico ou sintético dos indicadores utilizados para mensurar os níveis de qualidade, de desempenho e de disponibilidade dos serviços da contratada – Acordo de Níveis de Serviços (SLA) descritos no item 7 do Anexo I – Projeto Básico da Concorrência nº 42/2005 – CAESB – Processo nº 092.002.265/2005.



Tais ausências prejudicaram o acompanhamento e a comprovação quanto ao cumprimento das metas definidas no Anexo II do mencionado PB. Dentre as obrigações da contratada consta no item 9: “.... gerenciar a execução dos serviços contratados com base nos indicadores constantes do Acordo de Níveis de Serviços e relatórios mensais de serviços;...”.

Ademais, no item referente ao faturamento dos serviços de impressão reza:

... A contratada deverá apresentar, mensalmente, nota fiscal de serviços, acompanhada do relatório de serviços executados, discriminando todas as atividades de telessuporte e atendimento, suporte técnico local, bem como os seguintes dados sobre quantitativos dos núcleos de impressão: (...) Estatísticas e indicadores de tempo de atendimento para o Acordo de Níveis de Serviços...

Ainda em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013, a PRTI/CAESB, esclareceu que:

... Existe o acompanhamento dos SLA's, conforme Relatório de Quantidade de Chamados abertos por período. Os mesmos não foram anexados nos processos de faturamento, mas foram disponibilizados pela contratada e encontram-se arquivados na PRT. A PRT atenta a essa necessidade passará a anexar nos processos de faturamento as planilhas de acompanhamento dos SLA's, além de mantê-las arquivadas. ...”.

Outra constatação refere-se aos pagamentos realizados com o item Postos: Suporte Operacional (qtd: 2) – R\$ total de 1.500,00 e Gerenciamento de Problemas (qtd: 1) R\$ total de 1.500,00, que perfazem o valor total mensal fixo de R\$ 3.000,00 a.m. e respectivos reajustes que não sofreram retenções do ISS, contrariando o disposto no Anexo I do Decreto nº 25.508/2005 que regulamenta o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS.

Diante de tal constatação a Superintendência de Contabilidade – GCO/CAESB, e em atendimento a Nota de Auditoria nº 1/2013, informou que as atividades desempenhadas pelos Postos de Suporte Operacional e de Gerenciamento de Problemas possuem natureza *interna corporis* da contratada e considerou ainda que:

... a finalidade da locação dos equipamentos objeto do contrato é a impressão de documentos, e que os serviços descritos como “Ponto de Suporte Operacional” e “Gerenciamento de Problemas” não se confundem com o serviço fim objeto da locação, concluímos não haver fato gerador relacionado ao ISS, desobrigando a Companhia à realização da retenção do aludido tributo...

Ressalta-se, porém que tais itens estão diretamente relacionados ao cumprimento do item 5.7.2 do Projeto Básico – Anexo I do Edital Concorrência nº 42/2005 –



CAESB, no que diz respeito aos Acordos dos Níveis de Serviços a serem seguidos pela empresa contratada, conforme descrito a seguir:



5.7.2 GERENCIAMENTO DE PROBLEMAS INCIDENTES DOS SERVIÇOS

A contratada deverá disponibilizar serviços de gerenciamento de problemas incidentes dos serviços, visando assegurar o cumprimento dos níveis de serviços.

As principais funções desempenhadas no gerenciamento de problemas incidentes dos serviços são descritos a seguir:

1. Acompanhamento e controle de Ordens de Serviços abertas.
2. Elaboração de relatórios operacionais e gerenciais dos serviços executados pelos postos de atendimento e tele-suporte técnico e postos de suporte técnico local, a serem apresentados ao gestor da CAESB.
3. Analisar os dados gerenciais de atendimento e propor soluções e alterações de métodos, processos e sistemas informatizados, visando a garantir um elevado grau de satisfação dos usuários.
4. Conduzir reuniões técnicas e administrativas sobre os serviços executados.
5. Planejar e conduzir eventos de capacitação de usuários, visando à melhoria e otimização contínua da utilização dos recursos de impressão disponíveis.

A contratada se responsabilizará, também, pela pesquisa mensal do grau de satisfação dos usuários de núcleos multifuncionais. A pesquisa deverá ser realizada pela contratada, via telefone, levando em consideração 5% dos tele-atendimentos e das Ordens de Serviços encerradas relativas a suporte técnico local. A CAESB definirá e apresentará à empresa contratada, o conteúdo, a forma de execução e a apresentação da pesquisa.

Os custos relativos ao gerenciamento de problemas incidentes dos serviços deverão constar da planilha de preços do anexo IV deste projeto básico.

**3. SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO OPERACIONAL**

3.1. O total de chamadas atendidas nos serviços de tele-suporte técnico aos usuários de Núcleos de Impressão em até 15 segundos deverá ser de 90 %, exceto se houver indisponibilidade eventual dos serviços da rede corporativa da CAESB.

3.2. O tempo médio de atendimento dos serviços receptivos de tele-suporte aos usuários de núcleos de impressão, para orientações e esclarecimentos sobre o uso dos equipamentos é de 5 minutos.

3.3. A porcentagem de serviços ativos de tele-suporte dirigidos aos usuários de impressão, para retorno de chamadas de OS's não resolvidas no 1º atendimento, em até 30 minutos do seu recebimento, sobre orientações e esclarecimentos sobre o uso do equipamento, deverá ser de:

Núcleos de Impressão CONTRATADA – 90%

Núcleos de Impressão CAESB – 90 %

Exceto se houverem eventuais indisponibilidades dos serviços de telefonia da CAESB.

3.4. A porcentagem de disponibilidade dos serviços de tele-suporte, por telefone das 8 às 20 horas, de segunda a sexta-feira deverá ser de 100 %.

3.5. A porcentagem de disponibilidade em 24 horas do dia, para consultas, dos serviços de tele-atendimento deverá ser de 98%, exceto se houver indisponibilidade por parte da CAESB dos serviços de acesso à internet/intranet.

3.6. A porcentagem de disponibilidade dos serviços de suporte técnico local, entre às 8 às 20 horas, de segunda a sexta-feira deverá ser de 100%

3.7. A contratada deverá apresentar e entregar em CD-ROM, 1 relatório mensal de serviços até o quinto dia útil do mês seguinte à prestação dos serviços, exceto se houver eventual indisponibilidade do gestor do contrato para o recebimento do relatório.

