RELATÓRIO DE AUDITORIA
Nº 25/2019 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF

Unidade:	Polícia Civil do Distrito Federal
Processo nº:	00480-00004224/2019-35
Assunto:	Inspeção em contratos de bens e serviços de Tecnologia da Informação
Ordem(ns) de Serviço:	127/2019-SUBCI/CGDF de 24/07/2019

I - INTRODUÇÃO

A auditoria foi realizada no(a) Polícia Civil do Distrito Federal, durante o período de 29/07/2019 a 03/09/2019, objetivando verificar a conformidade dos editais de licitação à legislação vigente no âmbito da Polícia Civil do DF.

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

Processo	Credor	Objeto	Termos
0052-001119/2017	Brasoftware Informática Ltda. (57.142.978/0001-05)	Contratação de empresa para fornecimento de licenças de software da Microsoft	A empresa foi contratada por meio do Pregão Eletrônico nº 53/2018-PCDF, da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), sendo formalizado o Contrato nº 31/2019-PCDF, com prazo de vigência de 36 (trinta e seis) meses a partir de sua assinatura em 25/06/2019, no Valor Total: R$ 6.100.000,00
0052-002451/2017	Eletra Tecnologia e Informática Ltda. (01.804.159 /0001-21)	Contratação de empresa com o objetivo de aquisição de 100 dispositivos de armazenamento de dados, tipo disco rígido	A empresa foi contratada por meio do Pregão Eletrônico nº 12/2019-PCDF, da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF), sendo formalizado o Contrato nº 33/2019-PCDF, com prazo de vigência de 12 (doze) meses a partir de sua assinatura em 03 /07/2019, no Valor Total: R$ 130.000,00

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

II - RESULTADOS DOS EXAMES

1-Conformidade

1.1 - ELABORAÇÃO DE TERMO DE REFERÊNCIA SEM A DEVIDA COMPROVAÇÃO DE NECESSIDADES

Classificação da falha: Média

Fato

Constatou-se no Processo nº 0052-002451/2017 (SEI), referente à contratação da empresa Eletra Tecnologia e Informática Ltda., CNPJ nº 01.804.159/0001-21, para a disponibilização de dispositivos de armazenamento de dados, tipo disco rígido, a inexistência de comprovação no Termo de Referência (doc. SEI 18232940) da necessidade de aquisição dos 100 discos rígidos, ou seja, inexiste estudo detalhado que justifique o quantitativo estabelecido.

De acordo com o inciso II do art. 16 da IN 04/2014, a justificativa para contratação deverá conter pelo menos a descrição da Solução de Tecnologia da Informação, **contendo de forma detalhada, motivada e justificada**, inclusive quanto à forma de cálculo, **o quantitativo de bens e serviços necessários para a sua composição**, juntamente com demonstrativo de resultados a serem alcançados em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis, conforme inciso IV do art. 12 da referida Instrução Normativa.

Ainda, a Lei nº 8.666/93 estabelece no art. 6º, inciso IX, que:

> Projeto Básico - **conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado**, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

Já o Acórdão 1.521/2003, do Tribunal de Contas da União (Plenário), estabelece que:

> 9.2.2.3. **a licitação deve ser precedida de minucioso planejamento**, realizado em harmonia com o planejamento estratégico da instituição e com o seu plano diretor de informática, **em que fique precisamente definido**, dentro dos limites exigidos na Lei nº 8.666/93, **os produtos a serem adquiridos, sua quantidade** e o prazo para entrega das parcelas, se houver entrega parcelada; (grifo nosso)

Ressalta-se que a mesma impropriedade ocorreu no Processo nº 0052-001119/2017 referente à contratação da empresa Brasoftware Informática Ltda., CNPJ nº 57.142.978/0001-05, para a disponibilização de licenças de software da Microsoft, uma vez que inexiste no referido processo a devida justificativa para os quantitativos adquiridos, conforme proposta da empresa (23476482):

