



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

RELATÓRIO DE AUDITORIA ESPECIAL
Nº 02/2015/DIATI/CONGT/SUBCI/CGDF

Processo nº : 0480-000111/2015
Unidade : Banco de Brasília - BRB
Assunto : Auditoria de Tecnologia da Informação

Senhor Diretor,

Apresentamos os resultados dos trabalhos de auditoria no Banco de Brasília - BRB, determinada pelo Senhor Subsecretário de Controle Interno, por meio da Ordem de Serviço nº 035/2015-SUBCI/CGDF, de 23/02/2015 prorrogada pela Ordem de Serviço nº 077/2015-SUBCI/CGDF, de 06/04/2015, objetivando verificar a conformidade dos 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, ABRANGÊNCIA E CRITÉRIO DE SELEÇÃO

Os trabalhos de auditoria foram realizados na Diretoria de Tecnologia de Informação – DITEC – do BRB, no período de 23/02/2015 a 22/05/2015.

Os exames foram adstritos a serviços e produtos de Tecnologia da Informação, contidos nos contratos e processos a seguir:

- 076/2012 - 041.000.014/2011;
- 133/2012 - 041.000.702/2011;
- 030/2014 - 041.000.984/2013;
- 044/2014, 045/2014, 046/2014 - 041.001.157/2013;
- 250/2014 - 041.001.201/2013.

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



II - CARACTERÍSTICAS DA UNIDADE DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A Diretoria de Tecnologia – DITEC é a Unidade que responde pelos atos relacionados à Tecnologia da Informação do **BRB**.

III – IMPACTOS RELACIONADOS À ÁREA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

A seguir são apresentados os resultados dos exames realizados nos Contratos n^{os} 076/2012, 133/2012, 030/2014, 044/2014, 045/2014, 046/2014 e 250/2014 do BRB, bem como as avaliações da gestão de Tecnologia da Informação quanto aos aspectos de eficácia, eficiência e economicidade.

IV - QUESTÕES DE AUDITORIA

REFERÊNCIA	QUESTÃO DE AUDITORIA	SUBITEM DO RELATÓRIO
1 - Planejamento da Contratação	1.1 - A Unidade, na fase de planejamento da contratação, estimou corretamente as quantidades dos serviços contratados?	1.1.1
	1.2 - As estimativas prévias feitas pela Unidade justificam tecnicamente os quantitativos a serem contratados e os respectivos preços?	1.2.1 1.2.2
2 - Gerenciamento do Contrato	2.1 - Os contratos têm sido devidamente acompanhados e controlados?	2.1.1 2.1.2 2.1.3



GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

1. Planejamento da Contratação

O objetivo deste ponto crítico de controle consistiu em avaliar as etapas relacionadas aos planejamentos elaborados pelo BRB, em razão das aquisições realizadas na área de Tecnologia da Informação por meio dos Contratos n^{os} 076/2012, 133/2012, 030/2014, 044/2014, 045/2014, 046/2014 e 250/2014.

Questão de auditoria:

1.1 A Unidade, na fase de planejamento da contratação, estimou corretamente as quantidades dos serviços contratados?

1.1.1 UTILIZAÇÃO DA MÉTRICA HOMEM-HORA SEM A DEVIDA JUSTIFICATIVA E VINCULAÇÃO A PRODUTOS

O Contrato n^o 076/2012, presente no Processo n^o 041.000.014/2011, tem por objeto a prestação de serviços especializados de informática compreendendo atendimento, operação, monitoração e apoio técnico e foi firmado entre o BRB e a CTIS INFORMÁTICA LTDA., CNPJ n^o 01.644.731/0001-32, com valor total estimado de R\$ 4.499.746,02.

Todos os itens que compõem a prestação dos serviços em pauta utilizam a métrica de aferição de esforço “homem-hora”, sem a devida justificativa e sem vinculação à entrega de produtos. Por exemplo, conforme folhas 817 e 818, serviços que teriam sido executados por funcionários com perfis distintos foram registrados no Documento de Aceite, sem estar, entretanto, vinculados a produtos. Dessa forma, o Documento de Aceite presente nos autos não é suficiente para comprovar a execução das atividades, a despeito de terem sido pagas.

A utilização da métrica “homem-hora” deve ser justificada e sempre vinculada à entrega de produtos de acordo com prazos e qualidade previamente definidos na fase de planejamento da contratação. A utilização desta métrica, não precedida de justas razões, contraria inúmeras orientações expedidas pelos Tribunais de Contas do Distrito Federal e da União, bem como a Instrução Normativa n^o 04/2010 – SLTI/MPOG, recepcionada pelo Decreto n^o 34.637/2013 – GDF.

O Tribunal de Contas do Distrito Federal, na Decisão n^o 615/2008, determina a necessidade de estabelecimento de critérios mensuráveis para as atividades de suporte ao usuário, com a finalidade de assegurar a redução dos custos, a garantia do serviço prestado e a remuneração do serviço vinculado ao resultado obtido.



Há o risco, ainda, de que o uso da métrica homem-hora privilegie a subutilização dos profissionais contratados e, sem vinculação à entrega de produtos, contrarie os preceitos de eficácia e economicidade.

1.1.1.1 Manifestação do Gestor

Resposta item 1.1.1. a): “O contrato 076/2012 no seu objeto reúne a alocação de diversos perfis técnicos para atendimento de serviços de apoio e suporte à Central de Serviços do BRB. Concordamos que o modelo de contratação homem-hora apresenta falhas para estabelecimento de métricas e padrões para dimensionamento de serviços.

3. Para mitigar estas falhas o BRB iniciou a partir de junho/2014, após a implantação dos processos maduros para o Gerenciamento de Serviços de TI, um modelo de contratação por demanda mensurada em unidades de serviços – UST, propiciando o pagamento dos serviços efetivamente realizados, verificados e homologados, conforme as métricas e padrões previamente estabelecidos na IN/SLTI/04/2008, ART. 14.

4. A estratégia é de que os perfis técnicos atualmente contratados no instrumento 076/2012, sejam migrados gradativamente observando a vigência e o limite contratual, até abril de 2016. Corroborando para a implantação desta estratégia, os novos contratos 2014/018 (serviços de Teleatendimento de 1º nível) e 2014/059 (serviços especializados de suporte técnico à produção), já enquadrados dentro do Modelo de Contratação Mensurada por Resultados.

5. Apesar dos dificultadores no modelo de contratação homem-hora, o BRB tem aferido os resultados por meio de relatórios de atividades desenvolvidas pelos perfis técnicos alocados, mitigando os riscos inerentes ao modelo homem-hora, relacionados com o controle da execução contratual”.

1.1.1.2 Análise do Controle Interno

O BRB concorda que a métrica homem-hora apresenta falhas. Nesse sentido, está buscando novas contratações que utilizam outra métrica de aferição, a UST¹.

¹ A métrica UST é utilizada por órgãos e entidades da Administração Pública com o intuito de contratar serviços de TI e remunerá-los por resultado. Fonte: Acórdão TCU 0509-07/15-P.



No entanto, deveria também buscar medidas mais tempestivas no tocante às contratações vigentes, pois estas revelaram-se potencialmente onerosas, uma vez que o novo modelo de contratação passará a vigorar somente a partir de abril de 2016.

A título de exemplo, a equipe de auditoria identificou situações como a do perfil cabista² que apresenta potencial de ociosidade na prestação de serviço.

Recomendação:

- a) Evitar a utilização da métrica homem-hora e, na necessidade de sua utilização, apresentar as justificativas e vincular à entrega de produtos, em atendimento à Instrução Normativa nº 04/2010 – SLTI/MPOG, Art. 15, § 2º.
- b) Evitar a contratação por postos de trabalho, conforme disposto no §3º do Art. 15 da IN 04/2010-SLTI/MPOG.

Questão de auditoria:

1.2 As estimativas prévias feitas pela Unidade justificam tecnicamente os quantitativos a serem contratados e os respectivos preços?

1.2.1 INEXISTÊNCIA DE DETALHAMENTOS PARA COMPROVAÇÃO DOS VALORES DA CONTRATAÇÃO

Em consulta ao Processo nº 041.001.157/2013 encontra-se o Pregão Eletrônico nº 013/2014, que resultou em três contratos. Dois deles foram firmados entre o BRB e a empresa Tarea Consultoria em Gerenciamento Ltda., CNPJ nº 11.185.325/0001-02. O primeiro contrato, nº 044/2014, tem por objeto o fornecimento de licenças de banco de dados e outras ferramentas de uso ilimitado e perpétuo para a plataforma Oracle Linux na versão Enterprise, totalizando o valor de R\$ 13.992.579,82. O segundo, nº 045/2014, trata da prestação de serviços de suporte na modalidade Oracle Linux Premier Limited, com valor de R\$ 195.000,00.

