



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA N.º 08/2016 - DIRIN/CONAG/SUBCI/CGDF

Unidade : Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal - ADASA

Processo 197.000.259/2015 – Apensos: 197.000.897/2014 e 197.000.898/2014

Assunto : Prestação de Contas Anual

Exercício: 2014

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria de conformidade com a finalidade de examinar a Prestação de Contas Anual da Unidade acima referenciada, nos termos da determinação do Senhor Subsecretário de Controle Interno, conforme Ordem de Serviço nº 220/2015 – SUBCI/CGDF, de 22/09/2015.

I - ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na sede da Agência Reguladora de Águas, Energia e Saneamento Básico do Distrito Federal, no período de 22/09/2015 a 26/10/2015, objetivando verificar a conformidade das Contas da Unidade.

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

A auditoria foi realizada por amostragem visando avaliar e emitir opinião sobre os atos de gestão dos responsáveis pela Unidade, ocorridos durante o exercício de 2014, sobre as gestões orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de pessoas.

Antes da finalização deste Relatório de auditoria, foi revogada a Portaria 89/2013 - STC e editada a Portaria nº 226/2015-CGDF, de 26 de novembro de 2015, que



extinguiu os documentos Memória de Reunião, Apresentação das Constatações e Relatório Preliminar de Auditoria.

II - EXAME DAS PEÇAS PROCESSUAIS

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

1 – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2014, aprovou dotação orçamentária para a Agência no valor de R\$114.688.177,00 que, em razão das alterações e movimentações orçamentárias ocorridas durante o exercício, resultaram em despesas autorizadas no montante de R\$ 53.249.941,18.

(Em R\$)	
Dotação Inicial	114.688.177,00
(+) Alterações	-61.396.900,00
(-) Movimentação	-41.335,82
Despesa Autorizada	53.249.941,18
Despesa Empenhada	32.516.408,91
Despesa Liquidada	30.552.574,41

A seguir, apresentam-se os programas de trabalho da Unidade e a comparação dos respectivos recursos orçamentários autorizados com os executados.



TABELA 1 ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS - EM R\$

PROGRAMA DE TRABALHO	DOTAÇÃO	ALTERAÇÕES / MOVIMENTAÇÕES /	DOTAÇÃO	DESPESA	DESPESA
	INICIAL		AUTORIZADA	EMPENHADA	LIQUIDADA
			(A)	(B)	(C)
04.122.6006.2422.9632 – Concessão de Bolsa Estágio-ADASA-Plano Piloto	250.000,00	0,00	0,00	200.000,00	195.103,76
04.122.606.8502.8730 – Administração de Pessoal – DF	18.050.000,00	0,00	0,00	0,00	18.050.000,00
04.122.6006.8504.9560 – Concessão de Benefícios a servidores	1.940.000,00	0,00	1.940.000,00	1.057.845,59	1.057.845,59
04.122.6006.8517.9649 – Manutenção de Serviços Adm.Gerais	13.622.001,00	0,00	95.000,00	0,00	0,00
04.125.6203.3143.0001 – Implantação do Conselho de Consumidores de Serviços Públicos	95.000,00	0,00	95.000,00	0,00	0,00
04.125.6203.3711.6144 – Realização de estudos e pesquisas diversas-Fiscalização	34.000,00	0,00	34.000,00	0,00	0,00
04.125.6203.4136.0001 – Revisão e reajuste tarifário de serviços públicos	1.014.500,00	0,00	1.014.500,00	0,00	0,00
04.125.6203.4163.0001 – Regulação de Serviços Públicos	274.000,00	0,00	274.000,00	771,18	771,18
04.126.6006.1471.00017 – Modernização do Sistema de informação	500.000,00	0,00	500.000,00	354.540,57	204.948,71
04.128.6006.4088.0014 – Capacitação de Servidores Adasa	530.000,00	0,00	530.000,00	83.753,00	446.247,00
04.131.6006.8505.8691- Publicidade e Propaganda – Utilidade Pública	1.683.294,00	0,00	1.683.294,00	117.341,46	117.341,46



CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

4 de 12

PROGRAMA DE TRABALHO	DOTAÇÃO	ALTERAÇÕES / MOVIMENTAÇÕES /	DOTAÇÃO	DESPESA	DESPESA
	INICIAL		AUTORIZADA	EMPENHADA	LIQUIDADADA
			(A)	(B)	(C)
04.131.6006.8505.8703- Publicidade e propaganda Institucional –	1.450.000,00	0,00	1.450.000,00	193.859,35	193.859,35
18.122..6006.2557.2606 – Implantação de Ciclovias	700.000,00	0,00	700.000,00	425.947,64	219.797,88
18.125.6203.3711.6145– Realização de Estudos e Pesquisas econômico e Financeiro	929.980,00	0,00	929.980,00	0,00	3.947.202,00
18.125.6203.3711.6147 – Realização de Estudos e pesquisas - Abastecimento de Água e Esgoto	301.000,00	0,00	301.000,00	27.900,00	27.900,00
18.125.6203.3711.6180– Realização de Estudos e Pesquisas – Resíduos Sólidos - DF	3.947.202,00	-3.947.202,00	0,00	0,00	0,00
18.125.6203.4163.0002 - Realização de Estudos e Pesquisas – Resíduos Sólidos – Plano Piloto	400.000,00	-398.900,00	1.100,00	1.092,52	1.092,52
18.125.6203.4163-0003 Realização de Estudos e Pesquisas	597.500,00		597.500,00	0,00	0,00
18.125.6203.4163.0003 – Regulação de Serviços Públicos – Abastecimento de Água e Esgoto	1.445.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
18.125.6210.3711.6146– Realização de Estudos e Pesquisas – Recursos Hídricos do DF	300.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
18.451.0150.1680.0001 - Implantação do Projeto de Urbanização da Vila Estrutural	2.577.084,00	-2577084,00	0,00	0,00	0,00
18.451.0150.3052.0004 Implantação do projeto de Urbanização – Prog. Brasília Sustentável Ceilândia	12.590.056,00	-12.590.056,00	0,00	0,00	0,00
18.451.0150.5076.0001 Implantação do projeto de Saneamento – Programa Brasília Sustentável – Guará	6.212.639,00	-6.212.639,00	0,00	0,00	0,00



CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

5 de 12

PROGRAMA DE TRABALHO	DOTAÇÃO	ALTERAÇÕES / MOVIMENTAÇÕES /	DOTAÇÃO	DESPESA	DESPESA
	INICIAL		AUTORIZADA	EMPENHADA	LIQUIDADADA
			(A)	(B)	(C)
18.451.0150.5098.0001 Implantação de reforço institucional – Programa Brasília Sustentável II	34.998.333,00	34.998.333,00	0,00	0,00	0,00
18.451.0150.5119.0001 Implantação de reforço institucional – Programa Brasília Sustentável II	3.146.888,00	-1408918,00	0,00	0,00	0,00
18.451.600.1984.9748 Construção de Prédios e próprios ADASA DF	50.000,00	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00
18.451.6006.3903.9673 Reforma do Prédio da Adasa	1.300.000,00	770.000,00	2.070.000,00	1869.680,75	1.869.680,75
18.544.6210.1670.9706 Gestão do projeto de Conservação Ambiental – Bacia do Pipiripau	400.000,00	839.994,00	1239.994,00	35741,96	18.843,82
18544.6210.3743.0001 Fortalecimento e Reestruturação do Sistema de Monitoramento dos Recursos Hídricos	2.000.000,00	0,00	2.000.000,00	1.129907,03	938.537,76
18.544.6210.4135.0001 Fiscalização de Recursos Hídricos	351.000,00	-41.335,82	53.249.941,18	32.516408,91	30.552.574,41
18.544.6210.4235.0001 Educação Ambiental Adasa	0,00	0,00	690.500,00	528.909,00	505.799,00
28.846.0001.9033.9549 Formação do Patrimônio do Servidor Público	700.000,00	0,00	700.000,00	310.000,00	274.042,19
28.846.0001.9050.7034 Ressarcimentos, indenizações e Restituições		0,00	1.050.000,00	956.909,88	93.090,12
TOTAIS	114.688.177,00	-61.396.900,00	53.249.941,18	32.516.408,91	30.552.574,41

