



RELATÓRIO DE AUDITORIA ESPECIAL Nº 05 - DIATI/COLES/SUBCI/CGDF

Processo nº : 0480-000.171/2016
Unidade : Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF/DF
Assunto : Auditoria de Tecnologia da Informação

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria na Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, por determinação desta Subcontroladoria de Controle Interno e consoante as Ordens de Serviços nºs 35/2016-SUBCI/CGDF, de 11/03/2016, e 82/2016-SUBCI/CGDF, de 08/06/2016, objetivando verificar a conformidade de contratos de bens e serviços de Tecnologia da Informação à legislação vigente, bem como avaliar a execução desses contratos quanto aos aspectos de eficácia, eficiência e economicidade.

I – ESCOPO, RESTRIÇÕES, ABRANGÊNCIA E CRITÉRIO DE SELEÇÃO

A auditoria foi realizada no âmbito da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, no período de 21/03/2016 a 24/06/2016.

Os trabalhos não sofreram restrições à exceção da Solicitação de Auditoria nº 04/2016, que não foi respondida.

Os exames foram adstritos aos contratos e processos, a seguir:

Tabela 1 - Lista de Contratos e Processos analisados

Nº DO CONTRATO	Nº DO PROCESSO
37/2014	040.001.344/2014
47/2014	040.004.529/2014
40/2015	040.002.827/2015
16/2013	040.000.167/2013
	040.001.816/2013
-	040.000.577/2013
38/2014	040.001.805/2014
37/2015	040.002.528/2015
59/2015	040.003.539/2015
17/2014	040.003.328/2012
34/2012	040.002.600/2011

Fonte: Elaboração – Equipe de Auditoria

Foram utilizados critérios de materialidade, risco, relevância social e oportunidade durante a fase de planejamento da auditoria para fins de seleção contratos supracitados.



II – DESCRIÇÃO DOS PROCESSOS ANALISADOS

Processo nº 040.004.529/2014

Refere-se à contratação da empresa Servix Informática Ltda, CNPJ nº 01.134.191.0001-47, por meio do Pregão Eletrônico nº 16/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF, da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF-DF, que deu origem à Ata de Registro de Preços – ARP nº 12/ DISUL/SUAG/SEF-DF.

Foi formalizado o Contrato nº 47/2014-SEF, que tem por objeto a aquisição de solução para expansão da infraestrutura de Tecnologia da Informação, visando dotar a SEF/DF de um site secundário, assim como reforçar a capacidade de armazenamento do site principal. Esta aquisição inclui expansão da solução de armazenamento de dados corporativos e conectividade de rede com total redundância das informações, aquisição de storage de alto desempenho para aplicações críticas dos sites principal e secundário, ativos de rede e licenças para expansão da rede interna do datacenter principal e ativos de rede para o datacenter secundário, conforme as especificações técnicas, com instalação, configuração, treinamento, garantia e suporte técnico por 60 (sessenta) meses.

O valor anual do contrato foi estabelecido em R\$ 6.628.928,00, e o prazo de vigência de 60 (sessenta) meses a partir de sua assinatura em 09/10/2014.

Processo nº 040.000.167/2013

Refere-se à contratação da empresa Cast Informática S.A., CNPJ nº 03.143.181/0001-01, por meio do Pregão Eletrônico nº 003/2013-DISUL/SUAG/SEF-DF, da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF-DF.

Foi formalizado o Contrato nº 16/2013-SEF, que tem por objeto a prestação de serviços técnicos contínuos em Tecnologia da Informação na área de Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas, visando à sustentação e o provimento de recursos de automação informatizada aos processos de trabalho da Secretaria de Fazenda do Distrito Federal, com provimento de recursos humanos e materiais necessários para a execução dos serviços.

O valor total do contrato foi estabelecido em R\$ 4.800.000,00, e o prazo de vigência de 12 (doze) meses a partir de sua assinatura em 16/02/2012, sendo possível a prorrogação na forma da lei vigente.

Processo nº 040.001.816/2013

Refere-se aos pagamentos à empresa Cast Informática S.A (Contrato nº 16/2013-SEF).

**Processo nº 040.002.827/2015**

Refere-se à contratação da empresa Servix Informática Ltda, CNPJ nº 01.134.191.0001-47, por meio do Pregão Eletrônico nº 16/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF, da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF-DF, que deu origem à Ata de Registro de Preços – ARP nº 12/ DISUL/SUAG/SEF-DF.