² Cabista – Profissional que instala e repara problemas em redes e equipamentos que transmitem as informações entre computadores e entre aparelhos telefônicos.



Já o último, nº 046/2014, foi firmado entre o BRB e a empresa NTC – Núcleo de Tecnologia e Conhecimento em Informática, CNPJ nº 05.225.748/0001-59, e prevê o fornecimento de treinamentos oficiais Oracle, perfazendo o valor de R\$ 479.379,52.

Constam dos autos do referido processo, apenas, a estimativa global das contratações, que equivale a R\$ 14.667.496,18, no entanto, sem nenhum detalhamento. Ademais, não há justificativas para a contratação das ferramentas que acompanham o banco de dados, as quais possuem custos individuais.

A equipe de auditoria, por meio da S.A. nº 04/2015-DIATI/CONEP/SUBCI/CGDF questionou a composição do valor encontrado. Em resposta à Solicitação de Auditoria foi informado que: “Os valores apresentados como estimados para o processo foram obtidos com média dos valores praticados nos contratos de outros órgãos/empresas para cada item e nas propostas.”, mas não foi apresentado nenhum outro documento.

A Lei de Licitações, Lei nº 8.666/93, em seu art. 40, § 2º, exige que conste anexo ao edital o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

Com base no acima exposto, é possível concluir que a norma não foi atendida.

1.2.1.1 Manifestação do Gestor

Resposta item 1.2.1. a): A recomendação da Controladoria-Geral do DF sobre o item em questão refere-se a necessidade de se seguir, em futuras contratações, o disposto no § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93, fazendo constar em edital o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

7. Quanto a este quesito, temos a informar que a partir de 2014 o BRB passou a seguir em suas contratações a Instrução Normativa nº 04 – SLTI/MPOG, que adicionou ao processo licitatório documentos relativos à demanda (DOD – Documento de Oficialização de Demanda) e aos estudos preliminares (ETP – Estudos Técnicos Preliminares), além do Termo de Referência. Esses documentos incluem etapas relativas ao orçamento e estimativa de preços e permitem melhor detalhar tais quesitos, expondo as informações de forma a atender o que preceitua o Art. 40 da Lei nº 8.666/93.

8. Desta forma, mitiga-se eventuais fragilidades quanto a exposição da justificativa dos quantitativos e preços a serem



contratados pelo Banco, atendendo a recomendação da Controladoria-Geral do DF.

1.2.1.2 Análise do Controle Interno

Conforme a manifestação encaminhada pelos gestores do BRB, as novas contratações passam a seguir os apontamentos sugeridos no relatório da equipe de auditoria. Acrescentando, o BRB informou que desde 2014 estão sendo confeccionados artefatos contendo as informações com o devido detalhamento exigido pela Lei nº 8.666/93.

Recomendação:

- a) Em futuras contratações, seguir o disposto no inciso II, § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93, fazendo sempre constar em edital o orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários.

1.2.2 CARACTERIZAÇÃO IMPRECISA DO OBJETO LICITADO

O Contrato nº 030/2014, presente no Processo nº 041.000.984/2013, foi firmado entre o BRB e a empresa Spread Sistemas e Automação Ltda., CNPJ nº 19.138.940/0001-70, tendo por objeto a prestação de serviços especializados compreendendo o desenvolvimento, manutenção, documentação e sustentação de sistemas de informação, com valor total de R\$ 23.240.000,00.

Ao consultar o Termo de Referência da referida contratação verifica-se que a forma como está caracterizado o objeto contratual demonstra imprecisão e gera dúvida quanto ao seu entendimento. A redação apresentada pelo documento informa que os serviços poderão ser prestados de forma interna e externa, onde ambiente interno seriam as dependências do BRB e ambiente externo as dependências da Contratada.

No entanto, essa informação não está descrita de maneira clara e objetiva. Nesse sentido, o item 5.1 do edital apresenta diversas situações com alto grau de imprecisão. Por exemplo, no subitem 5.1.4 consta que os serviços de sustentação poderão, a critério do Banco, ser prestados, em parte, nas dependências do BRB; o uso de 'poderão', 'a critério' e 'em parte' abre margem a um alto grau de subjetividade e discricionariedade, carecendo de critérios objetivos. O texto não assegura uma quantidade certa de postos de trabalho que serão ocupados nas dependências do BRB durante a vigência contratual.