Fonte: Lei Orçamentária Anual – LOA/2014 e Quadro de Detalhamento da Despesa



2 - GESTÃO DE SUPRIMENTOS DE BENS E SERVIÇOS

2.1 - FALHAS EM CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA

Fato

Trata o Processo nº 197.000.226/2013 de Pregão Presencial para contratação de empresa especializada em prestação de serviços de segurança armada e desarmada. Foi vencedora do certame a empresa Aval Empresa de Segurança Ltda., inscrita no CNPJ nº 09.284.699/0001-33. Foi assinado o contrato nº 28/2013 em 26/09/2013 no valor de R\$940.716,24, com prazo de vigência de 12 meses.

Com relação às obrigações da Contratada prevista na cláusula Nona do Contrato nº 28/2013, não foram encontrados nos autos os documentos que comprovam o atendimento aos seguintes itens:

- a) Item 9.3.7 – Substituir os uniformes, semestralmente, contados a partir da assinatura do contrato ou anteriormente, sempre que não atenderem às condições mínimas de apresentação;
- b) Item 9.4.2 – Apresentar à Administração a relação das armas e cópias autenticadas dos respectivos registros.

Também não foi encontrada nos autos, a comprovação do repasse ao Sindicato da Categoria do valor devido ao Fundo Social e Odontológico, no valor de R\$8,00 por empregado (16,00 por posto), conforme planilha de custo.

Ainda em relação às obrigações da contratada, constatou-se que nos contracheques do mês de novembro/2014 de 05 (cinco) vigilantes, não constou o débito da contrapartida do plano de saúde. Esse fato indica que esses empregados não aderiram ao plano de saúde. Entretanto, a Unidade desembolsa o valor correspondente a R\$90,00 por empregado a



título de Plano de Saúde. Dessa forma, a contratada tem recebido mensalmente o valor de R\$450,00 indevidamente.

Em resposta ao questionamento do Controle Interno, a Unidade apresentou comprovantes de entrega de Uniformes do exercício de 2014, conforme a seguir:

Nome/Descrição	Calça	Camisa	Blusa/ Japona	Paletó	Cinto	Meias	Coturno/ Sapatos
	01	01	-	-	-	-	-
	02	02		-			
	01	01		-	01		01
	01	01					01
	*	*	*	*	*	*	*
	01	01		01			
	01	01			01		
	02	02	01		01		01
	01	01			01		01
	01	01					
	01	01					
	02	02			01		
	01	01					
	01	01			01		01
	01	01			01	01	01
	01	01			01		01

Verificamos ainda que de acordo com o item 9.3.7 da cláusula Nona do Contrato nº 28/2013, a contratada tem a obrigação de substituir, semestralmente, os uniformes dos vigilantes. O que se percebe é que essa condição não foi cumprida no exercício de 2014, conforme demonstrado nas fichas de controle entregues à equipe de auditoria reproduzidas no quadro acima.

Causa

Não observância e acompanhamento das obrigações da contratada prevista na cláusula Nona do contrato.

Consequência



Possibilidade de prejuízo aos empregados da contratada pela não entrega de uniformes e benefícios previstos nos contrato e prejuízo ao erário pelo pagamento de itens da planilha de custo não cumpridos

Recomendação

- a) Providenciar a entrega dos uniformes e a inclusão nos autos dos comprovantes de entrega de vale transporte e alimentação;
- b) Apresentar a relação das armas e os respectivos certificados;
- c) Efetuar a glosa do valor correspondente ao planto de saúde dos empregados que não fizeram adesão ao benefício.