FOLHA 8 365

Grupo C - Serviços de Controle Operacional de Serviços	
C1) Posto de Suporte Operacional	
Quantidade	2
Valor Unitário	R\$ 1.666,50
Valor Mensal (Unitário x Quantidade)	R\$ 3.333,00
C2) Posto de Gerenciamento de Problemas	
Quantidade	1
Valor Unitário	R\$ 3.132,70
Valor Mensal (Unitário x Quantidade)	R\$ 3.132,70
SUB-TOTAL MENSAL DO GRUPO (C1 + C2)	R\$ 6.363,00
PREÇO MENSAL DOS SERVIÇOS (A + B+ C)	R\$ 75.190,00
PREÇO GLOBAL DOS SERVIÇOS (12 MESES)	R\$ 902.280,00



Conclui-se, portanto, que os serviços correspondentes aos postos de Suporte Operacional e de Gerenciamento de Problemas foram devidamente individualizados, detalhados, precificados e cobrados pela contratada em sua totalidade nas medições alusivas ao Contrato em tela, e que tais serviços além de estarem atrelados ao objeto locação de impressoras e serviços de impressões, empregam de certa forma mão-de-obra direta ou indireta na sua execução, enquadrando-se, portanto, nas disposições contidas no art. 55 do Decreto nº 25.508/2005, *in verbis*:

Art. 55. Não se considera serviço de locação o fornecimento de veículo, máquina, equipamento ou qualquer bem, mediante quantia certa e previamente estipulada ao usuário, em que seja fornecido conjuntamente motorista ou operador para a execução do serviço. (grifo nosso)

Além disso, nos meses de ago/2011 e set/2011 foram liquidados indevidamente R\$ 1.395,00 com o pagamento de impressões excedentes, tendo em vista, que foram pagas as locações de 96 impressoras referentes ao modelo T644 sem levar em consideração a proporcionalidade das franquias adicionais com tais acréscimos, já que o projeto básico previa a contratação de apenas 90 impressoras a uma franquia mensal estipulada em 337.500 impressões para o mencionado modelo.

Adicionalmente a Nota de Auditoria nº 1/2013, foi argumentado pela PRTI/CAESB que

... no núcleo de impressão dos modelos T630 (impressoras de propriedade da CAESB), constam 29 impressoras que, se fossem cobradas mais 06 unidades nos meses de Agosto e Setembro/2011, totalizariam 35 impressoras, cujo valor de impressões excedentes, se cobrado a R\$ 0,041 por página impressa, iriam perfazer o montante de R\$ 1.845,00. ...”.

Entretanto no item 5.1 do Edital Concorrência CP-042/2005 – CAESB descreve que:

...A CAESB disponibilizará 35 (trinta e cinco) impressoras de seu parque atual de equipamentos marca LEXMARK, modelo T630N, as quais deverão ser utilizadas e inseridas no ambiente operacional da solução a ser implementada pela empresa contratada...

Contudo não existe menção à solução proposta pela PRTI/CAESB de compensação pelos impressões excedentes não cobradas nos meses de ago/2011 e set/2011 para os modelos T644, também justificariam a não cobrança pelas franquias não utilizadas nos demais meses, já que foram homologas inicialmente a franquia mensal de 3.750.



Causa

Ausência de ateste do executor do contrato nas notas fiscais de reajuste, pagamentos das medições desprovidos dos relatórios dos níveis de qualidade de desempenho – SLA, e não retenção do ISS nos pagamentos realizados com o item Postos de suporte operacional e gerenciamento de problemas.

Consequência

Descumprimento dos seguintes instrumentos:

- a) Inciso II, § 5º do art. 44 do Decreto nº 32.598/2010;
- b) Item 7 do Anexo I – Projeto Básico da Concorrência nº 42/2005 – CAESB;
- c) Decreto nº 25.508/2005

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta às fl. 1164 à 1166 e fl. 1243 do Processo nº 092.001.656/2013.

A Assessoria de Tecnologia da Informação - PRT informa conforme segue:

Em resposta ao Memorando nº 24526/2014 - PRAG, que encaminha o ofício 1192/2014 - GAB/STC, temos a esclarecer:

5. O item 2.17 menciona a necessidade de anexar a documentação de SLA e ateste pelo gestor do contrato. Nesse ponto, esclarecemos que o procedimento de ateste foi alterado pela Diretoria de Gestão passou a ser adotado desde Março de 2014, de acordo com memorando 10740/2014 - DC. Quanto aos documentos de SLA reiteramos que estes são anexados no processo de pagamento da nota principal e são referenciados no processo de pagamento da nota de reajuste. Quanto ao recolhimento de ISS, no projeto básico está definida a necessidade de gerenciamento de serviços e incidentes, portanto, houve o detalhamento para que não restasse dúvida por parte do executor, mas deve-se considerar que tal atividade faz parte da entrega do serviço;



A PRTI - Coordenadoria de Infraestrutura de TI acrescenta conforme segue:

Em resposta ao item 2.17 do ofício nº 192/2014 GAB/STC, o qual recomenda a devolução de R\$ 1.395,00 (um mil trezentos e noventa e cinco reais), vale salientar que o modelo adotado de contratação de franquia por máquina foi devidamente aprovada pelo TCDF, conforme decisão nº 2379/2007 (ANEXO 9) onde:

"O Tribunal, por maioria, de acordo com o voto do Relator, apresentado na S.O realizada a 17 do mês em curso e ratificada nesta assentada, decidiu: a) tomar conhecimento do expediente das folhas 502/507 da presidência da Caesb; b) considerar regulares os procedimentos por ela adotados, autorizando-a prosseguir nos trâmites legais da concorrência CP042/2005. Vencido o Revisor, conselheiro Ronaldo Costa Couto, que manteve o seu voto, no que foi seguido pelo conselheiro Jorge Caetano. O Conselheiro Renato Rainha deixou de votar, por ter o Relator Auditor Paiva Martins, proferido seu voto quando estava em substituição ao insigne conselheiro (grifo nosso)."

Não cabe, portanto, devolução, visto que tanto o Projeto Básico (ANEXO 7, fl. 117 à 148), quanto o contrato (ANEXO 8, fl.2189 à 2195), preconizam uma franquia de páginas impressas e cobrança pelo excedente, mas não preveem abatimento e/ou devolução em caso de não utilização total da franquia. Portanto, inexistente base legal para se aventar devolução, haja vista que o presente edital não tratou desta questão, logo, não há de falar em apuração de responsabilidade, pois o próprio ato convocatório (edital) não trata desta hipótese.

A Superintendência Econômica e Financeira informa conforme segue

Especificamente ao constante no item "a" da recomendação, informamos que o ateste das notas fiscais alusivas aos valores de reajuste contratual já está sendo realizado pelos executores/gestores dos Contratos.