O Termo de Referência de qualquer contratação tem por finalidade, dentre outras, apresentar a adequada caracterização da contratação pretendida, pormenorizando seu alinhamento à estratégia do negócio, além de garantir a igualdade de condições para todos os participantes do processo licitatório.

A informação clara acerca da quantidade de postos a serem ocupados nas dependências do BRB seria de fundamental importância para o licitante na elaboração de sua proposta, por ser um elemento essencial para a composição do valor contratual, visto que os custos para a prestação de serviços nas dependências da Contratada são muito mais onerosos do que nas dependências do BRB.

Segundo a Súmula nº 177 do Tribunal de Contas da União:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão.

Conforme o artigo 14 da Lei nº 8.666/93, o objeto da licitação exige especificação de forma clara e objetiva; todos os aspectos fundamentais devem ser contemplados de modo a não ensejar dúvidas aos critérios adotados e a garantir a formatação do objeto a ser contratado; a caracterização do objeto, ou seja, suas características e particularidades devem ser precisas, delimitando exatamente o que é necessário.

1.2.2.1 Manifestação do Gestor

Resposta item 1.2.2. a): as recomendações serão seguidas.

Resposta item 1.2.2. b): a internalização de todos os atendimentos de demandas contratadas é inviável no atual cenário do Banco, dada a falta de estrutura suficiente para isso. Atualmente as estações disponibilizadas nas dependências do BRB visam possibilitar o tratamento tempestivo de sustentações e/ou agilizar a definição de requisitos, ficando a critério do Banco cancelar essa disponibilização se necessário. Entende-se, portanto, que o estudo sugerido apenas seria válido se houvesse capacidade, por parte do BRB, de oferecer o ambiente necessário à execução das demandas. Ou seja, se houvesse capacidade de optar por manter toda a demanda internamente.



Como não é uma estratégia possível, não atuamos no controle de onde a demanda está sendo atendida, internamente ou externamente, desde que haja a devida execução do serviço contratado.

Resposta item 1.2.2. c): conforme item anterior.

1.2.2.2 Análise do Controle Interno

A recomendação consignada no item “b” sugere que o BRB atue no acompanhamento e controle das demandas encaminhadas à Contratada, pois durante os trabalhos a equipe de auditoria, por meio da S.A. nº 05/2015-DIATI/CONEP/SUBCI/CGDF questionou a quantidade de demandas efetuadas nas dependências da Contratada e da Contratante. O BRB respondeu não saber informar quais demandas estão sendo atendidas nas suas dependências ou nas da Contratada. Conforme consta do Termo de Referência, certas situações podem ser atendidas em ambiente interno ou externo; assim, faz-se necessário fiscalizar o atendimento das condições estabelecidas em edital.

A tarefa de conferir a quantidade de atendimentos em cada ambiente é essencial para o controle das demandas e ao dimensionamento de futuras contratações. O desconhecimento demonstrado prejudica o acompanhamento contratual.

Recomendação:

- a) Em futuras contratações, seguir o disposto no artigo 14 da Lei nº 8.666/93, para que nenhuma compra seja feita sem a adequada caracterização de seu objeto, e, além disso, o objeto da licitação tenha descrição clara e precisa, delimitando exatamente o que é necessário, não admitindo hesitação, mas possibilitando alternativa.
- b) Solicitar, mensalmente, à Contratada relatórios pormenorizando as demandas atendidas nos ambientes internos e externos do BRB.
- c) Utilizar os estudos auferidos na recomendação acima para balizar futuras especificações de termos de referência de objeto equivalente, de modo a possibilitar isonomia e maior competitividade entre os licitantes.



CONCLUSÕES RELATIVAS AO ITEM 1

Diante do exposto, é possível concluir que em várias situações referentes aos contratos analisados, o BRB deixou de seguir, em alguns aspectos, as normas que regulam o processo de contratações de TI: utilização da métrica homem-hora sem a devida justificativa e vinculação a produtos, inexistência de detalhamentos para comprovação dos valores da contratação e caracterização imprecisa do objeto contratual.



2. Gerenciamento do Contrato

O objetivo deste ponto crítico de controle consistiu em avaliar os procedimentos e processos utilizados pelo BRB, necessários para o monitoramento contratual.

Questão de auditoria:

2.1 O contrato tem sido devidamente acompanhado e controlado?

2.1.1 DEFICIÊNCIAS NOS MECANISMOS DE CONTROLE DA EXECUÇÃO CONTRATUAL

O contrato nº 076/2012, presente no Processo nº 041.000.014/2011, foi firmado entre o BRB - Banco de Brasília S.A e a empresa CTIS Informática Ltda., CNPJ nº 01.644.731/0001-32, tendo por objeto a prestação de serviços especializados em informática sob regime de empreitada, com valor mensal de R\$ 374.978,83.

Também foi objeto de consulta o Contrato nº 046/2014, anexado ao Processo nº 041.001.157/2013, firmado entre o BRB e a empresa NTC – Núcleo de Tecnologia e Conhecimento em Informática, CNPJ nº 05.225.748/0001-59, cujo objeto é o fornecimento de treinamentos oficiais ORACLE, no valor total de R\$ 479.379,52.

Durante as análises dos autos, verificou-se que as solicitações de serviços contidas nos referidos processos não apresentam detalhamento suficiente para estabelecer uma relação entre as solicitações demandadas pelo BRB e as tarefas entregues pelas contratadas, prejudicando as verificações e o acompanhamento dos serviços prestados.

Referente ao contrato nº 046/2014, durante os trabalhos de auditoria, foram solicitadas ao BRB informações por meio da Solicitação de Auditoria nº 04/2015-DIATI/CONEP/SUBCI/CGDF para a obtenção de evidências referentes aos treinamentos contratados no total de 134 vagas. O BRB respondeu que alguns treinamentos já haviam sido executados e havia ainda duas turmas a serem realizadas em maio/2015 e junho/2015, com previsão de finalização até agosto/2015. Apenas após reiteradas solicitações da equipe de auditoria, foram fornecidas pelo BRB as listas de presença referentes aos treinamentos já ministrados; tais listas não constavam do processo nº 041.001.157/2013.

Por meio da mesma Solicitação de Auditoria supracitada foram feitos questionamentos relativos aos serviços prestados pelo contrato nº 076/2012. Foi apresentada uma relação das ordens de serviços registradas no sistema ACS - Acompanhamento e Controle de Solicitações, no entanto, não é possível associá-las às atividades realizadas, por não serem suficientemente detalhadas, nem tampouco ao tempo gasto para realizá-las.

Os documentos disponibilizados bem como aqueles contidos nos referidos processos não apresentam o detalhamento adequado, necessário para aferir e qualificar os serviços entregues. Além disso, os processos não contêm documentos exigidos pela norma, a



exemplo dos relatórios circunstanciados de acompanhamento, para comprovar a efetiva monitoração do contrato. Assim, a documentação é insuficiente para atender o que dispõe a norma, notadamente a Lei nº 8.666/93, art. 73, I, b.

2.1.1.1 Manifestação do Gestor

Resposta item 2.1.1. a): em complementação à resposta ao item 1.1.1., de acordo com o planejamento e estratégia estabelecidos no PDTI, os novos contratos sucedâneos ao 076/2012, previstos até 2016, virão com indicadores, ferramenta e metodologia para supervisão, fiscalização e efetivo acompanhamento da execução dos contratos, dispondo nos processos documentos e relatórios circunstanciados com informações detalhadas associando as entregas e respectivas despesas realizadas, conforme determina a Portaria SGA nº 29/04, art. 5º e a Lei nº 8.666/93, art. 73,1.

2.1.1.2 Análise do Controle Interno:

Conforme a manifestação encaminhada pelos gestores do BRB, as novas contratações apresentarão controles mais efetivos na fiscalização, no acompanhamento e na execução dos contratos. Além disso, estão implantando novas práticas no Gerenciamento de Serviços de TI, buscando com essas medidas o atendimento das normas citadas e, notadamente, o que dispõe a Instrução Normativa nº 04 SLTI/MPOG de 2010.

Recomendação:

- a) Realizar a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento da execução dos contratos, dispondo nos processos documentos e relatórios circunstanciados com informações detalhadas acerca dos serviços prestados, conforme determinam a Portaria SGA nº 29/04, art.5º, inciso I, e a Lei n.º 8.666/93, art. 73, I.