Tabela 1 - Licenças de software da Microsoft adquiridas

Item	**Descrição**	**Qtd.**	**Vl. Unitário (R$)**	**Vl. Total (R$)**
1	Microsoft Exchange Server Enterprise	3	16.787,00	50.381,00
2	Microsoft Share point Server Standard	1	28.174,00	28.174,00
3	Microsoft Sql Server Enterprise	28	51.795,00	1.450.260,00
4	Microsoft Sql Server Standard	2	13.505,00	27.010,00
5	Microsoft Terminal Services Cal	50	423,00	21.150,00
6	Microsoft Visual Studio Enterprise	20	27.443,00	548.860,00
7	Microsoft Windows Datacenter + System Center Combo	120	3.418,00	410.160,00
8	Microsoft Visio Professional	2	2.306,00	4.612,00
9	Microsoft Project Server	1	23.478,00	23.478,00
10	Microsoft Project Server Cal	5	911,00	4.555,00
11	Microsoft Project Professional	5	4.518,00	22.590,00
12	Microsoft Sharepoint Enterprise Cal	10	447,00	4.470,00
13	Microsoft Corecal	4.000	876,08	3.504.320,00
TOTAL GERAL DOS ITENS				**6.100.000,00**

Fonte: Proposta comercial da empresa Brasoftware Informática Ltd (23476482)

Em resposta ao Controle Interno, o Gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

> No que tange à impropriedade questionada sobre o quantitativo de licenças Microsoft adquiridas (Processo SEI 0052-001119/2017), esta foi dirimida mediante contato telefônico do Auditor de Controle Interno da CGDF, Sr. **********, feito dia 09/09/19 às 18h06, ao Diretor da DITEC, conforme relatado no Despacho SEI 28020603 (integrante do Processo SEI CGDF 00480-00003873/2019-19), informando que havia tirado suas dúvidas diretamente com as executoras do contrato. Informo que esta Divisão está ciente sobre a recomendação de inclusão no PB ou TR de estudo detalhado com a comprovação de necessidades dos quantitativos de bens/serviços a serem adquiridos/contratados.

O Gestor comprovou a necessidade das contratações, no entanto, tais informações deveriam constar do Projeto Básico/Termo de Referência.

Causa

Em 2019:

Controles inadequados quanto a produção de documentos e instrução de processos administrativos de licitações que resultaram em inobservância das normas e jurisprudências vigentes, notadamente o inciso II do art. 16 da IN 04/2014, o qual estabelece a necessidade de detalhar, motivar e justificar o quantitativo de bens e serviços a serem contratados.

Consequência

a) Possibilidade de aquisição de equipamentos/licenças de softwares acima do necessário; e

b) Ausência de transparência do certame.

Recomendação

Orientar formalmente os setores responsáveis pelo planejamento da contratação para que façam constar da elaboração dos Projetos Básicos/Termos de Referência, em contratações futuras da Unidade, estudo detalhado com a comprovação de necessidades dos quantitativos de bens/serviços a serem adquiridos/contratados, alinhando-se aos preceitos do inciso II do art. 16 da IN 04/2014.

1.2 - FALHAS EM PESQUISAS DE PREÇOS

Classificação da falha: Média

Fato

O Processo SEI nº 0052-002099/2016, refere-se ao Pregão Eletrônico nº 14 /2019-PCDF, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de solução de impressão, cópia e digitalização, a fim de atender às necessidades gerais e especificas das unidades policiais da Polícia Civil do Distrito Federal.

Os bens e serviços a serem licitados foram divididos em 3 lotes a saber: Lote1: locação de Impressoras Multifuncional Monocromática A4, Policromática A4 e Policromática A3; Lote2: locação de Impressoras Multifuncional Reprográfica Monocromática A4, Plotter Policromática Tipo I e Plotter Policromática Tipo II; Lote3: locação de Scanner; sendo os valores anuais estimados em R$ 4.323.421,60, R$ 417.947,01 e R$ 212.000,04, totalizando o montante anual de R$ 4.953.368,65.

Para a pesquisa de mercado foram realizadas 3 cotações (Doc. SEI 13725331), conforme tabela a seguir:

Tabela 2 - Cotação de Preços (valores expressos em R$, anualmente)

Empresas participantes	**Prestação de Serviço**	**Aquisição dos Equipamentos (lotes 1 e 2)**		
		Custo de Aquisição	**Insumos**	**Total (Aquisição + Insumos)**
AIGUAL	5.764.483,80	13.155.369,00	4.409.676,00	17.565.045,00
AMC	5.570.678,64	5.979.000,00	7.669.704,00	13.648.704,00
Tecnolta	4.469.470,41	8.528.071,70	3.419.109,00	11.947.180,70

Fonte: Processo nº 0052-002099/2016, Doc. SEI 13725331

À época da elaboração do Estudo Técnico Preliminar, assinado em 04 de outubro de 2018, vigorava o Decreto nº 36.220/2014, que dispunha sobre o procedimento administrativo para realização de pesquisa de preços na aquisição de bens e contratação de serviços em geral no Distrito Federal, e estabelecia que:

> Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:
>
> I - preços públicos referentes a contratações similares obtidas no sistema de compras da Subsecretaria de Licitações e Compras da Secretaria de Estado de

> Planejamento e Orçamento do Distrito Federal ou Portal de Compras Governamentais do Governo Federal (www.comprasgovernamentais.gov.br);
>
> II - contratações efetivadas por outros entes públicos, finalizadas durante os 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa, ou em execução;
>
> III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítio eletrônico especializado ou de domínio amplo, desde que contenha a indicação do domínio consultado, data e hora de acesso;
>
> IV - pesquisa junto a fornecedores, por meio de proposta escrita, com a indicação da razão social e inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ da empresa consultada, assinada por seu representante legal.
>
> ...
>
> Art. 6º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser apreciados os preços considerados **inexequíveis ou exorbitantes**, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo correspondente. **(Grifo nosso)**

O referido Decreto foi revogado em 14 de novembro de 2018 pelo Decreto nº 39.453/2018, que, por sua vez, determina que:

> Art. 2º Para fins deste Decreto, considera-se:
>
> ...
>
> VI - **valores exorbitantes e inexequíveis: são valores discrepantes que não demonstrem viabilidade e coerência com os demais pesquisados no mercado** . São definidos por meio de critérios e parâmetros técnicos, tendo por base os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de sua ordenação numérica **na qual se busque excluir** por tratamentos estatísticos **aqueles que mais destoam** dos demais integrantes da amostra;
>
> VII - **valores válidos**: são obtidos após a aplicação de tratamentos estatísticos para verificar as possíveis discrepâncias dentro do conjunto de preços encontrados na pesquisa;
>
> ...
>
> Art. 4º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:
>
> I - relatório de pesquisa de preços de produtos com base nas informações da Nota Fiscal eletrônica - NFe;
>
> II - preços públicos referentes a aquisições ou contratações similares realizadas pelo Distrito Federal e demais entes públicos;
>
> III - pesquisa junto a fornecedores;
>
> IV - pesquisa publicada em mídias ou sítios especializados ou de domínio amplo.
>
> Parágrafo único. A opção pela utilização de outro parâmetro de pesquisa ou método para obtenção do valor de referência deverá ser descrita e justificada nos autos pelo gestor responsável.
>
> Art. 5º A pesquisa de preços será realizada da forma mais ampla possível e deverá ser composta de, no mínimo, 03 valores válidos, além de contemplar

> todas as características do objeto, incluindo referência à marca e especificações exclusivas, quando cabível, nas hipóteses do art. 7°, § 5° da Lei federal n° 8.666, 21 de junho de 1993.
>
> Art. 5º A pesquisa de preços será realizada da forma mais ampla possível e deverá ser composta de, no mínimo, **03 valores válidos**, além de contemplar todas as características do objeto, incluindo referência à marca e especificações exclusivas, quando cabível, nas hipóteses do art. 7°, § 5° da Lei federal n° 8.666, 21 de junho de 1993.

Tanto o normativo vigente à época da contratação, bem como o atual direcionam no sentido de que, para fins de obtenção do preço de referência, faz-se necessário que sejam excluídas as propostas que apresentarem valores discrepantes. Ademais, os Tribunais de Contas da União e do Distrito Federal corroboram com este entendimento e também já se pronunciaram sobre este tema, consoante citações a seguir:

> **Acórdão nº 2.943/2013-Plenário do TCU**
>
> 9.1.2.1. deixe de considerar, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado, como se observa em relação à sociedade empresária Gran Buffet, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado, a exemplo do que ocorreu no Pregão Eletrônico 3/2009;
>
> **Decisão Normativa nº 01/2002 do TCDF**
>
> O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) II. com esteio no caput e no § 2º do art. 113 da Lei nº 8.666/1993, c/c o art. 198 do RI/TCDF, determinar à (...) que suspenda, ad cautelam, o procedimento deflagrado pelo edital em exame, até ulterior deliberação desta Corte, e apresente as justificativas que julgar pertinentes quanto aos fatos narrados na Informação n. º 47/2015-NFTI ou promova os seguintes ajustes: (...) ii) refazer a planilha de preços, excluindo os valores considerados exorbitantes na estimativa inicial do certame e mantendo os valores dos certames públicos pesquisados, em cumprimento às decisões TCDF nº 5258/2014 e nº 2.858/2011; (...). Decisão nº 3679/2015.