Análise do Controle Interno

Diante das alegações apresentadas, constata-se uma deficiência dos controles internos da empresa quanto ao acompanhamento e liquidação dos serviços contratados. Assim, a equipe de auditoria mantém as recomendações apresentadas.

Recomendação

a) Que mesmo nas notas fiscais alusivas aos valores de reajuste contratual fazer constar o ateste do executor do contrato em consonância com o Inciso II, § 5º do art. 44 do Decreto nº 32.598/2010.



b) Condicionar os pagamentos das medições somente após incluir nos respectivos autos os relatórios mensuradores dos níveis de qualidade de desempenho – SLA, conforme previsto no item 7 do Anexo I – Projeto Básico da Concorrência nº 42/2005 – CAESB.

c) Providenciar a retenção do ISS dos pagamentos realizados com o item Postos de suporte operacional e gerenciamento de problemas, em consonância com o previsto no Decreto nº 25.508/2005, bem como, a devolução de R\$ 1.395,00, devidamente atualizados, referente ao pagamento de impressões excedentes desproporcionais ao quantitativo de franquias por máquina locada.

2.18 – MEDIÇÕES INCONSISTENTES E SEM COMPROVAÇÃO DE SUA EXECUÇÃO.

Fato

O Processo nº 092.003.851/2005 - versa sobre o Edital de Licitação, menor preço, na modalidade Concorrência Pública nº 37/2005-CAESB, na forma de execução indireta, sob regime de empreitada por preço unitário, cujo objeto é a prestação de serviços de leitura de hidrômetros com emissão simultânea de contas de água no ato da leitura (com a utilização de coletor eletrônico que registra a leitura e faz a impressão da conta), suspensão e religação do fornecimento de água, levantamentos de dados cadastrais, vistorias, identificação de ligações não cadastradas e colocação de lacres em hidrômetros, no âmbito do DF, com prazo de execução e vigência de 730 e 790 dias consecutivos, respectivamente, fls. 106/172 e 380/446, em conformidade com a publicação do aviso da licitação, fl. 183, divididos em dois lotes.

Verificando o histórico de pagamentos efetuados em relação a este contrato, notamos em dois serviços, quais sejam, “Corte não executado” e “Comunicados Lei Reguffe”, pagamentos efetuados com indícios de vícios. O Serviço de Corte não executado é quando a empresa prestadora de serviço recebe a ordem da Caesb para executar a suspensão do fornecimento de água de um consumidor e por impedimento de responsabilidade do cliente a suspensão não é executada. Já o serviço de “Comunicado Lei Reguffe”, segundo informações da Caesb, trata-se de documento impresso e entregue a cada consumidor que tenha direito à crédito, relativo ao cumprimento da Lei nº 4.341/2009, Lei esta que dispõe sobre o incentivo à redução do consumo de água no Distrito Federal.



No caso do primeiro serviço, notamos que nos meses de setembro e outubro de 2006 houve uma quantidade muito grande de serviços executados. Em setembro a quantidade paga foi de 547.299 serviços executados. Neste mês o número de ligações ativas era de 426.619 e 29.299 ligações inativas. Comparando os números, fácil é de se notar que a quantidade de serviços atestados foi superior ao total de ligações ativas. No mês de outubro de 2006 foram pagos pela nota fiscal nº 0003, 286.289 “Cortes não executados no mês”. Valores também muito altos foram verificados nos meses de maio de 2007, com 423.609 serviços executados, e de outubro de 2007, com 271.355 serviços executados.

Verificando no Edital, constatamos que a quantidade mensal estimada para o serviço “Suspensão de fornecimento não executado” para os dois lotes era de 22.235/mês. Podemos notar que tal valor é muito inferior ao pago no mês de setembro e outubro de 2006. Analisando também o histórico dos pagamentos efetuados durante o contrato, foi possível também constatar que a média da quantidade deste serviço não ultrapassa 133.622. Então não é razoável que nos meses de setembro de 2006, outubro de 2006, maio de 2007 e outubro de 2007 tenhamos valores respectivamente de 547.299, 285.879, 423.609 e 271.355 serviços executados no mês.

Em resposta a SA nº 3/2013 a Superintendência de Atendimento Comercial – CAC informa que os serviços prestados no mês de setembro de 2006 foram pagos pela Nota Fiscal nº 2, e que foram atestados pelo Sr. [REDACTED]. Foram atestados 547.299 “Cortes não executados” no valor de R\$ 0,46 centavos, totalizando R\$ 251.757,54. Informa que tinham à época 426.619 ligações ativas e 29.299 ligações inativas.

Em relação aos serviços prestados no mês de outubro de 2006, foram pagos pela Nota Fiscal nº 3, e foram atestados pelo Sr. [REDACTED]. Sendo 286.289 em “Cortes não executados” no valor de unitário de R\$ 0,46 centavos, totalizando R\$ 131.692,94.

Informa também que houve constatação de erro na medição de setembro de 2006, sendo glosada a quantidade de 300.410 serviços não executados, totalizando o valor de R\$ 138.188,60, referente a erro de lançamento “Corte não executado”.

Com base nas constatações das medições e nas respostas da Unidade podemos concluir inicialmente pela vulnerabilidade no processo de atesto das faturas. Houve um erro na quantificação dos serviços executados em mais de 50% e tal valor não foi apontado no momento do atesto pelo responsável. Mesmo com as glosas, os valores pagos referentes à



medição de 246.889 serviços ainda permaneceram muito elevados em comparação com a média mensal de execução de “Cortes não executados”.

Com o objetivo de verificar a consistência dos números, solicitamos por meio da SA nº 6/2013 a quantificação dos clientes inadimplentes com mais de 30 dias. Após análise dos dados, constatamos que a inadimplência mensal passível ao corte girava em torno de 65 mil a 85 mil em 2006 e 2007, valores estes muito inferiores aos constantes nas medições do serviço.

Em relação ao serviço de “Comunicados Lei Reguffe” foi informado que os serviços prestados no mês de Dezembro de 2010 foram pagos pela Nota Fiscal nº 172, e atestado 609.331 comunicados pelo Sr. Emerson de Oliveira. Já os serviços prestados em fevereiro de 2012 foram pagos pela Nota Fiscal nº 303, sendo atestados 417.380 comunicados, pelo Sr. [REDACTED], como o “De acordo” do Sr. [REDACTED].

Por intermédio da SA nº 8/2013 – STC, solicitamos esclarecimentos sobre quais serviços eram pagos através do item “cortes não executados” e sua distribuição mensal durante a vigência do contrato. Em resposta, a Diretoria de Comercialização informa que:

Inicialmente cabe-nos esclarecer o mecanismo de fechamento mensal para pagamento: as Coordenadorias de Atendimento Comercial encaminham mensalmente planilha com os serviços atestados por aquelas Coordenadorias, bem como a Coordenadoria de Faturamento, Cadastro e Relacionamento com Clientes Espaciais, conforme Modelo 1, os serviços que possuem valores iguais são somados e lançados na planilha de pagamento, conforme Modelo 2.

Os serviços de entrega de diversos, corte e religação não executados, entrega de notificações e entrega de contas retidas eram somados e pagos no campo corte não executados com valor de R\$ 0,46 (quarenta e seis centavos). Os serviços de vistoria de corte e vistoria de ligações com fornecimento suspenso também eram somados e pagos no campo vistoria de ligações com o fornecimento de água suspenso com valor de R\$ 1,15 (um real e quinze centavos). Tal prática objetiva facilitar o fechamento mensal para pagamento.

Ressaltamos, que possuímos os arquivos com as mencionadas planilhas a partir de Março de 2011, que seguem gravadas em cd apenso.

Foi apresentado também uma tabela demonstrativa das quantidades de serviços executados de “cortes não executados” e “Comunicados Lei Reguffe”, porém os valores apresentados são conflitantes com informações repassadas anteriormente, não possuindo portanto consistência capaz de comprovar as medições no período onde foram encontrados



grandes distorções nos valores medidos, principalmente em 2006 e 2007. Também não ficou comprovado as quantidades pagas pelo serviço ‘comunicados Lei Reguffe’.

Em atenção a Nota de Auditoria nº 1/2013 – STC – Ref. PCA 2012, a Superintendência de Atendimento Comercial esclarece o que se segue:

ITEM 14. MEDIÇÕES INCONSISTENTES E SEM COMPROVAÇÃO DE SUA EXECUÇÃO.

Todos os esclarecimentos referentes ao pagamento dos serviços de “Corte não executado” e “Comunicados Lei Reguffe” foram prestados por meio dos Memorandos nº 3.791/2013 e 6.337/2013 e do Despacho nº 7.971/2013, constantes do Anexo IV.

Nosso mecanismo de controle é confiável, quase todos os quantitativos dos serviços que são pagos são gerados automaticamente pelo sistema informatizado e ficam armazenados no banco de dados corporativo da Caesb.

As planilhas citadas foram geradas pela PRT e constam no banco de dados da Companhia.

Consideramos que prestamos os melhores esclarecimentos possíveis, entretanto, caso restarem dúvidas, solicitamos que os questionamentos sejam mais específicos e detalhados, a fim de uma resposta definitivamente esclarecedora.

Estamos à disposição.

Em 25/03/2013.

CAESB-DIRETORIA DE COMERCIALIZAÇÃO
Superintendência de Atendimento Comercial – CAC

Não constatamos na resposta qualquer informação ou documento novo capaz de esclarecer os conflitos das informações repassadas anteriormente, não possuindo, portanto, consistência capaz de comprovar as medições no período onde foram encontrados grandes distorções nos valores medidos, principalmente em 2006 e 2007.

Causa

A possível causa foi o controle deficiente sobre os pagamentos efetuados e o pagamento de vários serviços sobre a mesma rubrica de serviço.

Consequência

Possível pagamento a maior pelos serviços realmente executados.



Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta às fl. 1190 e 1191 do Processo Nº 092.001.656/2013, informando conforme segue:

Todos os esclarecimentos que temos conhecimento foram feitos anteriormente.

A fim de evitar quaisquer outros problemas relativos ao ateste dos serviços prestados, no contrato nº 8256/2012 exigimos equipamentos e tecnologias modernas e eficazes, visando que, todos os controles sejam feitos de forma automática. Nossos equipamentos hoje têm as seguintes características:

- GPS - assegura que o serviço está sendo executado no local correto;
- GPRS - assegura que as informações são repassadas em tempo real;

Câmera Fotográfica - assegura que as dúvidas encontradas ou as irregularidades são fotografadas imediatamente e analisadas pela CAESB, além de registrar os dados a fim de documentar possíveis ações judiciais. Pelo caráter inovador e de vanguarda do novo contrato, a área de tecnologia está desenvolvendo diversos novos aplicativos para os novos equipamentos. Conforme pode se ver na cópia de e-mail anexa, solicitamos a PRT em 11/03/2011 que executassem todas as ações necessárias para implantar um sistema que tenha condições de controlar de forma automática todos os pagamentos dos serviços executados.

Análise do Controle Interno

Em que pese os argumentos apresentados, não constatamos informação nova capaz de comprovar as quantidades realmente executadas e sua compatibilidade com os valores pagos.

Recomendação

Criar rubricas próprias para cada serviço previsto no contrato, de forma a proporcionar sua melhor gestão e controle;

2.19 – PAGAMENTOS ACIMA DO PREÇO DE MERCADO.

Fato

O Processo nº 092.002.546/2007 teve como objeto a prestação de serviços contínuo de locação de máquinas de reprografia, mediante o fornecimento de equipamentos



novos, sem uso anterior, em linha de produção do fabricante, em perfeitas condições de funcionamento, a serem instalados nas dependências da CAESB, incluindo a mão-de-obra de assistência técnica. A Empresa vencedora foi a Tecnolta Equipamentos Eletrônicos Ltda.

Constatamos que houve pagamento acima do preço de mercado por ter sido utilizado uma quantidade de serviços muito abaixo da franquia prevista no contrato, o que proporcionou efeito semelhante à contratação de serviços acima da real necessidade da Unidade.

O Edital previa uma franquia de cópias de 7.000 unidades para o modelo A, 20.000 para o modelo B, 40.000 para o modelo C e 5.000 para o modelo D. Multiplicando pela quantidade de máquinas de cada modelo chegamos a uma demanda estimada total de 404.000 cópias monocromática e 5.000 cópias colorida.

Em análise à amostra das medições do Contrato, constatamos que o uso efetivo ficou bem abaixo da franquia contratada, conforme demonstrado no quadro a seguir:

Medições Cópia de Reprografia				
Mês	Ano	Cópias utilizadas	Franquia	Ociosidade
Março	2008	210989	409000	48,4%
Set	2008	228927	409000	44,0%
Dez	2008	201223	409000	50,8%
Março	2009	205172	409000	49,8%
Set	2009	263007	409000	35,7%
Dez	2009	146138	409000	64,3%
Março	2010	218299	509000	57,1%
Set	2010	212085	509000	58,3%
Dez	2010	150591	509000	70,4%

Calculando a média de uso desta amostra, chegamos a uma utilização média da franquia em torno de 46% apenas. Apesar de usar em média menos da metade da franquia, a CAESB foi obrigada a pagar por toda a franquia contratada, o que elevou consideravelmente o preço por cópia. Pela proposta da empresa ganhadora, o preço por cópia ficava em torno de R\$ 0,085, porém fazendo os cálculos do valor do contrato e da quantidade média de cópia



utilizada chegamos a valores de R\$ 0,18 por cópia, preço extremamente elevado em relação aos preços praticados pelo mercado, o que nos leva a concluir pelo superfaturamento deste contrato.

Em atenção a Nota de Auditoria nº 1/2013, a Superintendência de Suporte Administrativo esclarece o que se segue:

Tendo em conta tudo que já foi exposto, entendemos que não há o que se falar de superfaturamento em decorrência da utilização do serviço abaixo da franquia prevista. O que ocorreu foi que havia uma necessidade de atendimento, seja na substituição de máquinas que existiam, seja no atendimento de unidades distantes, tendo sido tomadas as precauções quanto a possibilidade de pouca utilização de alguns equipamentos em detrimento de outros por meio da **franquia** compartilhada.

É oportuno reafirmar que o uso abaixo da franquia não significa ociosidade do equipamento, visto que os mesmos passaram a ser utilizados mais para digitalização, em detrimento das cópias, o que é bom quando se fala de uma utilização mais sustentável do serviço. Tal comportamento só pôde ser verificado durante a execução desse contrato, nessa modelagem.

Não consta do processo qualquer informação, documento e motivação que levasse em consideração a diminuição da demanda pelo uso maior da digitalização dos documentos. A resposta não acrescentou qualquer informação ou documento novo capaz de demonstrar os argumentos utilizados.

Outra situação verificada é que os serviços estão sendo executados em percentuais acima do previsto inicialmente na CP-055/2006 – CAESB, Processo n.º 092.005.037/2006 conforme Nota de Inspeção do TCDF n.º 2785/09-04/2011 (fl.3.318 a 3.325) Processo TCDF nº 27825/2009.

Corroborando tal situação, após consolidação das informações coletadas pela equipe de auditoria, constatou-se uma execução acima do previsto no projeto básico de aproximadamente 59,58% e 252,33% nas medições n.ºs 53 a 64 da empresa ARTEC e n.ºs 63 a 52 da empresa DAN HERBERT, respectivamente, correspondentes ao código de remuneração 701227 – Unidade de Controle de Manutenção.

No intuito de dirimir tais questionamentos do órgão de Controle Externo o superintendente de atendimento ao cliente Centro-Norte-PAN em resposta ao mesmo nº 2897/2011-PRAG de 20/01/2011 (fl. 3.560) emitiu o documento referência nº 2.897/2011 (fls.3.563 a 3.564) na qual destaca-se:



... informamos que na região atendida pela PAN – Superintendência de Atendimento ao Cliente Centro-Norte, executamos 27.899 serviços de desobstrução de ramal condominial, em 39 meses, ou seja, 715 serviços mensais, onde a nossa previsão era de 668 serviços mensais, portanto julgamos que não houve aumento expressivo no quantitativo de serviços executados. ...

Esclarecimentos adicionais foram encaminhados pela CAESB por meio da Carta nº 50793/2012 de 13/12/2012 na qual constou:

... Os contratos de prestação de serviços anteriores aos atuais eram baseados em uma metodologia de trabalho diferenciada, a qual nos impediu, à época, da elaboração do Termo de Referência, de mensurar de forma precisa os quantitativos dos serviços constantes na Concorrência Pública nº 55/2006 ...

Ressalta-se que tal fato contrariou o disposto no inciso IX do art. 6º da Lei nº 8.666/93. Outras situações semelhantes também foram constatadas com o pagamento dos códigos 981901, 981902, 982310 e 982320 referentes às visitas improdutivas para os serviços de água e esgoto, a exemplo das medições realizadas no período de jun/2007 a 19/ago/2012 nos Contratos nºs 7295/2007 (Lote III) – Consórcio DAN HERBERT e CONSERVENGE e 7296/2007 (Lote IV) - CONSTRUTORA ARTEC LTDA, onde com base na média simples anual dos quantitativos executados constatou-se a extrapolação aproximada de 695,77% e de 2229,77% em relação ao previsto no instrumento licitatório, CP-055/2006 –CAESB, Processo nº 092.005.037/2006.

Ainda em análise aos pagamentos realizados nos Contratos nºs 7293/2007 a 7296/2007 consta a inclusão do código 40716 – Aterro de Valas e Cavas de Fundação com Areia de Campo não contemplado no termo de referência da Concorrência CP-055/2006-CAESB, salientando a ausência de regulamentação dos serviços o que prejudicou a análise, quanto à aferição e controle dos serviços prestados, balizados pelos indicadores de avaliação, constantes do mencionado instrumento com as devidas alterações, conforme fls. 2.777 a 2.807 do Processo nº 092.005.037/2006.

Adicionalmente, a auditada em atendimento a Nota de Auditoria nº 1/2013, destacou que:

... Quanto ao código 40716 – Aterro de valas e cavas de fundação com areia de campo, o mesmo encontra-se na Tabela de Preços Unitários de Serviços da Caesb – Versão 06/2006, como também a sua regulamentação está no Caderno de Encargos da Companhia. No Termo de Referência – Item II – Apresentação, fica claro que poderemos utilizar os códigos de serviços relacionados no Anexo IV, ou na tabela de



preços da Caesb. Assim sendo, utilizamos os códigos da tabela preços da Caesb, para apropriação de serviços não previstos na tabela de manutenção...

Porém, itens novos por causarem impacto direto no faturamento dos aludidos Contratos deveriam obrigatoriamente estar previstos na planilha de custos do Edital Concorrência CP-055/2006, acompanhados, inclusive, do BDI analítico de tais serviços.

Consta ainda no Processo nº 092.004.136/2012, o pagamento para a Unidade de Controle de Manutenção para a base operacional localizada em águas lindas/GO – SANEAGO, conforme fl. 108, , bem como, da remuneração das OSM's realizadas com o consórcio CAESB-SANEAGO (CNPJ: 05.966.179/0001-59), conforme fls.117 a 120 do Processo nº 092.003.326/2012 onde não consta documentação alusiva a tal contratação.