2.1.2 IRREGULARIDADES NO PAGAMENTO DE SERVIÇOS

O Contrato nº 046/2014, presente no Processo nº 041.001.157/2013, tem por objeto o fornecimento de treinamentos oficiais ORACLE, e foi firmado entre o BRB e a empresa NTC – Núcleo de Tecnologia e Conhecimento em Informática, CNPJ nº 05.225.748/0001-59, com valor total de R\$ 479.379,52.



Ao consultar o processo, observa-se que o BRB efetuou os pagamentos para os módulos 2, 3, 7, 8, 9, 10 e 11, entretanto, não constavam os Certificados de Conclusão que teriam sido emitidos por ocasião do treinamento. Portanto, não havia como comprovar a realização dos serviços.

No caso do módulo 6, foi contratado e pago o treinamento para 12 vagas no valor de R\$ 51.856,92. Contudo, constam dos autos do processo Certificados de Conclusão de apenas 10 alunos para o referido módulo. Apura-se que o valor de R\$ 8.642,82, equivalente à participação de duas pessoas, cujos certificados não foram anexados, não deveria ter sido pago. Este fato pode demonstrar que a prestação de serviços de treinamento difere daquela inicialmente contratada.

A tabela a seguir contém um resumo da situação de pagamento dos 12 módulos contratados:

	(A)	(B)	(D) (A) * (B)	(C)		(E) (A) * (C)	(D) - (E)		
Módulo	Valor por vaga	Vagas	Valor R\$	Vagas Usadas	Evidências (fls)	Valor R\$	Diferença	Valor Pago	NF
1	R\$ 4.321,40	12	R\$ 51.856,80	(a realizar)					
2	R\$ 2.150,99	12	R\$ 25.811,88	?	não disponíveis		?	R\$ 25.811,88	2552
3	R\$ 1.728,56	12	R\$ 20.742,72	?	não disponíveis		?	R\$ 20.742,72	2553
4	R\$ 3.226,48	12	R\$ 38.717,76	(a realizar)					
5	R\$ 5.377,46	6	R\$ 32.264,76	(a realizar)					
6	R\$ 4.321,41	12	R\$ 51.856,92	10	921 a 930	R\$ 43.214,10	R\$ 8.642,82	R\$ 51.856,92	2288
7	R\$ 4.321,41	12	R\$ 51.856,92	?	não disponíveis		?	R\$ 51.856,92	2531
8	R\$ 3.457,13	12	R\$ 41.485,56	?	não disponíveis		?	R\$ 41.485,56	2530
9	R\$ 2.592,85	12	R\$ 31.114,20	?	não disponíveis		?	R\$ 31.114,20	2793
10	R\$ 4.321,41	10	R\$ 43.214,10	?	não disponíveis		?	R\$ 43.214,10	2554
11	R\$ 2.592,85	10	R\$ 25.928,50	?	não disponíveis		?	R\$ 25.928,50	2792
12	R\$ 5.377,45	12	R\$ 64.529,40	(a realizar)					
			R\$ 479.379,52				R\$ 8.642,82	R\$ 292.010,80	

Portanto, conforme exposto, foram inicialmente constatadas cobranças indevidas relativas ao módulo 6, ao custo total de R\$ 8.642,82.

O art. 66, da Lei nº 8.666, aduz que o contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

2.1.2.1 Manifestação do Gestor

Resposta item 2.1.2 a): Para o item em questão a Controladoria-Geral do DF apurou após análise ao processo, que houve pagamento indevido de duas vagas não preenchidas no



curso de Oracle Weblogic Server 11g: Administration Essentials, referente ao módulo 6. Tal constatação resultou da contagem dos certificados individuais de realização do módulo, anexados ao processo (10 certificados), confrontadas com o número de vagas contratadas e pagas (12 vagas). Ocorre que, de fato há um lapso na pasta do processo no que se refere à anexação dos certificados, pois, dentre os que participaram, conforme pode ser visto na lista de presença, apenas 10 certificados foram anexados. Para sanar esse ponto em específico encaminhamos no **anexo I**, como complemento, outros dois certificados do módulo de conclusão do módulo 6, que não estavam anexados ao processo, para que seja comprovado que não houve qualquer pagamento por serviço não recebido, vez que todas as vagas previstas em contrato foram preenchidas.