O Tribunal de Contas da União – TCU, vem reconhecendo que os orçamentos dos fornecedores não refletem, necessariamente, o preço de mercado. O Acórdão nº 299/2011-Plenário, tratou de Pregão Eletrônico em que os preços finais ficaram 55% menores que os estimados, chegando a 70% de diferença. Para o TCU, essa variação exagerada resultou de estimativa distorcida, baseada só em consulta a fornecedores, conforme a seguir:

> A estimativa que considere apenas cotação de preços junto a fornecedores pode apresentar preços superestimados, uma vez que as empresas não têm interesse em revelar, nessa fase, o real valor a que estão dispostas a realizar o negócio. Os fornecedores têm conhecimento de que o valor informado será usado para a definição do preço máximo que o órgão estará disposto a pagar e os valores obtidos nessas consultas tendem a ser superestimados.

Assim, os fornecedores acostumados a participar de licitações não fornecem cotações reais. O próprio TCU reconhece isso no Acórdão 2.149/2014, ao afirmar que os fornecedores não desejam revelar aos seus concorrentes os preços que estão dispostos a praticar no futuro certame licitatório.

Em análise às 3 cotações de preços (Doc. SEI 13725331), constata-se que as empresas AIGUAL e Tecnolta apresentaram seus preços sendo que, os valores dos custos dos insumos são bem inferiores aos valores dos custos de aquisição dos equipamentos, e para a empresa AMC, os valores dos insumos foram superiores aos valores de aquisição. Ou seja, anualmente, os pagamentos relativos a toner, kit foto revelador e kit foto condutor (insumos) é maior que o valor de aquisição de todas as impressoras.

Também chamou atenção a cotação de preços (para aquisição das impressoras) da empresa AIGUAL, que foi 2,2 vezes maior que o da empresa AMC, ou seja, grande diferença entre os valores. Tais fatos mostram uma possível distorção para a obtenção do preço de referência, que poderia ter sido minimizada pela ampliação da pesquisa de preços, preferencialmente com a utilização de preços públicos.

Em resposta ao Controle Interno, o Gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

> No que tange ao Processo SEI 0052-002099/2016 (PE 28/2019, uma vez que o PE 14/2019 foi revogado pela pregoeira do certame), cabe informar preliminarmente que após análise do processo pelo TCDF, foi autorizado o prosseguimento do certame sem recomendações de ajustes, retificações ou esclarecimentos (Decisão TCDF nº 5.125/2019 - 22125335). Em sede de Estudo Técnico Preliminar, foi realizada a Análise do Estudo de Viabilidade conforme previsto na Decisão Normativa Nº 1/2011-TCDF que "Adota metodologia para análise dos estudos de viabilidade da opção de locação frente à opção de aquisição de bens". Para **fins de estudo de viabilidade**, segundo orientação contida na Decisão Normativa nº 1/2011 - TCDF e na Portaria nº 20/2016-MP /STI, não há determinação legal para a exclusão de preços exorbitantes ou de preços inexequíveis, uma vez que trata-se de estudo para análise sobre a modalidade de contratação com maior vantajosidade para a Administração Pública, e que este foi realizado considerando-se todas as propostas válidas

oferecidas pelas empresas (informações contidas no Estudo Técnico Preliminar Outsourcing de Impressão, item 7 e Anexos II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X e XI (13535717). Entretanto, **tratando-se de cálculos para formação de preços** (subitem 7.5.5. do ETP - 13535717), foi seguida a determinação contida no Decreto n° 39.453/2018 e nas decisões do TCDF nº 5465/2005, 5333/2006, 538/2006, 2546/2006, 3730/2006, 4299/2006, 5399/2009, 6183/2009, 2946 /2010, 5879/2013 e 1270/2014, fato este comprovado na página 29 do referido ETP (13535717) que informa:

...os itens abaixo relacionados foram descartados porque seus valores excederam à 50% (cinquenta por cento) da média do item:

EMPRESA	ITEM
Stoque Soluções Tecnológicas Ltda	2, 3 e 7
A M C Informática Ltda	3
Casa da Impressão	4 e 7

Desta forma, esta Divisão entende não haver distorções quanto à formação de preços, uma vez que os preços exorbitantes, cujos valores excederam à 50% da média de cada item cotado, foram excluídos do cálculo utilizado para formação da planilha estimativa de preços, em atendimento à preceito legal vigente.