Foi formalizado o Contrato nº 40/2015-SEF, que tem por objeto a aquisição de solução para expansão da infraestrutura de Tecnologia da Informação, visando dotar a SEF/DF de um site secundário, assim como reforçar a capacidade de armazenamento do site principal. Esta aquisição inclui expansão da solução de armazenamento de dados corporativos e conectividade de rede com total redundância das informações, aquisição de *storage* de alto desempenho para aplicações críticas dos sites principal e secundário, ativos de rede e licenças para expansão da rede interna do *datacenter* principal e ativos de rede para o *datacenter* secundário, conforme as especificações técnicas, com instalação, configuração, treinamento, garantia e suporte técnico por 60 (sessenta) meses.

O valor total do contrato foi estabelecido em R\$ 3.044.859,00, e o prazo de vigência de 60 (sessenta) meses a partir de sua assinatura em 14/09/2015.

Processo nº 040.002.528/2015

Refere-se à contratação da empresa Mindworks Tecnologia Ltda - EPP, CNPJ nº 10.473.828/0001-10, por meio do Pregão Eletrônico nº 027/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF, da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF-DF, que deu origem à Ata de Registro de Preços nº 13/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF (ARP 13/2014).

Foi formalizado o Contrato nº 37/2015-SEF, que tem por objeto a prestação de serviços de empresa especializada em treinamento em Arquitetura Orientada a Serviço (SOA – *Service-Oriented Architecture*).

O valor total do contrato foi estabelecido em R\$ 135.000,00, e o prazo de vigência de 12 (doze) meses a partir de sua assinatura em 25/08/2015.

Processo nº 040.001.344/2014.

Refere-se à contratação da empresa MI MONTREAL INFORMÁTICA S/A, CNPJ nº 42.563.692/0001-26, por meio do Pregão Eletrônico nº 022/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF, da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEF-DF.

Foi formalizado o Contrato nº 37/2014-SEF, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de infraestrutura de TI, inclusive suporte tecnológico e segurança da informação ao ambiente computacional da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal - SEF/DF para execução das tarefas de operação, sustentação, gerenciamento e monitoramento, suporte, telefonia, rede WAN e LAN,



segurança da informação, administração de banco de dados corporativos e sistemas incluindo migrações e atualizações e atendimento a usuários em terceiro nível.

O valor anual do contrato foi estabelecido em R\$ 9.913.800,00 (nove milhões, novecentos e treze mil e oitocentos reais), e o prazo de vigência de até 60 (sessenta) meses a partir de sua assinatura em 03/09/2014.

Processo nº 040.006.325/2014

Refere-se aos pagamentos à empresa MI MONTREAL INFORMÁTICA S/A (Contrato nº 037/2014-SEF).

III – CARACTERÍSTICAS DA UNIDADE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A Subsecretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação – SUTIC é a Unidade que responde pelos atos relacionados à Tecnologia da Informação da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal.

IV – ORGANIZAÇÃO DO RELATÓRIO

A seguir são apresentados os resultados dos exames realizados nos Processos e Contratos listados no item I deste Relatório.

Para facilitar o entendimento, os resultados apresentados neste relatório foram separados de acordo com os processos analisados. Além disso, a organização deste Relatório levou em consideração as fases do processo de contratação de Tecnologia da Informação, previstas na Instrução Normativa nº 04/2010-SLTI/MPOG recepcionada pelo Decreto Distrital nº 37.667/2016, quais sejam: Planejamento da Contratação, Seleção de Fornecedor e Gestão do Contrato.

**V - GESTÃO EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO****1. PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO****PROCESSOS Nºs 040.004.529/2014 e 040.002.827/2015****1.1 - ESTABELECIMENTO DA VIGÊNCIA DE CONTRATOS DE FORMA INDEVIDA**

Para a aquisição de equipamentos de Tecnologia da Informação, em 2014 e 2015 a Unidade realizou duas compras, formalizadas nos Processo nºs 040.004.529/2014 (Contrato nº 47/2014-SEF) e 040.002.827/2015 (Contrato nº 40/2015-SEF), ambos relativos à contratação da empresa Servix Informática Ltda.