Em resposta a nota de Auditoria nº 1/2012 a auditada cita que:

...Apesar de não constar a cidade de Águas Lindas/GO dentro das áreas de abrangência dos quatro lotes descritas no Termo de Referência do Processo de nº 0092.005.037/2006, os serviços executados atendem ao disposto no objeto do contrato...

Entretanto, salienta-se que apesar do objeto mencionar: "... e outras áreas legalmente abrangidas pela CAESB...", não dispensou a CAESB de realizar o levantamento e detalhamento dos custos com tal item no Projeto Básico.

Concernente ao exame do Processo nº 092.003.328/2012, estão sendo inclusas obras de adequação do sistema de água potável do DF cujos códigos não foram contemplados no Termo de Referência CP nº 55/2006-CAESB. Tais remunerações, a princípio, estão sendo balizadas no banco de preços da contratante, conforme quadros fls. 6, 13, 14, 21 e 28. Ressalta-se que tal prática é comum em outras situações conforme relatado pelo próprio consórcio contratado EMSA - MC, na qual se destaca trecho da Carta nº 286/2010 (fls. 3290) endereçada à CAESB:

...apresentar à V.Sas., os orçamentos referentes às OSM 3330230, 1699008 e 1693033 para devida aprovação para que possamos dar início à execução dos serviços. Tal procedimento se faz necessário uma vez que em todos eles constam serviços não inclusos no edital de licitação bem como na tabela de preços ao que o mesmo se refere...

Visando dar esclarecimentos quanto ao item acima a auditada em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 informou que:



... Estes serviços são mensurados e apropriados de acordo com os preços constantes da Tabela de Preços Unitários de Serviços da Caesb – Versão 06/2006, pois não constam na Tabela de Serviços de Manutenção. Tendo em vista a dificuldade para quantificar tais serviços, os mesmos não foram incluídos nas estimativas dos contratos...

Por fim, ressalta-se que a inclusão de itens novos, bem como, a extrapolação no quantitativo de execução de outros itens previstos, bem acima do estimado na Concorrência nº 55/2006-CAESB e respectivos anexos, gerou como consequência direta, o pagamento a maior nos Contratos nºs 7293/2007 a 7296/2007.

Causa

As causas foram a falta de projeto básico e a ausência de estudo de demanda de cópias por órgão e localização física.

Consequência

Pagamento a maior nos contratos.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta à fl. 1237 do Processo nº 092.001.656/2013, informando conforme segue:

Em relação ao Processo nº 092.002.546/2007, reitera os esclarecimentos prestados anteriormente de que os equipamentos contratados com a finalidade principal de realizar cópias são frutos de uma transição tecnológica para um padrão digital, na qual equipamentos de reprografia, que antes atendiam exclusivamente cópias, passaram a ser ofertados também com a função impressora, scanner e fax, assim como as impressoras passaram a ser multifuncionais.

Desse modo, argumenta que não há que se falar em dimensionamento indevido, pois a demanda de cópia prevista inicialmente foi suprimida, também pelo advento do processo de digitalização de documentos ocorridos ao longo do período na Companhia e ainda em progressão.

Esclarece ainda que o objetivo de contratar um equipamento mais robusto, com tecnologia que oferecesse maior qualidade e eficiência de cópia/impressão, possibilitar a utilização de equipamentos com maior velocidade de produção para atender às diversas demandas existentes no menor prazo possível. Tal circunstância não infere que uma máquina



capaz de produzir 60 páginas por minuto, será contratada para trabalhar durante os mais de 400 minutos dos dias úteis em um mês.

Acrescenta que a quantidade de copiadoras distribuídas em diversos pontos do Distrito Federal tem o objetivo de descentralizar o atendimento e garantir maior agilidade e redução nos custos, uma vez que manter os serviços de reprografia centralizados implicaria em custos com deslocamentos, veículos e pessoal relativamente altos já que envolveriam distâncias superiores a 50 quilômetros (considerando ida e volta).

Como justificado anteriormente informa que as reduções de máquina e estimativa de impressão no contrato atual são oriundos da sinergia entre as áreas de documentação e tecnologia da informação da CAESB, sempre com o objetivo de otimizar os serviços de cópia, impressão e digitalização.

Quanto à comparação dos custos no contrato anterior em relação ao contrato mais recente, informa que estes não são passíveis de comparação como sugestionado no relatório. O método de contratação anteriormente adotado deu-se por franquia, enquanto que no atual contrato o valor é composto por duas variáveis: o valor fixo pela disponibilidade do equipamento, que visa custear os custos de aquisição da máquina, manutenções e outros, e o valor variável que corresponde ao valor da página impressa/cópia abrangendo especialmente custos despendidos com suprimentos.

Análise do Controle Interno

Em relação à manifestação sobre o Processo nº 092.002.546/2007, entendemos que a argumentação não foi suficiente para justificar a contratação do serviço com demanda de cópias bem abaixo da franquia contratada. Neste sentido, o ponto de auditoria deve permanecer sem alteração.

Em relação ao Processo nº 092.005.037/2006, deverá ser mantido a recomendação, sem prejuízo, do pronunciamento do órgão de controle externo do DF.

Recomendação

a) Instaurar Processo de Sindicância para apurar a ocorrência de pagamento acima do preço de mercado;

b) Instaurar Tomada de Contas Especial para apurar responsabilidades em razão dessas condutas, caso comprovado dano ao erário;



c) Apurar responsabilidades pela inclusão nos Contratos nºs 7293/2007 a 7296/2007, de itens novos e a extrapolação no quantitativo de execução de outros itens previstos, bem acima do estimado na Concorrência nº 055/2006-CAESB e respectivos anexos, e caso configure prejuízo ao erário, promover o devido ressarcimento aos cofres público distrital.

3 – GESTÃO CONTÁBIL.

3.1 – CONCILIAÇÃO CONTÁBIL DIVERGENTE DO SALDO REGISTRADO NO RELATÓRIO DO ALMOXARIFADO.

Fato

Após conciliação da conta contábil 11.400.0000.000-8 – Estoques, com o saldo constante do relatório do almoxarifado emitido pelo sistema SILOG, ambos ref. a posição no mês de Dez/2012, foi identificado a diferença de R\$ 348.295,40, conforme quadro abaixo:

Conta: 11.400.0000.000-8 – Estoques	Ref. Dez/2012
Relatório Almoxarifado SILOG	R\$
Obra	3.404.847,75
Manutenção	9.687.903,18
Total (A)	13.092.750,93
Balancete (B)	12.744.455,53
Diferenças Apuradas	
(A) – (B)	348.295,40

Em resposta a SA nº 11/2013 a auditada informou que:

...Após profunda análise do Sistema de Logística – Silog, constatamos que havia uma inconformidade com relação ao lançamento de Notas Fiscais de Reajuste dos itens cujo estoque se encontrava zerado. O sistema somava o valor da Nota Fiscal na conta ESTOQUE (balancete) e não diluía os valores correspondentes aos itens relativos ao reajusto por não apresentarem saldo em estoque, motivo pelo qual há divergência entre os saldos...