14. Tanto para o módulo 6, quanto para os módulos já realizados, os pagamentos foram rigorosamente adequados aos serviços e quantitativos executados. Em que pese não haver certificados de conclusão anexados ao processo para todos os módulos já realizados e pagos, há no processo todos os Termos de Recebimento atestados pelo Banco (folhas 916, 917, 918, 954 e 957), bem como as listas de presença (folhas 931, 932, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 1011, 1012, 1013, 1014), assinadas dia-a-dia por todos os participantes de cada módulo, que demonstram de maneira cabal que os pagamentos realizados foram todos de acordo com os serviços e quantitativos executados e valores previstos em contrato.

15. Frente ao exposto, entende-se não haver motivação para prosperar a recomendação da Controladoria-Geral do DF em instaurar Processo Administrativo com vistas à apuração das responsabilidades pelo pagamento de serviços não recebidos.

2.1.2.2 Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada, em conjunto com os documentos ora apensados, esclarecem a irregularidade apontada. Compulsando os autos, o Controle Interno constatou que o processo estava mal instruído e não havia padronização. Por exemplo, apenas para o módulo 6 foram apensados Certificados de Conclusão, mas para os outros módulos foram apensadas apenas listas de presença. Na ocasião da auditoria não havia lista de presença para



os módulos 7 e 8, estas somente foram enviadas após finda a auditoria, depois de reiterados pedidos de esclarecimentos do ponto em questão.

Ainda na manifestação, consta que foram anexados 2 (dois) certificados de conclusão referentes ao módulo 6. No entanto, havia apenas 1 (um) documento apenso.

De todo modo, após analisar as manifestações do auditado, com a disponibilização a posteriori de informações complementares pelo BRB, as quais não constavam dos autos num primeiro momento, a equipe de auditoria aceitou as listas de presença como documentos comprobatórios.

Recomendação:

- a) Instruir os processos de forma padronizada, além disso, mantê-los e disponibilizá-los com informações completas e atualizadas, tendo em vista que a desorganização dos autos pode prejudicar as avaliações dos órgãos de controle interno e externo.

2.1.3 AUSÊNCIA DE SERVIDORES CAPACITADOS PARA FISCALIZAÇÃO

O Contrato nº 030/2014, presente no Processo nº 041.000.984/2013, foi firmado entre o BRB e a empresa Spread Sistemas e Automação Ltda., CNPJ nº 19.138.940/0001-70, tendo por objeto a prestação de serviços especializados compreendendo o desenvolvimento, manutenção, documentação e sustentação de sistemas de informação, com valor total de R\$ 23.240.000,00.

Ao consultar o processo verifica-se que as demandas são quantificadas, aferidas e pagas a partir da modalidade ponto de função. No entanto, de acordo com as informações prestadas, o BRB não dispõe em seu quadro próprio de funcionários com certificação para efetuar a contagem dos pontos de função. Esta atividade é executada pela empresa ABRANTES SOLUÇÕES LTDA ME por meio do contrato nº 133/2012.

O quadro próprio do BRB não valida, nem por amostragem, as medições realizadas pela Contratada, ficando todo esse trabalho por conta da empresa ABRANTES SOLUÇÕES LTDA ME. Ou seja, o BRB transfere a atribuição dessa fiscalização. A prerrogativa de fiscalizar é atividade conferida à Administração e conforme determina a Lei de Licitações, notadamente em seu art. 67, deve ser realizada por um representante da própria Unidade.



Tendo em vista o disposto, verifica-se que numa eventual incorreção na quantificação dos serviços pagos, o BRB não tem condições de identificá-la, o que não o exime de responsabilidade. Essa possibilidade de falha aumenta consideravelmente os riscos de prejuízos ao BRB.

Portanto, as atividades relacionadas às soluções de TI e à gestão dos respectivos contratos devem ser fiscalizadas por servidores próprios devidamente qualificados.

O Tribunal de Contas da União se manifestou de forma semelhante em seu Acórdão nº 786/2006:

91. É certo que há amparo em lei para que se busque atenuar as deficiências de pessoal por meio da terceirização de diversas atividades, como o desenvolvimento de sistemas e o suporte ao usuário, entre outras. Lembre-se, contudo, que, antes de se desenvolver os sistemas, é necessário especificá-los; antes de se licitar a prestação de serviços de informática, é necessário elaborar um projeto básico que atenda aos interesses da Administração; antes de se dar por executado um contrato, é necessário que se tenha realizado seu acompanhamento e fiscalização; e, antes que todas essas tarefas se iniciem, é necessário formular um planejamento estratégico, que oriente as ações do setor.

92. Existe, pois, um núcleo de atividades de informática que são estratégicas: ou porque lidam com informações privilegiadas, ou porque tratam da fiscalização dos contratos, ou porque delas depende o funcionamento do próprio setor e das demais unidades que utilizam seus serviços, ou porque envolvem a tomada de decisão sobre a realização de despesas de vulto na aquisição de bens e contratação de serviços. Quando essas atividades não são regularmente executadas, as chances de serem causados prejuízos à Administração aumentam consideravelmente. Portanto, não é razoável que esses encargos sejam exercidos por servidores sem qualificação ou, dado o conflito de interesses, sejam "delegados" a pessoal terceirizado em razão das deficiências no quadro do órgão público. (Grifos nossos)

2.1.3.1 Manifestação do Gestor

Resposta ao item 2.1.3 a): Os funcionários do Núcleo de Medição e Planejamento de Demandas - Numep já realizam a validação de contagens. A fiscalização é de responsabilidade do BRB respaldado pela contagem realizada pela Abrantes. Como exemplo, podemos citar o caso em que a contagem da fábrica de desenvolvimento e da fábrica de métricas diverge. Encaminhamos no anexo II, evidência da fiscalização realizada pelo Numep. Para a demanda IFG 20110329003, a SPREAD contou 2201.8 PF, enquanto a ABRANTES contou inicialmente



2475 PF para a mesma demanda. Se não houvesse fiscalização das contagens por parte do Banco seria faturado 2475 PF para a demanda, ainda com o respaldo da fábrica de métricas. Entretanto, após análise da documentação e das contagens, foi solicitada revisão da contagem, conforme e-mail. Após a revisão, a ABRANTES reduziu 367 PF para a demanda. Este exemplo evidencia a importância de validarmos as contagens, tanto da fábrica de software quanto de métricas.

17. Os analistas lotados no Numeq possuem conhecimento em Análise de Pontos por Função - APF e realizaram treinamento (mentoring) para retirar a certificação CTFPS (Certified Function Point Specialist). Dois servidores já foram capacitados e receberam os certificados CTFPS, e o terceiro funcionário tem previsão de concluir a certificação em agosto. A fiscalização continuará sendo realizada pelo BRB, agora, por funcionários especializados e capacitados para tanto.

18. Informamos, por fim, que a contagem por ponto de função deve ser totalmente internalizada em médio prazo.

2.1.3.2 Análise do Controle Interno

A justificativa apresentada na manifestação do auditado diverge do informado pela equipe do BRB durante as reuniões realizadas na ocasião da auditoria. Todavia, o BRB afirma que o processo de contagem de ponto de função ainda vai ser totalmente internalizado.

As atividades relacionadas à contagem de pontos de função podem ser executadas por terceiros, entretanto, a responsabilidade pela conferência e fiscalização deve ser do gestor público. A ausência de servidores do BRB capacitados nesta métrica gera dependência e pode suscitar incertezas quanto à sua correta aferição.

Recomendação:

- a) Manter servidores do próprio quadro capacitados na técnica de contagem por pontos de função, dado que o BRB possui contratos, cujos serviços são contados por essa métrica.
- b) Realizar cursos de capacitação/treinamento, para que todos os funcionários envolvidos nas contratações de TI possuam aptidão para fiscalização dos respectivos contratos, até o final de 2016.



CONCLUSÕES RELATIVAS AO ITEM 2

No que diz respeito ao acompanhamento contratual, foram encontradas deficiências nos mecanismos de controle da execução contratual, por exemplo, deficiências nos mecanismos de controle da execução contratual, desorganização na instrução processual e ausência de servidores capacitados para fiscalização.

VI - CONCLUSÃO

Considerando a execução dos contratos analisados, sugere-se a adoção das medidas recomendadas para a melhoria na condução dos processos de Tecnologia da Informação. Esse engajamento possibilitará a aderência aos princípios legais da licitação, um planejamento mais adequado às contratações e o alcance dos resultados pretendidos. Consequentemente, haverá melhorias nas próximas contratações de Tecnologia da Informação feitas pelo Banco de Brasília – BRB.

Em face dos exames realizados, foram constatadas as falhas médias mencionadas nos itens 1.1.1, 1.2.1, 1.2.2, 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3.

Brasília, 15 de setembro de 2015.