Os equipamentos adquiridos por meio do Processo nº 040.004.529/2014 foram os seguintes:

Tabela 2 - Equipamentos adquiridos – Processo nº 040.004.529/2014

	Item	Quantidade	Descrição Resumida	Valor Unitário	Valor Total
Grupo1	1	1	Storage	2.280.000,00	2.280.000,00
	2	14	Gaveta SAS	185.358,00	2.595.012,00
Grupo2	5	1	Storage	370.000,00	370.000,00
	6	1	Kit de Expansão	150.000,00	150.000,00
Grupo3	7	2	Switch SAN	250.000,00	500.000,00
	9	8	Fibra 2m	288,00	2.304,00
	10	40	Fibra 5m	400,00	16.000,00
	11	40	Fibra 15m	520,00	20.800,00
	12	8	Fibra 30m	690,00	5.520,00
	17	4	Switch Topo Rack	135.415,00	541.660,00
	19	4	Licença Portas 1/10G	14.252,00	57.008,00
	21	16	Transceiver 10Gbps	4.028,00	64.448,00
	23	14	Transceiver 1Gbps	1.007,00	14.098,00
	24	18	Cabo Twinax 10Gbps	671,00	12.078,00
				TOTAL	6.628.928,00

Fonte: Folha nº 01 do Processo nº 040.004.529/2014

Já os equipamentos adquiridos por meio do Processo nº 040.002.827/2015 foram os seguintes:

Tabela 3 - Equipamentos adquiridos - Processo nº 040.002.827/2015

	Item	Quantidade	Descrição Resumida	Valor Unitário	Valor Total
Grupo1	2	3	Expansão de Gavetas SAS	185.358,00	556.074,00
	4	2	Expansão de Gavetas SAS	460.000,00	920.000,00
Grupo3	13	1	Switch core modular	462.414,00	462.414,00
	15	4	Módulo de interface 10 Gbps	159.319,00	637.276,00
	16	1	Módulo de interface 1 Gbps	71.685,00	71.685,00



Grupo3	Item	Quantidade	Descrição Resumida	Valor Unitário	Valor Total
	21	40	Transceiver 10 Gbps	4.028,00	161.120,00
	24	50	Cabos de cobre ativo 10 Gbps	671,00	33.550,00
	27	10	Switch de acesso 48 portas	17.652,00	176.520,00
	28	10	Licença de expansão 10 Gbps	2.662,00	26.620,00
				TOTAL	3.044.859,00

Fonte: Folhas nº 354/355 do Processo nº 040.002.827/2015

O item 10 (Vigência) do Pregão Eletrônico nº 16/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF (fl. 15), bem como a Cláusula Oitava (Do Prazo de Vigência) dos Contratos nº 47/2014-SEF e 40/2015-SEF, estabelecem que o prazo de vigência do contrato será de 60 meses.

O art. 57 da Lei nº 8.666/1993 estabelece que a duração dos contratos ficará adstrita à vigência dos respectivos créditos orçamentários.

Devido ao fato de as referidas contratações se tratarem de aquisição de materiais/equipamentos e não se enquadrarem nas exceções previstas nos incisos I a V, do referido artigo, os prazos contratuais deveriam ter sido estabelecidos levando-se em consideração a vigência dos respectivos créditos orçamentários.

Causa

Inobservância aos preceitos da Lei nº 8.666/1993.

Consequência

Possibilidade de aquisição de materiais/equipamentos sem o devido respaldo orçamentário.

Recomendações

a) Limitar o prazo contratual à vigência dos respectivos créditos orçamentários, considerando, todavia, as exceções previstas nos incisos I, II, III, IV e V do artigo 57 da Lei nº 8.666/93.

b) Promover a capacitação dos servidores envolvidos em contratações de Tecnologia da Informação da Secretaria de Estado de Fazenda, para que possam desempenhar satisfatoriamente a função a eles designada.



2. SELEÇÃO DO FORNECEDOR

PROCESSO Nº 040.002.827/2015

2.1 - APRESENTAÇÃO DOS CERTIFICADOS DE REGULARIDADE APÓS A ASSINATURA DO CONTRATO

Fato

Constatou-se no Processo nº 040.002.827/2015, referente à contratação da empresa Servix Informática Ltda, CNPJ nº 01.134.191.0001-47, a ausência dos comprovantes de regularidade fiscal **antes da assinatura do contrato**.

O Contrato nº 040/2015-SEF (fls. 382 a 391) foi assinado no dia 14/09/2015. No entanto, o Certificado de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, Débitos Trabalhistas, débitos relativos às Contribuições Previdenciárias, e Certidão Negativa de Débitos junto ao Governo do Distrito Federal (fls. 362 a 365), foram emitidos após a assinatura do contrato, no dia 15/09/2015.