Na sequência ainda ressaltou:

...que não efetuamos o ajuste na conta até a presente data porque ainda continuamos analisando as operações de entrada de notas fiscais, cálculo do preço médio,



requisições, transferências, glosas e reconsiderações de glosas, no sentido de verificar se não há outras anomalias que podem refletir no saldo da conta em relação ao valor do Almoarifado. A partir de janeiro de 2013, passamos a monitorar diariamente os relatórios e, apesar de não haver mais notas fiscais de reajuste, a diferença entre o valor da conta Estoque com o valor do Almoarifado ainda apresenta pequenas variações **por motivo que ainda desconhecemos...**

Causa

Ausência de conciliação entre a conta contábil 11.400.0000.000-8 (Estoques) e o relatório do almoarifado emitido pelo sistema SILOG.

Consequência

Valores divergentes entre a conta contábil 11.400.0000.000-8 (Estoques) e o relatório do almoarifado emitido pelo sistema SILOG.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta às fls. 1238 à 1240 do Processo Nº 092.001.656/2013, informando conforme segue:

Em atendimento ao item 3.1 do Relatório Preliminar de Auditoria 05/2014 – STC, informamos que, conforme reunião realizada no dia 10/07/2014 (cópia da ata anexa), com representantes da GLG, GCO, PRT, foi efetuado parte do ajuste relativo aos saldos de estoque de combustíveis, no dia 18/07/2014, conforme despacho da PRTD, no valor total de R\$ 145.547,89, sendo a gasolina Automotiva (código 99813) – Posto GDF, o valor de R\$ 82.086,44, relativo a 41.457 litros, e o Óleo Diesel (código 99821) – Posto GDF, o valor de R\$ 63.461,45 relativo a 47.572 litros, que estavam influenciando nos valores divergentes entre a conta contábil e o relatório do almoarifado emitido pelo SILOG. Com relação ao restante do ajuste, continuamos analisando as operações de entrada de notas fiscais, cálculo do preço, requisições, transferências, glosas e reconsiderações de glosas, no sentido de verificar se não há outras anomalias que podem refletir no saldo da conta em relação ao valor do Almoarifado.

Ressaltamos que optamos por não realizar o restante do ajuste definitivo, na mesma data, uma vez que algumas operações realizadas no SILOG ainda continuam apresentando inconformidades. Informamos ainda, que estamos efetuando acompanhamento por operação e diário do estoque do SILOG, e caso seja encontrada diferença, serão tomadas as providências no sentido de retirar a diferença e efetuar correções nos sistemas SILOG e SISFIN, para evitar que o problema ocorra novamente.



Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação da Unidade, a equipe de auditoria entende que o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendação

Providenciar os respectivos ajustes conciliatórios nos saldos divergentes verificados na conta contábil 11.400.0000.000-8 – Estoques e o registrado no relatório do almoxarifado emitido pelo sistema SILOG.

4 – CONTROLE DA GESTÃO.

4.1 – BAIXO ÍNDICE DE EXECUÇÃO DE INVESTIMENTOS.

Fato

Em análise ao QDD – Quadro de detalhamento da despesa da CAESB, exercício: 2012 extraído do módulo integra do Sistema Integrado de Gestão Governamental – SIGGO foi constatado um baixo índice de execução para a rubrica orçamentária pertinente ao grupo de investimentos da auditada, representando um percentual de execução de aproximadamente 25,19% do total autorizado para o respectivo gasto de despesa, conforme quadro abaixo:

	Dotação Inicial	Alterações	Despesa Autorizada (A)	Executado (B)	Saldo Disponível	% (B/A)
INVESTIMENTOS	395.411.000,00	62.692.848,00	458.103.848,00	115.414.105,94	342.689.742,06	25,19
DISPÊNDIOS	1.003.000.000,00	111.336.152,00	1.114.336.152,00	1.106.013.524,24	8.322.627,76	99,25
	1.398.411.000,00	174.029.000,00	1.572.440.000,00	1.221.427.630,18	351.012.369,82	77,68

Fonte: SIGGO – Módulo Integra

Em resposta a Nota de Auditoria nº 1/2013 a auditada esclareceu que:

...para que o Orçamento abra sem prejuízo às demandas recém-contratadas, inclui-se na Proposta Orçamentária mais de uma fonte de recurso externa viável, onde apenas uma atenderá à contratação em pauta; ou, de outra forma, a fonte pretendida é incluída em percentual diferente do que realmente será utilizado, ocasionando por vezes um saldo orçamentário (...) Além da questão acima mencionada, temos as



particularidades de cada obra (...) onde podemos citar: pendências fundiárias e ambientais, alterações no projeto básico, atrasos no processo licitatório, imprevistos durante a execução da obra, aditivos de prazo, retenções de parte de medições de recursos externos pelo órgão financiador...

Adicionalmente, foi demonstrado nos esclarecimentos acima a execução dos investimentos, fazendo o comparativo entre as fontes de recursos próprios da CAESB e dos oriundos de fontes externas, devidamente consolidadas no quadro abaixo:

Descrição da Fonte	Dotação	Executado	% Executado
Própria – CAESB	15.557.204,00	15.343.871,57	98,63%
Recursos Externos	35.574.000,00	8.118.728,12	32,94%

Causa

Baixo índice de gastos realizados com investimentos constantes do orçamento anual da Companhia.

Consequência

Comprometimento das metas iniciais previstas na LOA/2012 da Unidade.

Manifestação do Gestor

A Unidade manifestou-se conforme consta à fl. 1168 do Processo N° 092.001.656/2013, informando conforme segue:

Em resposta ao Relatório Preliminar de Auditoria n° 5/2014 DIROH/CONIE/CONT/STC, o qual cita a baixa execução orçamentária no exercício de 2012, com relação aos recursos destinados a esta Diretoria temos a considerar:

Existem particularidades de cada obra, objeto principal das contratações desta Diretoria de Engenharia, onde podemos citar: pendências fundiárias e ambientais, alterações no projeto básico, atrasos no processo licitatório, imprevistos durante a execução da obra, aditivos de prazo, retenções de parte de medições de recursos externos pelo Órgão financiador. Os fatos relatados provocam uma grande dinâmica no planejamento, alterando sobremaneira a previsão inicial de faturamento dos contratos.