2.2 AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS DE VIABILIDADE PARA DECISÃO ENTRE LOCAÇÃO OU AQUISIÇÃO DE BENS

Fato

Trata o processo nº 197.000.929/2014 de Adesão às Atas de Registro de Preços nº 013/2014 do Comando de Fronteira Acre/ 4º Batalhão de Infantaria de Selva - Exército Brasileiro - Ministério da Defesa e Ata nº 2013/ARP031-001 – do Departamento de Logística de Suprimentos e de Serviços – Universidade Federal de Minas Gerais - DLO/UFMG para aquisição de veículos novos.

As empresas registradas e fornecedoras foram:

- Volkswagen do Brasil S.A, CNPJ 59.104.422/0001-50 – R\$ 102.000,00;
- Emporium Construtora Com. e Serviços Ltda. – CNPJ: 05.163.253/0001-08 – R\$ 156.000,00.

Foi constatado que a Unidade não elaborou o estudo de viabilidade técnica pra subsidiar decisão entre aquisição ou locação dos bens, conforme estabelece a Decisão



Normativa nº 01/2011 do TCDF. Esse estudo deve ser elaborado para demonstrar que uma das propostas é mais vantajosa para a Administração Pública do que a outra.

O TCDF já disponibilizou no sítio www.tc.df.gov.br – opção Espaço do Jurisdicionado, Documentos para Download, diversos modelos e situações para facilitar a elaboração do estudo de viabilidade.

A mesma situação de ausência de estudo de viabilidade técnica, descumprindo a Decisão Normativa nº 01/2011 - TCDF, de 31/03/2011, foi constatada no Processo nº 197.000.088/2014 do Pregão Eletrônico nº 04/2014 - Adasa, referente à contratação de empresa para prestação de serviço de locação de veículos com motoristas, abastecimento, manutenção, para transporte de pessoas em serviço, materiais, documentos e pequenas cargas. A empresa contratada foi a Planalto Service Ltda., inscrita no CNPJ nº 02.843.359/0001-56, conforme o contrato nº 07/2014, firmado em 18/06/2014, no valor de R\$1.352.855,09, pelo prazo de 12 meses.

Em resposta ao questionamento do controle Interno, a Unidade informou que foi realizado o estudo técnico mencionado, tendo em vista que a Decisão Normativa nº 01/2011, do Tribunal de Contas do DF, instituiu tal exigência para a locação de bens em geral e não para os casos de aquisição, ao teor do disposto em seu artigo 10, adiante transcrito:

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

A Unidade apresentou o processo nº 0197.000.368/2011 que trata de estudo de viabilidade elaborado para validar a locação de veículos efetuada por meio do Contrato nº 07/2014 (processo nº 197.000.088/2014). Nesse estudo ficou evidenciado que a locação era mais vantajosa.

Muito embora a criação da norma dê destaque à locação do bem para então fazer a inferência entre locação e aquisição, entendemos que podemos levar em conta o aspecto da boa aplicação do dinheiro público. Assim, o estudo é importante para a tomada de decisão e confirmar a melhor escolha do gestor.



Outro fator a ser ponderado é que no contrato firmado com a empresa Planalto Service Ltda., o estudo indicou que a locação era a opção mais vantajosa para a Administração Pública. Entretanto, a Unidade optou por fazer aquisição de veículos novos ao invés de locação sem apresentar nenhuma justificativa.

Nesse sentido, pedimos apresentar esclarecimentos quanto à decisão de adquirir veículos novos quando o estudo técnico de viabilidade elaborado pela Agência indicava a locação ser a opção mais vantajosa.