A ausência/intempestividade de tais documentos infringe as Decisões nºs 7.243/97, inciso II, alínea “a” e 3.154/98, inciso II, alínea “a”, do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, que, dentre outras, dispõem sobre a prévia exigência de Certidão Negativa com o INSS, e o Certificado de Regularidade com o FGTS, na ocasião da contratação e de pagamentos para empresas prestadoras de serviços ou fornecedores de materiais.

Da mesma forma, a Certidão Negativa de Débitos junto a Fazenda Distrital foi apresentada somente após a assinatura do contrato.

Causa

Falha nos procedimentos de contratação e instrução processual.

Consequência

Risco de contratar empresa com débitos junto ao Governo do Distrito Federal e com pendências trabalhistas, fiscais e previdenciárias.

Recomendações

- a) Inserir no bojo dos processos da Unidade, de forma tempestiva, a documentação comprobatória da regularidade fiscal dos prestadores e/ou fornecedores de serviços interessados antes da assinatura do contrato, conforme as decisões nºs 7.243/97 e 3.154/98 do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF.



- b) Promover a capacitação dos servidores envolvidos em contratações de Tecnologia da Informação da Secretaria de Estado de Fazenda, para que possam desempenhar satisfatoriamente a função a eles designada.

PROCESSO Nº 040.002.528/2015

2.2 - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TREINAMENTO SEM A DEVIDA PESQUISA DE MERCADO

Fato

Constatou-se no Processo nº 040.002.528/2015, referente à contratação da empresa Mindworks Tecnologia Ltda – EPP, CNPJ nº 10.473.828/0001-10, a ausência da devida pesquisa de mercado comprovando que os preços registrados na nº ARP 13/2014, quando da adesão, eram mais vantajosos para a Administração Pública.

Existem orientações dos órgãos de controle interno e externo no sentido de que sejam obtidos ao menos 3 (três) orçamentos de fornecedores distintos (Acórdão nº 1.547/2007 do Tribunal de Contas da União).

No intuito de justificar a ausência de pesquisa de mercado, e consequentemente a comprovação da vantajosidade dos preços registrados na ARP 13/2014, o Chefe do Núcleo de Compras – GESUP/DISUL, à fl. 29, assim se posicionou:

“ ...

2. De forma a demonstrar a vantajosidade da aquisição, conforme Decreto nº 36.519, de 28 de maio de 2015, foi realizada a pesquisa de preços praticados por órgãos da Administração Pública, por meio do sítio Compras Governamentais, conforme fl. 5, onde o único resultado encontrado foi o pregão de que trata esse processo.

3. Também entramos em contato com a empresa beneficiária da ARP solicitando notas de empenho que comprovem a vantajosidade dos preços registrados. A empresa nos respondeu dizendo que o objeto em tela é muito específico e que não há contratações similares que se possa comparar, conforme fls. 6 a 8.

4. Por fim, em que pese os esforços deste Núcleo de Compras, e considerando a exiguidade do tempo para ampliar a pesquisa aos fornecedores do ramo, conclui-se que **não foi possível comprovar a vantajosidade dos preços registrados na ARP 13/2014” (Grifo nosso).**

Destaca-se que o Chefe do Núcleo de Compras poderia ter buscado outras



alternativas para comprovar a vantajosidade da contratação, tais como: a) realização de pesquisa publicada em mídia especializada; b) consulta à contratações similares de outros entes públicos, não ficando somente adstrito ao Comprasnet; c) realização de cotação de preços junto às empresas que participaram do Pregão Eletrônico nº 027/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF, conforme a seguir:

Tabela 4 - Participantes do Pregão Eletrônico nº 027/2014-DISUL/SUAG/SEF-DF

Empresa participante	CNPJ
Staff Consultoria e Servicos Ltda - ME	05.501.476/0001-
Core Consultoria e Serviços Ltda - EPP	05.490.544/0001-
Instituto Educacional Braf Ltda - ME	14.628.941/0001-
Carlos Victor Acerbi Cursos - ME	09.359.170/0001-
Pmolab – Educação e Projetos Ltda - ME	09.583.884/0001-
Talenty Tecnologia da Informacao, Solucoes e Servicos	05.964.931/0001-

Fonte: sítio Compras Governamentais - Comprasnet

Causa

O Gestor não considerou outras opções de consulta para o levantamento de preços.

Consequência

Possibilidade de contratação de empresa prestadora de serviços com preços não compatíveis com o mercado e não vantajosos para a Unidade.

Recomendações

- Realizar pesquisa de mercado, quando da adesão a Ata de Registro de Preços, no intuito de justificar e comprovar que os preços dos serviços registrados na Ata estão compatíveis com os praticados no mercado, considerando que as pesquisas de preços podem ser realizadas não somente no Portal de Compras Governamentais (Comprasnet), mas também em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, bem como em contratações similares de outros entes públicos e ainda, diretamente com fornecedores.
- Promover a capacitação dos servidores envolvidos em contratações de Tecnologia da Informação da Secretaria de Estado de Fazenda, para que possam desempenhar satisfatoriamente a função a eles designada.



PROCESSO Nº 040.001.344/2014

2.3 – CELEBRAÇÃO DE CONTRATO COM OBJETO ABRANGENTE

Fato

Consultando o processo nº 040.001.344/2014, constatou-se que o contrato nº 037/2014 contempla o agrupamento do fornecimento de mão de obra, de diferentes especialidades e para serviços distintos. Há a prestação de serviços que não guardam nenhuma similaridade, ou seja, a mencionada contratação discrimina serviços que poderiam ter sido contratados separadamente. A título de exemplo, os serviços de Administração de Banco de Dados, Telefonia, ou ainda, Configuração e instalação de ativos de rede, não mantêm nenhuma relação que justifique uma contratação conjugada.

A estratégia de contratação adotada, contemplando várias demandas em uma única licitação, resultou na contratação de apenas uma empresa, prejudicando a competitividade do certame.

O parcelamento do objeto é tido como regra em licitação, sempre para aumentar a competitividade, por oportuno, esse é o entendimento do Tribunal de Contas do Distrito Federal acerca do tema, tendo por exemplo, nas Decisões a seguir:

Decisão nº 615/2008:

[...]3) possibilidade de separação dos serviços a serem contratados, na forma como aventada pelo órgão instrutivo desta Corte de Contas, em face do disposto no art. 23, § 1º, da Lei 8.666/93, com os consequentes ajustes no tipo de licitação a ser adotada para cada item, de acordo com as características dos serviços. [...]

Decisão nº 1.294/2009:

[...]a) fracionar o objeto do contrato em pelo menos dois lotes distintos: desenvolvimento/manutenção de sistemas e serviços de infra-estrutura, ocasionando, assim, o melhor aproveitamento dos recursos do mercado, a redução dos custos e a ampliação da competitividade, ou justificar o não parcelamento; [...]

Decisão nº 3.016/2010:

[...]III - ordenar à atual Secretária de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG que adote: a) no prazo de 30 (trinta) dias, providências visando à realização de procedimento licitatório concernente aos serviços prestados pela empresa VERTAX sem cobertura contratual (Achado 01), vez que o Pregão Presencial nº 059/2009- CECOM/SUPRI/SEPLAG que contemplava



esses serviços fracassou; b) no prazo de 30 (trinta) dias, providências visando à realização de procedimento licitatório concernente aos serviços de acesso dedicado à internet, acesso à internet via satélite e acesso à internet via rádio, em lotes distintos, com intuito de ampliar a competitividade do certame e evitar o sobrepreço constatado nos Contratos-SEPLAG n°s 56/2008 e 57/2008 (Achado 02), visando dar cumprimento ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei de Licitações; [...]

Causa

Os Gestores da Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal, não observaram o art. 23, §§ 1º e 2º da Lei nº 8.666/93, sobre a necessidade de se dividir serviços e compras em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis. Da mesma forma, deixaram de observar também o § 3º do Art. 17 da IN 04/2010-SLTI/MPOG.

Consequência

Nesse cenário, observa-se que a concentração de todos os serviços em um só prestador gera grande dependência e, pela falta de competitividade, diminui a possibilidade de aquisições vantajosas para a Administração Pública, aumentando o risco de prejuízo ao Estado.

Recomendações

- a) Atender, em futuras contratações, ao que dispõe o Art. 23 da Lei nº 8.666/93 e o Art. 17 da IN 04/2010-SLTI/MPOG, que exigem a divisão do objeto da licitação em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, em consonância também com as Decisões nºs 4.287/2010, 4.983/2010, 1.489/2011 do Tribunal de Contas do Distrito Federal.
- b) Promover a capacitação dos servidores envolvidos em contratações de Tecnologia da Informação da Secretaria de Estado de Fazenda, para que possam desempenhar satisfatoriamente a função a eles designada.



3. GESTÃO DO CONTRATO

PROCESSOS Nº^{OS} 040.000.167/2013 e 040.001.816/2013

3.1 – NÃO COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL EXIGIDA AOS PRESTADORES DE SERVIÇOS

Fato:

Em Análise ao Processo nº 040.001.816/2013, relativo aos pagamentos à empresa Cast Informática S.A., CNPJ nº 03.143.181/0001-01, verificou-se a ausência de identificação dos profissionais que prestam serviços na SEF/DF.

A cada pagamento consta relatório com todos os empregados da contratada, sem indicação de quais correspondem àqueles constantes na Planilha de Custo e Formação de Preços (fls. 1004 a 1006 do processo de contratação), que acompanhou a Proposta de Preços da Contratada, parte integrante do Contrato nº 16/2013-SEF (fls. 1632 a 1637 do processo de contratação).

Com isso, o controle sobre a qualificação profissional dos prestadores de serviços fica prejudicado, não sendo possível comprovar se os profissionais alocados no desenvolvimento e manutenção de sistemas atendem aos requisitos estabelecidos no Anexo II do Termo de Referência (fls. 68 a 70 do processo de contratação).

Ressalta-se que, a Procuradoria Geral do Distrito Federal, por meio do Parecer nº 528/2013-Procuradoria Administrativa-PROCAD (fls. 133 a 148 do processo de pagamento), quando instada a se posicionar acerca de dúvidas sobre a execução do Contrato nº 16/2013-SEF, assim esclareceu:

“...A nosso ver, a contratação em tela envolve serviços de natureza continuada com prevalência de mão-de-obra, sendo aplicáveis, sim, as disposições da IN 02/2008-SLTI/MPOG. A forma de remuneração por pontos de função não retira o caráter continuado nem a prevalência de mão-de-obra na contratação, pelo que há de se exigir a efetiva comprovação do cumprimento das obrigações trabalhistas e sociais por parte da empresa contratada.

Noutro giro, ainda que a tabela de quantitativos de profissionais constantes na Planilha de Formação de Preços seja meramente referencial, tal como consignado no Termo de Referência, **entendemos que a administração, na tarefa de verificar a efetiva prestação dos serviços, pode e deve exigir da contratada a apresentação dos documentos que comprovem a alocação de mão-de-obra compatível com as obrigações contratuais assumidas, o que inclui a relação das folhas de pagamento e a discriminação dos quantitativos, ocupações e respectivas remunerações**”. (grifos nossos)



Há de se observar que, em 04 de maio de 2016, a equipe de auditoria emitiu a Solicitação de Auditoria nº 04 requerendo documentação que identificasse quais profissionais prestavam serviços na SEF/DF. No entanto, até o final dos trabalhos em campo, não houve resposta por parte do gestor.

Causa

Não comprovação dos perfis dos profissionais disponibilizados pela contratada para a realização de tarefas previstas em contrato.

Consequência

Possibilidade de alocação de mão-de-obra com qualificação insuficiente e que não atenda aos requisitos estabelecidos no Anexo II do Termo de Referência.

Recomendação

a) Exigir da contratada a apresentação dos documentos que comprovem a alocação de mão-de-obra compatível com as obrigações contratuais assumidas.

PROCESSO Nº 040.001.344/2014

3.2 – AUSÊNCIA/DIFICULDADE NO CONTROLE DOS SERVIÇOS PRESTADOS

Fato:

Consultando o Termo de Referência que deu origem ao contrato nº 037/2014 encontra-se, nas justificativas da SEF, que o modelo de remuneração escolhido foi a Unidade de Serviço Técnico – UST, por permitir uma adequada medição e controle dos serviços executados. No entanto, na prática, verificou-se diversas dificuldades/impropriedades durante fiscalização do contrato e, com isso, o aumento do risco de remuneração por serviços não prestados.

A principal dificuldade percebida foi no rastreamento dos serviços prestados, notadamente quanto às Tarefas Rotineiras. Consultando os registros contratuais, confirma-se que o número de USTs solicitado nas Ordens de Serviço elaboradas no início de cada mês é, quase sempre, o mesmo número de USTs realizado ao fim do período. A título de exemplo, na amostragem analisada, no período de Outubro/2015 a Março/2016, conforme demonstrado na tabela 04, praticamente não houve diferença entre o previsto e o realizado, sem contar o fator de não haver nenhuma glosa.