Além disso, destacam-se as particularidades referentes aos recursos financeiros oriundos de fontes externas, em especial da CAIXA, que é o principal Órgão financiador utilizado pela CAESB. Alterações no escopo de cada obra, surgidas de



alguns dos fatores anteriormente citados afetam sobremaneira as solicitações e os desembolsos dos recursos, o que também impacta o bom andamento das obras/serviços.

Por outro lado, se observarmos apenas a execução dos recursos próprios da CAESB (ver quadro), encontraremos o montante de R\$ 63.700.200,81 (sessenta e três milhões, setecentos mil, duzentos reais e oitenta e um centavos), valor muito próximo dos R\$ 66.563.466,00 (sessenta e seis milhões, quinhentos e sessenta e três mil e quatrocentos e sessenta e seis reais) disponíveis, perfazendo um percentual de 95,70% de execução orçamentária.

Análise do Controle Interno

Em que pese a manifestação da Unidade, a equipe de auditoria entende que o ponto deverá permanecer sem alteração.

Recomendação

Aprimorar a gestão orçamentária e financeira da empresa de modo a permitir uma melhor adequação e distribuição dos recursos previstos, agilizando os processos internos pertinentes a consecução e concretização dos gastos com investimentos prioritários à população do DF.



IV – PRONUNCIAMENTO DOS CONSELHOS FISCAL E DE ADMINISTRAÇÃO

Os pronunciamentos dos conselhos fiscal e do administrativo, constam das fls. 164 e 165 do Processo nº 092.001.656/2013 relativo a prestação de contas da auditada no exercício de 2012, a saber:

- Conselho Fiscal:

O Conselho Fiscal da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, no uso de suas atribuições legais e estatutárias, tomou conhecimento do Processo nº 092.001.656/2013, que trata da Prestação de Contas da Caesb, relativo ao exercício de 2012, assim como do Relatório Anual da Administração e examinou as demonstrações financeiras relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2012, a saber: Balanço Patrimonial, Demonstrações do Resultado do Exercício, Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e da Proposta para aumento de Capital, Demonstração dos Valores Adicionados, Demonstração dos Fluxos de Caixa, Demonstrações dos Resultados Abrangentes e Notas Explicativas. Analisou, ainda, o Parecer dos Auditores Independentes da empresa onde opinaram que as Demonstrações Contábeis apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da CAESB em 31 de dezembro de 2012, exceto quanto às ressalvas apresentadas.

Deste modo, em observância ao disciplinado no art. 147, inciso XI, da Resolução nº 38/90-TCDF, o Conselho Fiscal, nos termos observados pela Superintendência de Contabilidade, verificou inexistirem irregularidades apuradas no exame realizado, encontrando-se normal à situação dos dirigentes responsáveis perante os cofres da empresa, opinando pela regularidade da Prestação de Contas, exceto quanto às ressalvas e recomendações apontadas no Parecer dos Auditores Independentes e resguardadas eventuais recomendações do Procurador-Geral do Distrito Federal. Finalmente, concluiu pelo encaminhamento de tais elementos à consideração final da Assembléia-Geral dos Acionistas.

- Conselho de Administração:

O Conselho de Administração da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, no uso de suas atribuições legais e estatutárias, tomou conhecimento do Processo nº 092.001.656/2013, que trata da Prestação de Contas da Caesb, relativo ao exercício de 2012, assim como do Relatório Anual da Administração e examinou as Demonstrações Contábeis e Financeiras relativas ao exercício encerrado em 31 de dezembro de 2012, constituídas de Balanço Patrimonial, Demonstrações do Resultado do Exercício, Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido e da Proposta para aumento de Capital, Demonstração dos Valores Adicionados, Demonstração dos Fluxos de Caixa, Demonstrações dos Resultados Abrangentes e Notas Explicativas, bem como o Parecer dos Auditores Independentes e do Conselho Fiscal, onde registraram que as referidas Demonstrações Contábeis e Financeiras apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da CAESB em 31 de dezembro de 2012, exceto quanto as ressalvas apresentadas.

Assim, em observância ao disciplinado no art. 147, inciso X, c/c art. 146, inciso VIII, da Resolução nº 38/90-TCDF, o Conselho de Administração **opinou** pela regularidade da Prestação de Contas do exercício de 2012, exceto quanto as ressalvas apontadas no Parecer dos Auditores Independentes e resguardadas eventuais recomendações do Procurador-Geral do Distrito Federal. Finalmente, concluiu pelo encaminhamento de tais elementos à consideração final da Assembléia-Geral dos Acionistas.

**V – PARECER DOS AUDITORES INDEPENDENTES.**

Consta o parecer dos auditores independentes, conforme fls. 976/978 do Processo nº 092.001.656/2013 relativo a prestação de contas da auditada no exercício de 2012, a saber:

Opinião com ressalva

Em nossa opinião, exceto pelos possíveis efeitos que poderiam advir dos assuntos descritos no parágrafo “Base para opinião com ressalva”, as demonstrações financeiras, acima referidas, apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal - CAESB em 31 de dezembro de 2012, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

VI – PERÍODOS DA GESTÃO DOS DIRIGENTES DA UNIDADE

Conforme consta do relatório do organizador do processo de prestação de contas da CAESB (fls.1024/1029) foi informada a relação dos responsáveis e respectivos substitutos durante o exercício de 2012, sintetizadas no quadro a seguir:

Nome	Cargo	Período
	Diretor	01.01.2012 à 31.12.2012
	Diretoria Operação e Manutenção	01.01.2012 à 31.12.2012
	Diretor de Comercialização	01.01.2012 à 31.12.2012
	Diretor de Gestão	01.01.2012 à 31.12.2012
	Diretor Eng. Meio Ambiente	01.01.2012 à 31.12.2012



VII – CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
CONTROLE DA GESTÃO	4.1	Não se aplica
GESTÃO CONTÁBIL	3.1	Falhas Formais
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.4, 2.9, 2.11 e 2.16	Falhas Formais
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.3, 2.6, 2.10, 2.12, 2.13, 2.15 e 2.19	Falhas Graves
GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2, 2.8, 2.14 e 2.17	Falhas Médias
GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	1.1	Falhas Formais

Brasília, 10 de novembro de 2014.

**SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPARÊNCIA E
CONTROLE DO DISTRITO FEDERAL**