Em que pese a manifestação da Unidade auditada, somos de opinião que a realização de pesquisa de preços de forma ampla é fundamental quando da realização do estudo comparativo acerca da modalidade de contratação, de forma a garantir a melhor aplicação dos recursos públicos.

Causa

Em 2019:

Controles inadequados na instrução processual e ausência de revisão da pesquisa de preços que resultaram em não atendimento aos normativos e jurisprudências existentes, especialmente com relação aos Decretos n^{os} 36.220/2014 e 39.453/2018.

Consequência

Utilização de preço exorbitante para fins de elaboração do mapa de cotações, distorcendo o custo médio apurado.

Recomendação

Instruir, formalmente, a área responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar no sentido de: a) priorizar as pesquisas de preços com preços públicos; e b)

ampliar a pesquisa de preços para a obtenção do preço de referência, de forma a diminuir a ocorrência de distorções e evidenciar preços exorbitantes ou inexequíveis.

1.3 - FALHAS NO PREENCHIMENTO DA TABELA EXCEL EXIGIDA PELA DECISÃO NORMATIVA Nº 01/2011 DO TCDF

Classificação da falha: Média

Fato

O Processo SEI nº 0052-002099/2016, refere-se ao Pregão Eletrônico nº 14 /2019-PCDF, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de solução de impressão, cópia e digitalização, a fim de atender às necessidades gerais e especificas das unidades policiais da Polícia Civil do Distrito Federal.

Os bens e serviços a serem licitados foram divididos em 3 lotes a saber: Lote1: locação de Impressoras Multifuncional Monocromática A4, Policromática A4 e Policromática A3; Lote2: locação de Impressoras Multifuncional Reprográfica Monocromática A4, Plotter Policromática Tipo I e Plotter Policromática Tipo II; Lote3: locação de Scanner; sendo os valores anuais estimados em R$ 4.323.421,60, R$ 417.947,01 e R$ 212.000,04, totalizando o montante anual de R$ 4.953.368,65.

Para justificar a escolha da locação das impressoras e plotters (lotes 1 e 2), utilizou-se a Decisão Normativa n° 01/2011 – DN 01/2011, do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, que estabelece metodologia de análise dos estudos de viabilidade a fim de demonstrar a melhor forma de contratação, se por meio de locação ou de aquisição. A referida Decisão exige que seja realizada ampla pesquisa de mercado, com no mínimo três fornecedores distintos, tanto para a opção de aquisição, quanto para a de locação, conforme preconiza o art. 5º, inciso I e art. 6º inciso I, respectivamente.

Inicialmente, destaca-se que não consta do Estudo Técnico Preliminar (Doc. SEI 13535717) análise que corrobore com a opção pela locação frente à aquisição dos scanners (lote 3). Este estudo foi realizado apenas para as impressoras e plotters.

Para a pesquisa de mercado foram realizadas 3 cotações (Doc. SEI 13725331), conforme tabela a seguir:

Tabela 3 - Cotação de Preços (valores expressos em R$, anualmente)

Empresas participantes	Prestação de Serviço	Aquisição dos Equipamentos (lotes 1 e 2)		
		Custo de Aquisição	Insumos	Total (Aquisição + Insumos)
AIGUAL	5.764.483,80	13.155.369,00	4.409.676,00	17.565.045,00
AMC	5.570.678,64	5.979.000,00	7.669.704,00	13.648.704,00
Tecnolta	4.469.470,41	8.528.071,70	3.419.109,00	11.947.180,70

Fonte: Processo nº 0052-002099/2016, Doc. SEI 13725331

A soma do Valor Presente Líquido dos Fluxos de Caixa das impressoras e plotters, elaborados pela PCDF na fase de planejamento, resultou em R$ 25.575.347,67 para a opção de aquisição (Doc. SEI 13535717) e R$ 19.045.076,95 para a opção de locação (Doc. SEI 13535717), indicando a vantajosidade em locar os equipamentos, conforme a seguir:

Tabela 4 - Sumário Comparativo entre Aquisição e Locação de Equipamentos de Impressão

Valor Presente Líquido do Fluxo de Caixa da Aquisição (R$) =	**-25.575.347,67**
Valor Presente Líquido do Fluxo de Caixa da Locação (R$) =	**-19.045.076,95**
Diferença Nominal entre os VPLs (R$)	**-6.530.270,72**
Diferença Percentual entre os VPLs (R$)	**34,29%**
Opção mais vantajosa para a Administração	**LOCAÇÃO**

Fonte: Processo nº 0052-002099/2016, Doc. SEI 13535717

Em análise às tabelas elaboradas pela PCDF, identificou-se que não houve a inclusão do valor residual dos equipamentos (valor de aquisição menos a depreciação) no momento da elaboração do Fluxo de Caixa para Aquisição (exigência da DN nº 01/2011-TCDF).

Levando-se em consideração a não inclusão do valor residual dos equipamentos na tabela excel, e as falhas de pesquisas de preços identificadas no Ponto de

Inspeção acima, a equipe de auditoria, elaborou nova planilha com as informações constantes da proposta da empresa Tecnolta (única proposta válida), obtendo-se o seguinte resultado:

Tabela 5 - Sumário Comparativo entre Aquisição e Locação de Equipamentos de Impressão com valores corretos

Valor Presente Líquido do Fluxo de Caixa da Aquisição (R$) =	**-17.828.722,85**
Valor Presente Líquido do Fluxo de Caixa da Locação (R$) =	**-14.838.021,51**
Diferença Nominal entre os VPLs (R$)	**-2.990.701,35**
Diferença Percentual entre os VPLs (R$)	**20,16%**
Opção mais vantajosa para a Administração	**LOCAÇÃO**

Fonte: Elaborada pela equipe de auditoria

Quando inserido o valor residual dos equipamentos e utilizados os valores da proposta da empresa Tecnolta para comparação, a diferença percentual entre os valores presentes líquidos de fluxo de caixa para aquisição e locação diminui de 34,29% para 20,16% mais vantajoso para a administração locar as impressoras. Ou seja, continua sendo mais vantajoso locar os equipamentos, mas o resultado diminuiu consideravelmente.

Já com relação à locação dos scanners, apesar de inexistir no processo a devida comparação entre a locação e aquisição, a equipe de auditoria, em reunião com os Gestores, constatou a existência dos estudos, que apresentaram os seguintes resultados:

Tabela 6 - Sumário Comparativo entre Aquisição e Locação dos Scanners elaborado pelos Gestores

Valor Presente Líquido do Fluxo de Caixa da Aquisição (R$) =	**-704.807,96**
Valor Presente Líquido do Fluxo de Caixa da Locação (R$) =	**-670.363,22**
Diferença Nominal entre os VPLs (R$)	**- 34.444,74**

Diferença Percentual entre os VPLs (R$)	**5,14%**
Opção mais vantajosa para a Administração	**LOCAÇÃO**

Fonte: Elaborada pelos Gestores

Da mesma forma que os estudos relativos à locação das impressoras /plotters, os valores utilizados nos cálculos para locação dos scanners foram as médias das propostas apresentadas pelas empresas, sendo que a cotação de preços da empresa Estoque foi 2,2 vezes maior que o da empresa Tecnolta, e ainda, o valor residual dos Scanners (valor original menos a depreciação), no momento da elaboração do Fluxo de Caixa para Aquisição, não foi levado em consideração.

A equipe de auditoria elaborou o comparativo, utilizando os valores apresentados pela empresa Tecnolta: a) de R$ 673.440,00 (proposta para aquisição dos 100 Scanners); e b) de R$ 14.000,00 (proposta para o aluguel mensal dos Scanners); e valor residual dos Scaners de R$ 155.218,08, obtendo-se o seguinte resultado:

Tabela 7 - Sumário Comparativo entre Aquisição e Locação dos Scanners elaborado pela equipe de auditoria

Valor Presente Líquido do Fluxo de Caixa da Aquisição (R$) =	**-511.531,75**
Valor Presente Líquido do Fluxo de Caixa da Locação (R$) =	**-557.736,70**
Diferença Nominal entre os VPLs (R$)	**46.204,94**
Diferença Percentual entre os VPLs (R$)	**9,03%**
Opção mais vantajosa para a Administração	**AQUISIÇÃO**

Fonte: Elaborada pela equipe de auditoria

Ou seja, se as tabelas tivessem sido preenchidas com valores apresentados pela empresa Tecnolta, e constando o valor residual dos scaners, **o resultado seria a indicação de que a aquisição seria 9,03% mais vantajosa do que a locação**.

Na Administração Pública, a compra é a regra, e a locação, a exceção, necessitando de uma comprovação de sua vantajosidade. E, caso os estudos direcionem para a aquisição de determinado bem, e o Gestor optar em locá-los, deverá, necessariamente, justificar sua decisão.

Em resposta ao Controle Interno, o Gestor se manifestou conforme transcrito a seguir:

> Cabe informar preliminarmente que após análise do processo pelo TCDF, foi autorizado o prosseguimento do certame sem recomendações de ajustes, retificações ou esclarecimentos (Decisão TCDF nº 5.125/2019 - 22125335). Em que pese a afirmação de inexistir no processo a devida comparação entre a locação e a aquisição dos scanners, o **ETP apresenta todas as informações sobre os cálculos realizados em relação aos equipamentos scanners nas tabelas constantes nos anexos**: ANEXO VII - Análise de Viabilidade: Aquisição de Scanners, ANEXO VIII - Análise de Viabilidade: Outsourcing de Digitalização com Scanners, ANEXO IX - Fluxo de Caixa de Aquisição de Scanners, ANEXO X - Fluxo de Caixa de Outsourcing de Digitalização com Scanners e ANEXO XI - Comparação entre aquisição e outsourcing (Scanners) - (páginas 63 a 67 - ETP - 13535717). No mesmo sentido, foram observadas todas as determinações contidas na Decisão Normativa nº 01/2011 do TCDF, inclusive no que pertine a ausência de determinação de exclusão de preço considerado exorbitante para fins de cálculo de análise de viabilidade da contratação, sendo então utilizados os valores apresentados em propostas válidas apresentadas por empresas fornecedoras. Como o Informativo de Ação de Controle nº 14/2019 - DIATI/COLES/SUBCI /CGDF apresentou apenas a tabela final contendo sumário comparativo entre aquisição e locação dos scanners elaborado pela equipe de auditoria, esta Divisão não pode proceder a análise detalhada (comparação entre as tabelas constantes nos anexos VIII a XI do ETP e as tabelas elaboradas pela equipe de auditoria), de forma a verificar a informação de supressão do "valor residual dos scanners".
>
> Contudo, é oportuno informar que o item 7 referente ao PE 28/2019 (scanners) restou fracassado, e assim não haverá "possível prejuízo ao erário" em razão da não contratação para o item questionado. Esta aquisição será efetivada em novo processo, o qual apresentará em seu Estudo Técnico Preliminar novo estudo de Análise de Viabilidade da Contratação, com plena observância aos preceitos legais vigentes.

O Gestor comprovou a existência da comparação entre a locação e a aquisição dos scanners (páginas 63 a 67 - ETP - 13535717), no entanto, os valores residuais dos bens/equipamentos, tanto para as impessoras, quanto para os scanners, não foram inseridos nas tabelas de Fluxo de Caixa para Aquisição (Anexos V e X - fls. 61 e 66 do ETP - 13535717).

Causa

Em 2019:

Ausência de zelo na instrução processual que resultaram na Inobservância de todas as determinações contidas da Decisão Normativa nº 01/2011 do TCDF.

Consequência

a) Possibilidade de se ter definido indevidamente a forma de contratação dos scanner na modalidade de locação; e

b) Possibilidade de prejuízo ao erário, uma vez que os estudos, caso fossem realizados de forma correta, indicariam que a aquisição dos scanner seria mais vantajoso para a PCDF.

Recomendação

Instruir, formalmente, a área responsável pela elaboração do Estudo Técnico Preliminar no sentido de realizar os estudos comparativos entre locação e aquisição (aplicação da DN nº 01/2011 do TCDF) inserindo o valor residual dos bens/equipamentos na tabela de Fluxo de Caixa para Aquisição.

III - CONCLUSÃO

Em face dos exames realizados e considerando as demais informações, foram constatados:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
Conformidade	1.1, 1.2 e 1.3	Média

Brasília, 12/11/2019.

Diretoria de Auditoria de Contratos de Tecnologia da Informação -DIATI

Documento assinado eletronicamente pela **Controladoria Geral do Distrito Federal**, em 29/11/2019, conforme art. 5º do Decreto Nº 39.149, de 26 de junho de 2018, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal Nº 121, quarta-feira, 27 de junho de 2018.

Para validar a autenticidade, acesse o endereço http://saeweb.cg.df.gov.br//validacao e informe o código de controle **28B1AD84.EAD97D76.C8F66C64.22E24D21**