**Tabela 4 – Relação de pagamentos efetuados à contratada no período de Outubro/2015 a Março/2016.**

Mês do faturamento	Valor em UST's previsto para o período	Valor UST's pago para o período	Valor glosado no período	Diferença percentual entre o valor previsto e o valor pago
Outubro/2015	13.279,00	12.359,00	0,00	7%
Novembro/2015	13.279,00	12.359,00	0,00	7%
Dezembro/2015	13.279,00	12.759,00	0,00	4%
Janeiro/2016	13.279,00	13.279,00	0,00	0%
Fevereiro/2016	13.279,00	13.268,50	0,00	0%
Março/2016	13.279,00	13.160,50	0,00	1%

Fonte: Elaborada pela equipe de auditoria a partir de informações do Processo nº 040.006.325/2014

Ainda, quando questionada por meio da Solicitação de Auditoria nº 06/2016 - DIATI/SUBCI/CGDF, quanto ao valor pago por cada atividade, a SEF não conseguiu aferir o montante pago individualmente para cada tarefa realizada.

Por intermédio do memorando nº 174-2016-SUTIC-SEF, a Secretaria se ateve a afirmação de que entende como normal o fato de pagar um valor praticamente fixo, pois a quantificação prevê “foco em resultados”, e, além disso, encaminhou planilhas onde não há a valoração dos chamados rotineiros, são indicados com custo “0,00”.

A mensuração desses serviços, supostamente vinculada a resultados, sem gerar artefatos ou produtos aferíveis pela SEF, demonstra na verdade que os pagamentos não são rastreáveis, podendo ocasionar pagamentos por serviços não prestados.

A quantificação, o acompanhamento e a fiscalização do objeto contratado não detêm-se ao alvitre do Gestor, é obrigatório, isso é o que determina a Norma, em especial, a Lei nº 8.666/93 no artigo 58, inciso III, para que o contrato seja fielmente executado pelas partes.

Pela mesma Lei, art. 67,§ 1º, o representante da Administração anotará em registro próprio todas as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário à regularização das faltas ou defeitos observados.

Causas

- a) Falhas na aplicação dos critérios de medição.
- b) Falhas na gestão do contrato.

Consequências

- a) Riscos na avaliação de qualidade dos serviços prestados.
- b) Pagamentos a serviços não entregues.



c) Dificuldade na comprovação dos serviços prestados.

Recomendações:

- a) Identificar e registrar, mensalmente, os serviços efetivamente prestados, por meio de relatórios de atividades referentes às tarefas rotineiras, por cada serviço técnico especializado solicitado nas Ordens de Serviço, conforme preconiza a norma, Lei nº 8.666/93, artigo 58, inciso III.
- b) Apurar os quantitativos de USTs efetivamente realizadas, efetuando os ajustes por meio de glosas dos valores pagos a maior.

PROCESSO Nº 040.001.344/2014

3.3 – FALHA NA ELABORAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA

Fato:

Consultando o Termo de Referência da contratação presente no processo nº 040.001.344/2014, contrato nº 037/2014, foi estabelecido que a Unidade de Serviço Técnico – UST, métrica comum em contratos de suporte em informática, seria utilizada para a aferição do custo total das tarefas executadas pela contratada.

Todavia, pela ocasião da licitação, não houve a precisão adequada do objeto da contratação, fato que interfere nos custos dos serviços prestados e, conseqüentemente, nos resultados pretendidos da Secretaria.

Pelo Termo de Referência, cada UST possui um custo específico, o qual é multiplicado pelo valor de cada atividade. Para, dessa forma, calcular o valor devido à empresa contratada. Ou seja, ainda que se tenha o valor da UST, esse sozinho não é suficiente para definir o valor final a ser pago por cada atividade.

Com efeito, mesmo sabendo o valor da UST, no resultado da licitação, a SEF não sabia o valor real a ser pago por cada atividade. Pois, conforme já exposto, é a partir do catálogo de serviços que, ao final de cada mês, chegar-se-á na quantidade de ocorrências de cada item de serviço, ou seja, no valor a ser pago à contratada.

Pela ocasião da licitação a SEF já dispunha de um catálogo de serviços, contendo o histórico de todas as suas demandas, no entanto, o catálogo de serviços não fez parte da fase de contratação. Pelo Edital, o catálogo de serviços seria elaborado somente após a assinatura do contrato, em conjunto com a contratada.



Essa situação, a de elaborar o catálogo de serviços após a assinatura do contrato e em conjunto com a contratada, gera um cenário de conflito de interesses por parte da empresa contratada, uma vez que, a depender da alteração do catálogo resultará em aumento de faturamento.

Por certo, o catálogo de serviços não é estático, imutável e deve ser revisto periodicamente, podendo ser alterado de acordo com as características do negócio, no entanto, delegar à empresa que presta os serviços mensurados contrapõe regras de uma boa gestão.

A lei de licitações, Lei nº 8.666/93, em seu artigo 54, § 1º, estabelece que os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Dentre várias outras recomendações, o Tribunal de Contas da União, em seu Acórdão nº 667/2005, orienta que:

O planejamento lança as condições para a execução de outras funções estratégicas, como a definição, a supervisão e o controle das atividades da unidade. Quando todas essas funções estratégicas são executadas de forma independente, a unidade assume o domínio sobre sua atuação e a autoridade sobre os resultados que deseja obter. É por essa razão que não há como deixar de executar as tarefas afetas ao planejamento e às demais funções estratégicas, nem como atribuir o encargo a servidores sem qualificação ou a pessoal terceirizado, dado o **possível conflito de interesses que possa vir a surgir**.(grifos nossos)

Causa

Falha no planejamento contratação.

Consequências

- a) Possível conflito de interesses durante a execução contratual.
- b) Irregularidades em medições e em pagamentos por serviços prestados.

Recomendações

- a) Observar, em contratações de mesma natureza, o disposto no artigo 54 da Lei nº 8.666/93, os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.



- b) Utilizar dados históricos da Secretaria em contratações de mesma natureza, bem como fazer constar o catálogo de serviços no edital da licitação.

VI - AVALIAÇÃO DA GESTÃO

Foi possível constatar, a partir da análise dos autos, a existência de falhas nas três fases de contratação, quais sejam: Planejamento, Seleção do Fornecedor e Gestão do Contrato.

Em relação ao Contrato nº 40/2015-SEF, avençado com a empresa Servix Informática Ltda, CNPJ nº 01.134.191.0001-47, houve o estabelecimento do prazo de vigência do contrato de forma indevida, bem como os certificados de regularidade fiscal foram apresentados apenas após a assinatura do contrato.

Na execução do Contrato nº 37/2015-SEF, com a empresa Mindworks Tecnologia Ltda - EPP, CNPJ nº 10.473.828/0001-10, foi identificada a contratação de serviço de treinamento sem a devida pesquisa de mercado;

No que diz respeito ao Contrato nº 16/2013-SEF, firmado entre a Secretaria com a empresa Cast Informática S.A., CNPJ nº 03.143.181/0001-01, a equipe de auditoria identificou a ausência de documentos que comprovem a qualificação profissional dos prestadores de serviços.

Na execução do Contrato nº 37/2014-SEF, celebrado com empresa MI Montreal Informática S/A, CNPJ nº 42.563.692/0001-26, foram identificadas falhas no tocante a execução contratual, notadamente: ausência/dificuldade de rastreamento dos serviços prestados; ausência de transparência na execução contratual; fiscalização do contrato insatisfatória e contrato com objeto abrangente.

Registra-se ainda que o Gestor não respondeu à Solicitação de Auditoria nº 04/2016, expedida em 04 de maio de 2016, que requeria informações/documentos/comprovantes.

Por último, observa-se que o valor auditado foi de R\$ 31.439.229,88.

**VII - CONCLUSÃO**

As falhas formais identificadas por este trabalho serão anexadas aos autos por meio de Nota de Auditoria, conforme preconiza o art. 74 da Portaria nº 226/2015-CGDF.

Em face dos exames realizados, foram constatadas as falhas médias nos itens 1.1, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2 e 3.3, conforme tabela a seguir:

GESTÃO	SUBITEM	CLASSIFICAÇÃO
PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO	1.1 e 2.3	Falhas Médias
SELEÇÃO DO FORNECEDOR	2.1, 2.2 e 2.3	Falhas Médias
GESTÃO DO CONTRATO	3.1, 3.2 e 3.3	Falhas Médias

Brasília, 31 de outubro de 2016.