Em resposta a Nota de Auditoria nº05/2015 - à Agência se manifestou conforme por meio do Ofício nº 19/2015 – COR/Adasa, de 13 de novembro de 2015, conforme a seguir:

Ao cumprimentá-lo, reporto-me ao seu Memorando - COR nº 29/2015, que trata a Nota de Auditoria em epígrafe, datada de 29.10.2015, na qual é solicitado esclarecimento quanto à decisão de adquirir veículos novos quando o estudo técnico de viabilidade elaborado por esta Agência Reguladora indicava a locação como opção mais vantajosa.

A respeito do assunto, cumpre informar que a aquisição em questão foi formalizada no ano passado, mediante à Atas de Registro de Preços, por meio do processo nº 197.000.929/2014, envolvendo a compra de (uma) pick-up VW, modelo Amarok e 01 (um) micro-ônibus Renault Master.

Conforme expusemos anteriormente, em resposta à Nota de Auditoria nº 03/2015, de 08.10.2015, a exigência de estudos técnicos de viabilidade para decisão entre a aquisição e locação de bens se mostra cabível apenas quando a escolha for por essa última modalidade de contratação, ao teor do disposto no Art.1º da Decisão Normativa nº 01/2011, do Tribunal de Contas do DF.

Em relação à contratação ora questionada, a preferência pela compra ao invés da locação foi devidamente justificada pela unidade demandante, por meio do Memorando nº 23/2014-SPE/ADASA, de 28.10.2014, e pelo Termo de Referência datado de 03.11.2014, ambas as peças integrantes do respectivo processo.

Dentre as razões apontadas nesses documentos constam a expressa menção do objetivo pretendido com a aquisição de *“ter mais segurança na continuidade dos*



serviços prestados por meios próprios em caso de risco de paralisação dos serviços terceirizados ou de rompimento de contrato” (g.n)

No mesmo sentido, o Termo de Referência, em seu subitem 2.3, reforça tal argumento, ao mencionar que “Para garantir a continuidade dos serviços, em especial daqueles inerentes a fiscalização de serviços e de atendimento da demanda de denúncias de uso irregular de recursos hídricos, a ADASA deve prever os meios próprios de deslocamento para garantir a mobilidade de servidores para execução de serviços, ***em quaisquer situações de eventos críticos, administrativos ou trabalhistas que impeçam o uso normal de sua frota” (g.n).***

Como se vê, a aquisição de veículos ao invés da locação não se deu forma aleatória ou dissociada da preocupação com a boa aplicação dos recursos públicos, mas, fundado em relevantes justificativas que demonstravam a existência do interesse da Administração Pública na decisão adotada.

Ademais, ressalta-se que a Decisão Normativa nº 01/2011, do Tribunal de Contas do DF, que trata da exigência de estudos técnicos de viabilidade para decisão entre aquisição e locação de bens, prevê em seu Art. 8º, parágrafo único, que:

“Parágrafo único. Caso a diferença apurada entre os Valores Presentes Líquidos seja desprezível, em termos absolutos e percentuais, poderá ser selecionada a opção menos favorável à Administração, desde que apresente os argumentos que fundamentam sua convicção.

O último estudo técnico de viabilidade elaborado por esta Agência Reguladora, em janeiro de 2014, apontou uma diferença de apenas 5,28% entre os valores presentes das modalidades de locação e aquisição de veículos, o que possibilita o enquadramento da decisão adotada no mencionado dispositivo.

Causa

Descumprimento da Instrução Normativa nº 01/2011 do TCDF que determina a obrigatoriedade de elaboração do estudo técnico de viabilidade para avaliar qual decisão é mais vantajosa para a Administração Pública.

Consequência



Possibilidade de ocorrência de possíveis prejuízos aos cofres da Autarquia, caso a decisão não seja a mais adequada financeiramente.

Recomendação

- Orientar formalmente os servidores da Agência quanto à necessidade de elaborar o estudo de viabilidade quando existir a possibilidade de adquirir ou locar os bens.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados foram constatadas as seguintes falhas:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
GESTÃO DE SUPRIMENTO DE BENS E SERVIÇOS	2.1, 2.2	Falhas médias

Brasília, 04 de março de 2016.

CONTROLADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL