

ÍNDICE	PÁGINA
I – ESCOPO DO TRABALHO.....	2
II – CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONTRATO.....	3
III – O PLANEJAMENTO DA AUDITORIA	5
IV – DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA	5
4.1.1- DESCUMPRIMENTO DOS TERMOS DO PROJETO BÁSICO. USO INDEVIDO DO ENQUADRAMENTO TRIBUTÁRIO INDICADO PARA COMPOR O BDI. INOBSERVÂNCIA DA CLASSIFICAÇÃO TRIBUTÁRIA EXIGIDA PELA TERRACAP.....	5
4.1.2 – UTILIZAÇÃO DE INDICADOR INADEQUADO PARA COMPOR CÁLCULO DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS MAJORANDO O VALOR DO CONTRATO	12
4.2.1 – NÃO COMPROVAÇÃO DE ESTUDOS TÉCNICOS PARA AFERIR O QUANTITATIVO DE EMPREGADOS NECESSÁRIOS A LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. FALTA DE UM MODELO DE ADMINISTRAÇÃO EXIGIDA PELA DIRETORIA COLEGIADA NO QUE SE REFERE A TORRE DIGITAL.....	16
4.2.2 – EXCESSO DE MATERIAL DE LIMPEZA NO ESTOQUE. QUANTITATIVO SUPERESTIMADO.....	17
4.2.3 – MATERIAL VENCIDO EM ESTOQUE.....	19
4.3.1 – SERVIÇOS PRESTADOS SEM A QUALIDADE ESPERADA E/OU A PERIODICIDADE ADEQUADA. FALTA DE PREVISÃO DOS TIPOS DE SERVIÇOS A SEREM PRESTADOS NA TORRE DE TV.....	23
4.4.1- DEFICIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO NA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO.....	32
V – CONCLUSÃO.....	36

RELATÓRIO DE AUDITORIA DE ACOMPANHAMENTO Nº 02/2016 COINT/PRESI/TERRACAP

PROCESSO Nº : 111.001.421/2015
CONTRATO AUDITADO : FLEX – SERVIÇOS GERAIS LTDA
ASSUNTO : Auditoria de Acompanhamento com o objetivo de verificar a regularidade da execução do contrato, bem como dos serviços de limpeza prestados.
EXERCÍCIO : 2015

AO CHEFE DA CONTROLADORIA INTERNA,

Apresentamos o Relatório de Auditoria de Acompanhamento instaurada pela Ordem de Serviço nº 03/2015 – COINT que trata das análises realizadas acerca do Contrato nº 352/2012 firmado entre a TERRACAP e a empresa AZIME COMERCIO E SERVIÇOS GERAIS LTDA, posteriormente denominada FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA.

I – ESCOPO DO TRABALHO

Os trabalhos de auditoria foram realizados em 06 (seis) locais, a saber, na sede da Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, no Anexo I (Núcleo de Fiscalização), Anexo II (Núcleo de Transportes), Anexo III (Marcenaria, Serralheria e Depósito), Anexo IV (Núcleo de Topografia) situados no SGON QD 05 Lote 10, Anexo V (Arquivo NUDOC) situado no SGON QD 04 LOTE e na TORRE DE TV DIGITAL, localizada na DF-001 - Lago Norte, Brasília, no período de 03/08/2015 a 27/05/2016.

Não foram impostas restrições quanto ao método ou à extensão de nossos trabalhos. A auditoria se desenvolveu, entre outros, por meio de inspeções “*in loco*” para avaliar a qualidade e periodicidade na execução dos serviços de limpeza, manutenção e conservação, além da averiguação, aferição e avaliação dos estoques referente aos materiais de limpeza. Todavia, esta não se limitou no exame dos procedimentos e rotinas, mas também na análise da engenharia financeira do contrato, sempre observando o que consta no projeto básico e no processo de licitação no que tange à aderência às cláusulas

contratuais. Vale ressaltar que, as análises desta auditoria compreenderam o período de dezembro de 2012 até outubro de 2015.

II – CONTEXTUALIZAÇÃO DO CONTRATO

O serviço de limpeza das instalações da Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP) vem sendo realizado por meio de empresa contratada desde 03/12/2012. O tipo de atividade é caracterizado por sua natureza contínua, ou melhor, o serviço de limpeza deve ser desempenhado continuamente, sem a previsão de interrupção, considerando que os ativos da Companhia devem ser conservados para manter satisfatório nível de durabilidade e as instalações possam permitir o adequado desempenho das atividades administrativas.

Portanto, entendendo que a Companhia utilize este juízo para a prática dos serviços, a Controladoria Interna programou exame do cumprimento do contrato. A análise preliminar da auditoria levou a exames expeditos do procedimento licitatório, originário da Decisão da Diretoria, Colegiada de nº 1229, realizada em 19/10/2011, que naquele momento decidiu:

“a) revogar a presente licitação, visando à readequação do projeto básico elaborado pela Gerência de Administração – GERAT, principalmente no que diz respeito a estimativa de preço constante do processo,

b) autorizar a abertura de novo procedimento licitatório, na modalidade concorrência ou pregão presencial, visando à contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos de limpeza e conservação no Edifício Sede da TERRACAP, Fiscalização, Transporte, Marcenaria, Serralheria, Depósito, Topografia e Arquivo do NUDOC, em conformidade com o Projeto Básico de fls. 02/26, e de acordo com o Despacho nº 3175/2011-PROJU, de 29/06/2011, às fls. 113/114, do chefe da Procuradoria Jurídica da TERRACAP, nos termos da Lei 8.666/93,

c) autorizar a GEFIN a emitir reserva orçamentária; e

d) encaminhar à Comissão Permanente de Licitações de Obras e Serviços de Engenharia da TERRACAP, visando à realização do procedimento licitatório.”

A citada Decisão revogou a licitação tratada no Processo Administrativo de n.º 111.000.880/2011 e autorizou a abertura de novo procedimento abordado no Processo Administrativo de n.º 111.001.939/2011.

Em 16 de novembro de 2011, a Procuradoria Jurídica da TERRACAP foi instada a se manifestar quanto ao Procedimento licitatório. Prontamente, emitiu o Parecer n.º 204/2011-PROJU que concluiu pela utilização da modalidade Pregão Presencial conforme previsão das Leis nº 8.666/93 e 10.520/2002.

Após, foram confeccionadas as Minutas do Edital e do Contrato de Prestação de Serviços, que obtiveram aprovação da Procuradoria Jurídica para posterior publicação, conforme aviso de realização do Pregão nº 16/2011 constante na edição nº 242 do Diário Oficial do Distrito Federal de 20 de dezembro de 2011.

Ao final do procedimento licitatório, a Diretoria Colegiada, por meio da Decisão nº 44 de 26 de janeiro de 2012, homologou o resultado onde a empresa SUBLIME SERVIÇOS GERAIS LTDA sagrou-se vencedora. Ato contínuo, em 13 de fevereiro de 2012 foi firmado o contrato NUTRA/PROJU nº 21/2012, que teve sua execução suspensa em 22 de novembro de 2012 por falta da certidão negativa de débitos trabalhistas.

Em seguida o contrato foi rescindido de forma amigável, situação que ensejou a Diretoria de Recursos Humanos, Administração e Finanças – DIRAF, a decidir por convocar o segundo colocado do procedimento licitatório. Naquele momento, a empresa secundária, AZIME COMÉRCIO E SERVIÇOS GERAIS LTDA, firmou a concordância em prestar os serviços nas mesmas condições estabelecidas no contrato que havia sido resolvido. O ocorrido se materializou no Termo de Distrato nº 351/2012 de 03 de dezembro de 2012 e no Contrato de Prestação de Serviços nº 352/2012 de 03 de dezembro de 2012.

Ao final da vigência contratual a relação foi renovada conforme 1º Termo Aditivo nº 01/2013 de 02 de dezembro de 2013, que prorrogou o contrato por mais um ano, além disso, o Termo retificou o vínculo com a empresa contratada, conforme alteração contratual da contratada registrada na Junta Comercial do Distrito Federal sob nº 5320128955-7, a qual definia que a razão social seria alterada de AZIME COMÉRCIO E SERVIÇOS GERAIS LTDA para FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA.

Em 02 de dezembro de 2014, a relação foi repactuada com início em 06/01/2013 (Terceiro Termo Aditivo nº 02/2014), de acordo com a Convenção Coletiva de Trabalho da categoria envolvida na prestação do serviço. Dia 03 de dezembro de 2014, nova prorrogação de vigência foi pactuada, mais um ano, caracterizada pelo Segundo Termo Aditivo nº 01/2014.

Por último, o 4º Termo Aditivo nº 01/2015 de 17 de abril de 2015, foi utilizado para acrescer em 04 (quatro) recepcionistas, totalizando, a partir do acordo, em 83 (oitenta e três) funcionários terceirizados.

Entretanto, de acordo com o modelo que foi confeccionado o contrato à época, surge a necessidade de analisar a adequabilidade do valor contratado e dos tipos de serviços que precisam ser adicionados ou até mesmo excluídos, pautando sempre nas necessidades e realidade da TERRACAP. Nesse sentido, produzimos relatório de auditoria para relatar possíveis constatações, análises, opiniões, conclusões e recomendações, pautando em critérios de economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade, além dos aspectos de legalidade.

III – O PLANEJAMENTO DA AUDITORIA

A elaboração do Plano de Auditoria considerou o contrato firmado entre a TERRACAP e a empresa FLEX SERVIÇOS GERIAS LTDA, cujo objetivo foi verificar o cumprimento e a regularidade da execução do contrato, bem como dos serviços de limpeza prestados.

Para o planejamento e execução desta auditoria a nível organizacional, destacamos que os trabalhos foram realizados na DIRETORIA DE GESTÃO ADMINISTRATIVA E DE PESSOAS – DIGAP, envolvendo diretamente a GERÊNCIA DE ADMINISTRAÇÃO – GERAT e o NÚCLEO DE SERVIÇOS GERAIS – NUGER, uma vez que, o mesmo (NUGER) é a unidade responsável pela execução do contrato. Foram analisados o contrato de prestação de serviços e Aditivos nº 352/2012, assim como o Projeto Básico que está inserido no processo nº 111.001.939.2011, notas fiscais, certidões e autorizações de pagamentos. Foram utilizadas algumas técnicas de auditoria tais como: análise documental, inspeções físicas, correlações das informações obtidas além de indagações escritas e orais.

PROBLEMA FOCAL:

O contrato firmado entre a TERRACAP e a empresa FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA, vem sendo executado e fiscalizado adequadamente, de forma a cumprir os requisitos do edital e as previsões contratuais?

IV – DESENVOLVIMENTO DA AUDITORIA

4.1 – QUESTÃO DE AUDITORIA 1

A empresa responsável pela execução dos serviços cumpre as regras estabelecidas no Projeto Básico?

4.1.1- DESCUMPRIMENTO DOS TERMOS DO PROJETO BÁSICO. USO INDEVIDO DO ENQUADRAMENTO TRIBUTÁRIO INDICADO PARA COMPOR O BDI. INOBSERVÂNCIA DA CLASSIFICAÇÃO TRIBUTÁRIA EXIGIDA PELA TERRACAP.

Fato

Conforme análise do Projeto Básico n.º 07/2011-GERAT, de 10 de novembro de 2011, verifica-se que houve detalhe de aspectos ligados aos tipos de serviços e periodicidade, quantitativo mínimo de materiais a serem fornecidos pela contratada, planilha de custos prevista para gasto com a contratação e outras circunstâncias afetas a prestação dos serviços. O fato a ser descrito se aprofundou na abordagem apresentada pelo item 16 - Planilha de Custos.

Depreende-se que o Projeto em questão, previu e detalhou os custos diretos e indiretos ligados à prestação dos serviços, culminando em gastos por “tipos de posto”. A quantificação utilizou como base a Convenção Coletiva de Trabalho 2011/2012 firmada entre o Sindicato dos empregados de empresas de asseio, conservação, trabalho temporário, prest. de serviços e serv. terceirizáveis do DF – SINDISERVIÇOS/DF e o Sindicato das empresas de asseio, conservação, trabalhos temporário e serviços terceirizáveis do DF, cuja vigência compreendia o período de 1º de abril de 2011 a 31 de dezembro de 2012, conforme esclarecimento do Relatório n.º 27/2011-GERAT, inserido nas folhas 123 e 124 do Processo Administrativo n.º 111.001.939/2011.

O detalhe dos gastos subdividiu a previsão dos percentuais e valores em:

- Salário Base;
- Encargos Sociais – Incidentes sobre o valor da mão de obra;
- Tempo não trabalhado (Férias, 13º Salário, Aviso Prévio Trabalhado, etc.);
- Tempo não trabalhado II (Aviso Prévio Indenizado, Multa FGTS – Rescisão s/ justa causa e Indenização Adicional);
- Incidências Cumulativas (Encargos sobre o tempo não trabalhado);
- Insumos;
- Benefícios de Despesas Indiretas.

Para melhor entendimento é exibida abaixo a composição relacionada a um tipo de empregado que se pretendia contratar, Encarregado de Limpeza:

I – Mão de Obra – Posto de Serviços Gerais - Limpeza e Conservação		
Encarregado de Limpeza		1.275,58
II – Encargos Sociais – Incidentes sobre o valor da mão de obra		
	(%)	R\$
PREVIDÊNCIA SOCIAL	20,00	255,12
FGTS	8,00	102,05
SALÁRIO EDUCAÇÃO	2,50	31,89
SESC/SESI	1,50	19,13
SENAC/SENAI	1,00	12,76
INCRA	0,20	2,55
Seg. Acidente Trabalho	3,00	38,27
SEBRAE	0,60	7,65
TOTAL	36,80	R\$ 469,41

III : Tempo não Trabalhado		
	(%)	R\$
Férias	12,10	154,35
Auxílio Doença	1,39	17,73
Faltas Legais	0,73	9,31
Licença Maternidade/Paternidade	0,70	8,93
Acidente de Trabalho	0,36	4,59
Aviso Prévio Trabalhado	1,94	24,75
13º Salário	8,33	106,26
TOTAL	25,55	325,91

IV TEMPO NÃO TRABALHADO II		
	(%)	R\$
AVISO PRÉVIO INDENIZADO	1,36	17,35
INDENIZAÇÃO ADICIONAL	0,35	4,46
MULTA FGTS - RESCISÃO S/ JUSTA CAUSA	5	63,78
TOTAL	6,71	85,59

V - Incidências cumulativas		
Obs: registra-se o não pagamento de encargos sobre o abono de férias por se tratar de bonificação	(%)	R\$
IIxIII/100	9,40	119,94
TOTAL DOS ENCARGOS SOCIAIS	78,46	1.000,85
VALOR DA REMUNERAÇÃO+ENCARGOS SOCIAIS		2.276,43

INSUMOS		R\$
Uniformes/Equipamentos/ Manutenção e Depreciação		15,92
Vale Refeição (obs: foram descontados os dias não trabalhados no ano), ficando 22 vales mês		352,00
Vale Transporte (obs: foram considerados 52 vales transportes ao mês)		79,47

Assistência médica e odontológica	4,00
TOTAL DOS INSUMOS	R\$ 451,39
VALOR DA REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS	R\$ 2.727,82

COMPOSIÇÃO DO BDI		
BDI - BENEFÍCIOS DE DESPESAS INDIRETAS		%
DESPESAS ADMINISTRATIVAS		7,30%
LUCRO		1,00%
ISS		5,00%
PIS		1,57%
CONFINS		7,22%
VALOR DO BDI	22,09%	602,57
Valor Unitário de Encarregado de Limpeza		3.330,39

Em decorrência do levantamento previsto, o Projeto Básico efetuou considerações sobre alíquotas tributárias descritas no BDI – Benefícios de Despesas Indiretas, conforme tabela abaixo:

COMPOSIÇÃO DOS TRIBUTOS SOBRE O FATURAMENTO	
Empresas optantes do Lucro Real	

Imposto Sobre o Faturamento			
ISS			5%
COFINS	7,60%	Redutor mínimo de 5%*	7,22%
PIS	1,65%	Redutor mínimo de 5%*	1,57%
TOTAL			13,79%

* Para as empresas tributadas pelo Regime de Lucro Real, foi adotado um redutor mínimo de 5%, tendo em vista que, no ajuste fiscal, há aproveitamento de crédito por parte dessas empresas, os quais não podem ser desconsiderados na composição do tributo.

Empresas optantes do Lucro Presumido	
Imposto Sobre o Faturamento	
ISS	5%
COFINS	3%
PIS	0,65%
TOTAL	8,65%

Feita a análise financeira esperada pelo Projeto Básico, a auditoria remeteu os estudos financeiros ao formato praticado pela empresa FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA.

Neste ambiente, vale ressaltar que a contratação da FLEX tem proveniência no Pregão Presencial nº 16/2011, o qual resultou na conquista da empresa SUBLIME e sucessão da empresa AZIME.

Compulsando o Processo Administrativo nº 111.001.939/2011, constatou-se que a empresa SUBLIME praticou a tabela base de cálculo apresentada abaixo:

I - Mão de Obra - Posto de Serviços Gerais - Limpeza e Conservação

ENCARREGADO DE LIMPEZA		Valor (R\$)	
Salário		R\$	✓ 1.275,58
Total da Mão de Obra		R\$	1.275,58

II - ENCARGOS SOCIAIS - Incidentes sobre o valor da mão-de-obra			
01	PREVIDENCIA SOCIAL	✓ 20,00%	R\$ 255,12
02	FGTS	✓ 8,00%	R\$ 102,05
03	SALARIO EDUCAÇÃO	✓ 2,50%	R\$ 31,89
04	SESC/SESI	✓ 1,50%	R\$ 19,13
05	SENAC/SENAI	✓ 1,00%	R\$ 12,76
06	INCRA	✓ 0,20%	R\$ 2,55
07	Seguro acidente de Trabalho - SAT/INSS (0,9512x3,00)	✓ 2,85%	R\$ 36,40
08	SEBRAE	✓ 0,60%	R\$ 7,65
TOTAL		✓ 36,65%	R\$ 467,85

III - Tempo não Trabalhado			
09	Férias	✓ 12,10%	R\$ 154,35
10	Auxílio Doença	✓ 1,39%	R\$ 17,73
11	Faltas Legais	✓ 1,32%	R\$ 16,84
12	Licença Paternidade/Maternidade	✓ 0,82%	R\$ 10,46
13	Acidente de Trabalho	✓ 0,53%	R\$ 6,76
14	Aviso Prévio Trabalhado	✓ 1,94%	R\$ 24,75
15	13º Salário	✓ 8,33%	R\$ 106,26
TOTAL		✓ 26,43%	R\$ 337,15

IV - Tempo não Trabalhado II			
16	Aviso prévio indenizado	✓ 1,36%	R\$ 17,35
17	Indenização Adicional	✓ 0,35%	R\$ 4,46
18	FGTS nas rescisões sem justa causa	✓ 5,00%	R\$ 63,78
TOTAL		✓ 6,71%	R\$ 85,59

V - Incidências Cumulativas			
Obs: registra-se o não pagamento de encargos sobre o abono de férias por se tratar de bonificação.			
19	II x III / 100 - abono (2,78%)	8,67%	R\$ 110,57
TOTAL		8,67%	R\$ 110,57
Total dos Encargos Sociais		78,46%	R\$ 1.000,86
Valor da Mão-de-obra (remuneração+encargos sociais)		R\$	2.276,44

INSUMOS		Valor (R\$)	
A	Uniformes/Equipamentos/Manutenção e Depreciação	R\$	15,91
B	Vale Refeição	R\$	352,00
C	Vale Transporte	R\$	79,47
D	Assistência Médica e Odontológica	R\$	4,00
Total de Insumos		R\$	451,38
SUBTOTAL (Rem. + Enc. Soc. + Insumos)		R\$	2.727,82

COMPOSIÇÃO DO BDI - (Empresa optante por Lucro Real)			
BDI - BENEFÍCIOS DE DESPESAS INDIRETAS			
	Despesas Administrativas	7,00%	R\$ 190,95
A	Lucro Bruto	1,00%	R\$ 27,28
	ISSQN	5,00%	R\$ 136,39
	PIS	1,57%	R\$ 42,83
	COFINS	7,22%	R\$ 196,95
Valor do BDI		21,79%	R\$ 594,38

VALOR UNITARIO MENSAL		R\$	
			3.322,20
três mil, trezentos e vinte e dois reais e vinte centavos			

Utilizada, posteriormente como base para os cálculos do contrato firmado com a empresa AZIME, ou melhor, FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA, conforme se verifica no documento datado de 27 de novembro de 2012 emitido pela AZIME:

“Em resposta à Carta em referência, esta empresa vem formalizar seu interesse em assumir o objeto do Pregão Presencial n. 16/2011, a partir de 02/12/2012, nos mesmos termos e condições do contrato celebrado com a primeira colocada.

Disso posto e considerando a exiguidade do prazo informa que já está mobilizando e disponibilizando os meios e providências necessários para assumir os serviços de forma plena e satisfatória, considerando todas as condições contratuais.”

Considerando este entendimento, a auditoria procurou averiguar a aderência da composição dos tributos sobre o faturamento elencada na Planilha da FLEX às situações estabelecidas na Projeto Básico.

Sabe-se que o Projeto Básico teve a preocupação em mensurar qual a carga tributária para o desempenho do serviço de limpeza e manutenção, de acordo com tipos de enquadramento. Entretanto, definiu apenas duas classes tributárias: Lucro Real e Lucro Presumido, a primeira alcançando um custo 13,79% e a segunda 8,65%.

Condição que, supostamente, se vinculou a letra “a” do item 2.3 do Edital de Licitação relacionado ao Pregão Presencial nº 16/2011.

Suposição levantada porque as figuras EPP e ME podem aderir ao SIMPLES FEDERAL, regime tributário diferenciado e simplificado que foi definido pela Lei Complementar nº 123 de 14 de dezembro de 2006, cujas alíquotas são menores e escalonadas.

De acordo com o Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral emitido pela Receita Federal do Brasil referente a FLEX, a mesma se enquadra como Microempresa (ME), apresentando divergência quanto as situações apresentadas anteriormente. A constatação resulta da verificação da partícula no Nome Empresarial existente no documento. Importa informar também, que a auditoria consultou o *site* do SIMPLES NACIONAL e constatou que a FLEX não optou pelo regime simplificado.

Em outra ótica, a TERRACAP efetua os pagamentos mensais a FLEX utilizando o percentual de 13,79%, ou seja, alíquota indicada pelo Projeto Básico que representa a tributação de empresa optante do Lucro Real. Já a operacionalização da empresa leva a crer que a base de cálculo utilizada é o Lucro Presumido, vez que o Art. 246 do Decreto nº 3000 de 26 de março de 1999, assim define:

“Estão obrigadas à apuração do lucro real as pessoas jurídicas cuja receita total, no ano calendário anterior, seja superior ao limite de vinte e quatro milhões de reais, ou proporcional ao número de meses do período, quando inferior a doze meses.”

E, a Demonstração do Resultado do Exercício de 2013 apresentou uma Receita Operacional Bruta de R\$ 6.123.155,15, conforme constatação no Processo Administrativo n.º 111.001.939/2011.

Nesse quadro, a composição do BDI utilizado estaria superavaliada em 5,14% (diferença entre o percentual total do lucro real e do lucro presumido apresentados no Projeto Básico, ou seja, $13,79\% - 8,65\% = 5,14\%$)

Manifestação da DIGAP – Memorando Nº 0006/2016-NUGER

“Atualmente a empresa FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA vem cumprindo com as obrigações estipuladas no Projeto Básico. Informamos que o Contrato nº 352/2012 encontra-se em seu Sexto Termo Aditivo nº 03/2015, datado de 02/12/2015.

O presente relatório aborda a questão da composição do BDI que segundo ele, encontra-se superavaliada em 5,14%, diante disso, foi encaminhado ofício a FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA solicitando informar qual o regime de tributação que eles optaram, entretanto, caso exista alguma discrepância com o BDI atual, novos cálculos serão realizados e glosados em faturas posteriores.”

Análise da Controladoria Interna

Justificativa acatada. Por meio do Memorando nº 20/2016 – NUGER, de 13 de junho de 2016, foi direcionado à Controladoria Interna, cópias de Declarações Fiscais da contratada, na qual constatou-se o regime do Lucro Real no ano-calendário de 2011, regime do Lucro Presumido nos anos-calendário de 2012 e 2013 e retorno ao Lucro Real no ano-calendário de 2014, assim como, cópia de documento da contratada com o seguinte teor:

“Ressalta entretanto, que a proposta desta empresa não pode ser usada como nenhum parâmetro de comparação, uma vez que assumiu integralmente a proposta da primeira colocada para executar o contrato nas mesmas condições em que aquela havia sido contratada.

Vale lembrar ainda que o preço desta empresa era superior ao da primeira, todavia ao ser consultada por essa Administração sobre o interesse em assumir os serviços nos mesmos termos e condições daquela, considerou primordialmente a possibilidade de compensação de alguns custos nas diferenças de cotação de outros, como por exemplo nos tributos.

Isso porque, o que esta empresa fez foi assumir a proposta e o contrato de uma outra empresa, em todas as suas peculiaridades, termos e condições. Dessa forma, para todos os efeitos legais a proposta que prevalece é a efetivamente contratada na licitação, devendo a desta empresa ser considerada inexistente para qualquer efeito legal.”

Considerando a argumentação da contratada acima, a Advocacia e Consultoria Jurídica – ACJUR, por meio do Despacho nº 757/2016-ACJUR, emitiu opinião sobre o apontamento, destacando que:

“De qualquer sorte, considerando o entendimento esposado pelo órgão central do sistema jurídico do DF, com atribuição de prestar-lhe orientação normativa e supervisão técnica, conforme LC nº 395/01 e Lei nº 5369/14; considerando, por analogia, o disposto no Art. 40 da Lei DF nº 4.611/11; considerando que a IN 02/08 – MPOG somente passou a disciplinar as contratações de serviços continuados no âmbito do DF a partir da edição do Decreto nº 36.063, de 26 de novembro de 2014; e considerando que efetivamente não houve alteração de custos após a adjudicação da planilha constante da proposta vencedora do pregão, de modo a ensejar possibilidade de revisão contratual, nos termos da Lei nº 8.666/93, Art. 65, § 5º, a opinião desta ACJUR é no sentido de que a revisão contratual aventada pela COINT, tendo em conta as peculiaridades do caso concreto – assunção da proposta vencedora pela segunda colocada no pregão, que já praticava regime de tributação diversa – não se mostra impositiva.”

Nesse sentido, haja vista o posicionamento da ACJUR, pela não imposição de revisão contratual aplicada ao caso, cabe tão-somente a DIGAP, enquanto gestora do contrato, conhecimento e adoção das providências que julgar pertinente.

4.1.2 – UTILIZAÇÃO DE INDICADOR INADEQUADO PARA COMPOR CÁLCULO DAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS MAJORANDO O VALOR DO CONTRATO

Fato

De acordo com o BDI existente na Planilha de Custos indicada pelo Projeto Básico n.º 07/2011-GERAT, de 10 de novembro de 2011, as Despesas Administrativas da empresa contratada serão calculados a partir do somatório do salário base, encargos sociais e insumos de cada empregado terceirizado. Assim, para se aplicar o percentual atribuído como Despesa Administrativa, a TERRACAP encontrará os custos totais do conjunto de empregados a sua disposição para chegar ao gasto de natureza administrativa.

Considerando os custos delimitados aos serventes, o BDI indicado no Projeto, elencou o gasto mensal com Materiais de Limpeza e Equipamentos dentro do grupo de Insumos conforme se verifica abaixo:

INSUMOS		R\$
Uniformes/Equipamentos/ Manutenção e Depreciação		15,92
Vale Refeição (obs: foram descontados os dias não trabalhados no ano), ficando 22 vales mês		352,00
Vale Transporte (obs: foram considerados 52 vales transportes ao mês)		117,12
Assistência médica e odontológica		4,00
Materiais de Limpeza equipamentos		528,86
TOTAL DOS INSUMOS		R\$ 1.017,90
VALOR DA REMUNERAÇÃO + ENCARGOS SOCIAIS + INSUMOS		R\$ 2.174,25
COMPOSIÇÃO DO BDI		
BDI - BENEFÍCIOS DE DESPESAS INDIRETAS		%
DESPESAS ADMINISTRATIVAS		7,30%
LUCRO		1,00%
ISS		5,00%
PIS		1,57%
CONFINS		7,22%
VALOR DO BDI	22,09%	480,29
VALOR UNITÁRIO DO SERVENTE		2.654,54
COMPOSIÇÃO DOS TRIBUTOS SOBRE O FATURAMENTO		

Deste modo, o percentual será aplicado também sobre a retribuição mensal dos materiais, que foi sugerido pelo Projeto em 7,30%.

De forma geral, a sistemática estabelecida precificou as Despesas Administrativas da contratada na seguinte forma:

TIPO DE POSTO	BASE DE CÁLCULO
Ajudante Geral de Manutenção e Reparos	1.645,39
Auxiliar de Jardineiro	1.645,39
Lavador de Auto	1.645,39
Recepcionista	2.177,73
Copeiro	1.645,39
Encarregado de Limpeza	2.727,82
Servente	2.174,25
Total Geral	13.661,36

Despesas Administrativas	7,30%
Retribuição Mensal	997,28

Entendido a sistemática e levando em consideração que a empresa AZIME utilizou a planilha de custos e formação de preços apresentada pela empresa SUBLIME – vencedora do certame – na qual consta que as Despesas Administrativas serão remuneradas a 7%, foi desenvolvido o cálculo de acordo com o quantitativo de empregados terceirizados vigentes na época da pactuação contratual junto à empresa AZIME, conforme tabela abaixo:

TIPO DE POSTO	BASE DE CÁLCULO	N.º EMPREGADOS	TOTAIS
Ajudante Geral de Manutenção e Reparos	1.645,39	3	4.936,17
Auxiliar de Jardineiro	1.645,39	1	1.645,39
Lavador de Auto	1.645,39	3	4.936,17
Recepcionista	2.177,73	4	8.710,92
Copeiro	1.645,39	14	23.035,46
Encarregado de Limpeza	2.727,82	4	10.911,28
Servente	2.174,25	50	108.712,50
Total Geral			162.887,89
Despesas Administrativas			7,00%
Retribuição Mensal			11.402,15

A tabela foi praticada até a repactuação do contrato autorizada pela Decisão de Diretoria Colegiada nº 1254 de 24/11/2014, a qual utilizou a Convenção Coletiva de Trabalho 2013/2013 vigente de 01/01/2013 à 31/12/2013. Com a citada repactuação os custos foram majorados em 15,46% conforme tabela abaixo:

TIPO DE POSTO	BASE DE CÁLCULO	N.º EMPREGADOS	TOTAIS
Ajudante Geral de Manutenção e Reparos	1.926,01	3	5.778,03
Auxiliar de Jardineiro	1.926,01	1	1.926,01
Lavador de Auto	1.926,01	3	5.778,03
Recepcionista	2.570,61	4	10.282,44
Copeiro	1.926,01	14	26.964,14
Encarregado de Limpeza	3.236,69	4	12.946,76
Servente	2.488,12	50	124.406,00
Total Geral			188.081,41

Despesas Administrativas	7,00%
Retribuição Mensal	13.165,70

Exercício	Base de Cálculo
2012	162.887,89
2013	188.081,41
Aumento em Percentagem	15,47%

Assim, as despesas administrativas foram ajustadas na mesma proporção dos custos ligados aos trabalhadores abrangidos pelo SINDISERVIÇOS/DF, face a negociação da CCT 2013/2013, quando seria adequado estudar qual indicador inflacionário reflete a realidade da situação, tal como IPCA ou afim.

Em termos de comparação, o IPCA apresentou uma variação de 5,59% no período que compreende janeiro a dezembro de 2013 frente aos 15,47% apurados na utilização da CCT 2013/2013.

Manifestação da DIGAP

Não houve manifestação da DIGAP quanto a este apontamento.

Análise da Controladoria Interna

Não acatada, haja vista a ausência de manifestação.

Recomendações

À DIGAP:

a) Avaliar o ajustamento contratual para possibilitar o uso de um indicador apropriado no reajuste das despesas administrativas integrantes no BDI.

4.2 – QUESTÃO DE AUDITORIA 2

Os quantitativos estabelecidos no Projeto Básico estão adequados e atendem às necessidades previstas para a Administração e os normativos vigentes?

4.2.1 – NÃO COMPROVAÇÃO DE ESTUDOS TÉCNICOS PARA AFERIR O QUANTITATIVO DE EMPREGADOS NECESSÁRIOS A LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. FALTA DE UM MODELO DE ADMINISTRAÇÃO EXIGIDA PELA DIRETÓRIA COLEGIADA NO QUE SE REFERE A TORRE DIGITAL.

Fato

Não observamos no processo a realização de estudos técnicos de modo a subsidiar a definição das quantidades de empregados necessários à realização dos serviços a serem contratados. Tal deficiência tem impacto nas definições do projeto básico e foram agravadas em decorrência da inobservância da Decisão de Diretoria Colegiada / DIRET - Sessão 2757^a / Decisão nº 74 / Processo nº 111.000.215/2012 que deliberou:

“e) determinar à DIRAF que adote as medidas ao seu alcance para definir um “Modelo de Administração Temporária do Complexo Torre de TV Digital”, considerando, em especial, os serviços de segurança, limpeza e conservação.”

Conseqüentemente não foi apresentado o “Modelo de Administração” proposto, tão pouco estudo que viabilizasse e embasasse essas definições em relação à TORRE de TV DIGITAL. A administração através de ato discricionário por parte do chefe do NÚCLEO DE SERVIÇOS GERAIS da TERRACAP, encaminhou o memorando nº 0021/2012 – NUGER, apresentando um levantamento que seria necessário a inclusão de mais 10 (dez) serventes e 01 (um) encarregado para os serviços de limpeza, manutenção e conservação da TORRE de TV DIGITAL.

Logo, este ato administrativo que levou a contratação de mais 11 (onze) empregados, motivado pelo atendimento emergencial da TORRE de TV DIGITAL, precedido pela falta de critérios técnicos, e ainda, constatada a ausência desse “Modelo de Administração” acarretou-se em um impacto financeiro no contrato de 17% do valor contratado.

Manifestação da DIGAP

A DIGAP não se manifestou quanto ao presente apontamento.

Análise da Controladoria Interna

Não Acatado.

Recomendação

À DIGAP :

a) Reavaliar, mediante estudos técnicos, os atuais quantitativos de postos de trabalhos empregados na execução do Contrato, em especial, os relativos à TORRE de TV DIGITAL;

b) Adotar as medidas corretivas visando, se for o caso, o ajuste do Contrato e preventivas de forma a não reincidir no presente apontamento;

4.2.2 – EXCESSO DE MATERIAL DE LIMPEZA NO ESTOQUE. QUANTITATIVO SUPERESTIMADO.

Outros fatores importantes que incidem sobre a composição do BDI são os materiais de limpeza. Vale ressaltar que, a gestão de um executor de contrato, deveria ter um comprometimento direto com a redução de custos, e com o poder de fiscalizador do contrato, e sempre com o objetivo de evitar os desperdícios e uso indevido dos materiais, não apenas com o foco de melhor uso, bem como também não acumular sobras nos estoques.

Tais atribuições do executor do contrato de limpeza e conservação implicam necessariamente em gerenciar os estoques no edifício sede da TERRACAP e nos anexos, o que significa ter um conhecimento amplo das necessidades da empresa, de modo a eliminar as perdas por obsolescência e manuseio impróprio. Um adequado gerenciamento dos estoques por parte do executor do contrato é fonte de geração de lucros, agregando valor à empresa.

Foi constatado quando da auditoria "*in loco*", o excedente significativo de estoque de alguns produtos de limpeza, em quantidade suficiente para suprir as necessidades do edifício sede da TERRACAP e dos seus anexos, inclusive da TORRE de TV DIGITAL, evidenciando um controle ineficaz de entrada e saída dos materiais, assim como, a evidencia de que existe uma deficiência por parte do contrato, uma vez que, alguns desses produtos foram encontrados em excesso, bem acima do necessário.

Abaixo segue a Tabela -1 com a relação dos dados encontrados que comprovam mais uma vez a evidencia de excesso nos estoques.

Tabela 1- Relação mínima de materiais a serem fornecidos pela empresa Contratada

Produto	Unidade de Medida	Qtd. Exigida no Contrato	Qtd. em Estoque Conferido	Qtd. Acima do Exigido em %
Água Sanitária	Litros	200	265	32,50%
Alcool 96º 1000ml	Unidade	96	189	96,90%
Balde plástico capacidade p/ 10 litros	Unidade	10	33	230,00%
Balde plástico capacidade p/ 50 litros	Unidade	10	24	140,00%
Cera impermeabilizante para piso	Litro	150	335	123,30%
Desengraxante automotivo	Litro	40	160	300,00%
Desinfetante para piso	Litro	200	240	20,00%
Detergente líquido - concentrado	Litro	200	280	40,00%
Detergente líquido 500ml	Unidade	72	162	125,00%
Detergente removedor de cera impermeabilizante	Litro	60	155	158,30%
Disco escova de nylon 380	Unidade	2	21	950,00%
Disco removedor preto	Unidade	10	41	310,00%
Escova nylon (oval)	Unidade	36	42	16,70%
Esponja (dupla-face)	Unidade	100	138	38,00%
Flanela branca 40x60	Unidade	150	396	164,00%
Herbicida sistêmico p/ jardim (mata mato)	Litro	2	3	50,00%
Inseticida Spray 300ml	Unidade	36	52	44,40%
Limpa pedra	Litro	40	142	255,00%
Luva de borracha tamanho P, M e G	Par	100	498	398,00%
Óleo de peroba c/ 100ml	Unidade	24	41	70,80%
Pá p/ lixo cabo longo de metal	Unidade	12	28	133,30%
Pano de chão de saco alvejado 40x70	Unidade	100	107	7,00%
Papel Higiênico - cor branca c/ 04 rolos	Unidade	192	432	125,00%
Papel Higiênico - bobina com 300mt 1ª qualidade	Unidade	384	1440	275,00%
Papel Toalha c/ 02 rolos	Pacote	48	49	2,10%
Pasta Rosa 500gr	Unidade	48	134	179,20%
Sabão em barra glicerinado, c/ 05 unidades	Unidade	200	486	143,00%
Suporte para enceradeira 380	Unidade	4	28	600,00%
Tela odorizante p/ mictório	Unidade	100	280	180,00%
Vaselina Líquida	Litro	4	7	75,00%
Vassoura de pelo com cabo c/ 30cm	Unidade	12	36	200,00%

Fonte: Dados organizados, verificados e auferidos em inspeção técnica realizada nos dias 05 e 10 de novembro de 2015 / no Edifício Sede da TERRACAP, Anexos e Torre de TV Digital

Observando a Tabela -1, verifica-se que, de acordo com os dados levantados, dos 50 (cinquenta) tipos de materiais fornecidos e exigidos pelo contrato, 31 (trinta e um) estão superestimados, ou seja, 62% estão com os quantitativos bem acima do estabelecido.

A título de explicação, escolhemos o item da lista **Desengraxante Automotivo** que no contrato exige-se que sejam fornecidos **40lt** (quarenta litros) por mês, e no estoque foram encontrados **160lt** (cento e sessenta litros) ou seja, 4 vezes a quantidade exigida.

Também na Tabela -1 verifica-se que, os excessos de materiais encontrados no estoque variam de **2,1% a 950% acima da quantidade exigida**. Esse exagero representa uma parcela significativa no valor do contrato, uma vez que, pela falta de controle do estoque (entrada e saída dos materiais), empreende-se que TERRACAP efetua o pagamento referente à lista dos produtos exigidos. Portanto ela paga mensalmente um valor (R\$) referente aos 50 (cinquenta) itens (materiais) nas quantidades exigidas pelo contrato, e **não é possível comprovar que os mesmos foram utilizados no decorrer do mês**.

Outras análises constataram:

- Existência de 800 unidades de assentos sanitários estocados para utilização nos banheiros da TERRACAP sem a previsão na lista de materiais que integra o Projeto Básico.
- Existência de material diluído em água sem a previsão contratual. A CONTRATADA compra Hipoclorito em substituição ao produto “água sanitária” constante no Projeto Básico. Segundo entrevistas a proporção de diluição é de 01 unidade para 60 unidades.
- Utilização de sabonete em forma de espuma em substituição ao sabonete em forma de gel nas dependências da TERRACAP. A CONTRATADA mantém estocados os dois tipos, apesar do Projeto Básico não especificar o tipo, mas as cotações que formaram os preços da tabela de materiais indicarem a escolha do tipo gel.

4.2.3 – MATERIAL VENCIDO EM ESTOQUE.

Ainda na inspeção técnica realizada nos dias 05 e 10 de novembro de 2015 no Edifício Sede da TERRACAP, Anexos e Torre de TV Digital, foi constatada a existência de produtos (materiais de limpeza) com prazo de validade vencido no estoque. No aferimento dos itens encontrados, foi possível identificar alguns dos produtos vencidos que serão

apresentados abaixo em uma sequência de fotos retiradas no dia da inspeção (05/10/2015 e 10/10/2015).



Figura 1

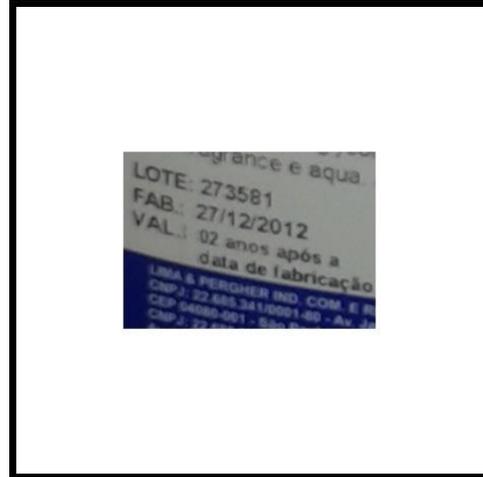


Figura 1-1

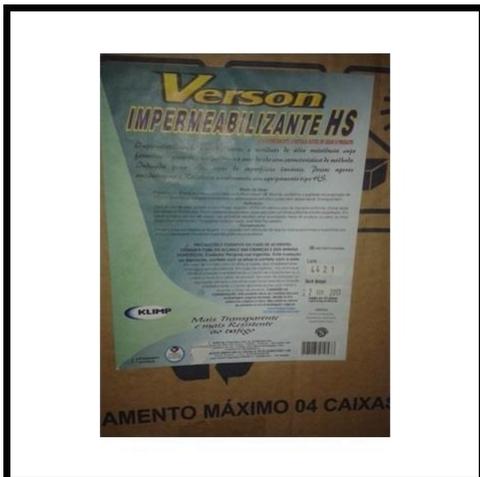


Figura 2



Figura 2-1

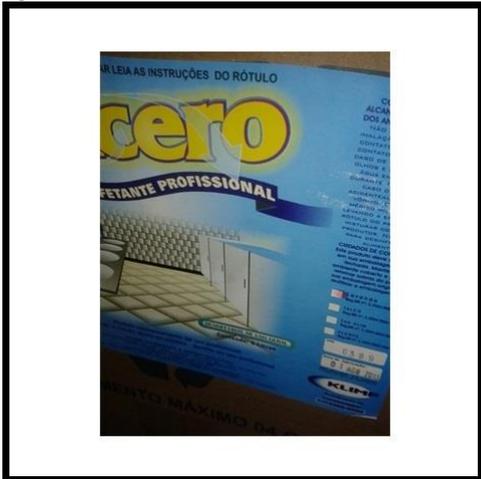


Figura 3



Figura 3-1



Figura 4



Figura 4-1



Figura 5



Figura 5-1



Figura 6



Figura 6-1

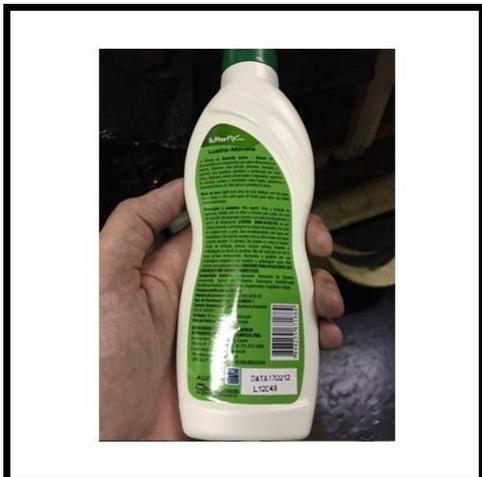


Figura 7

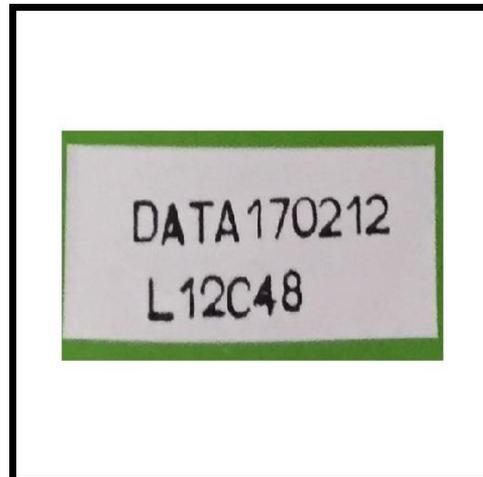


Figura 7-1

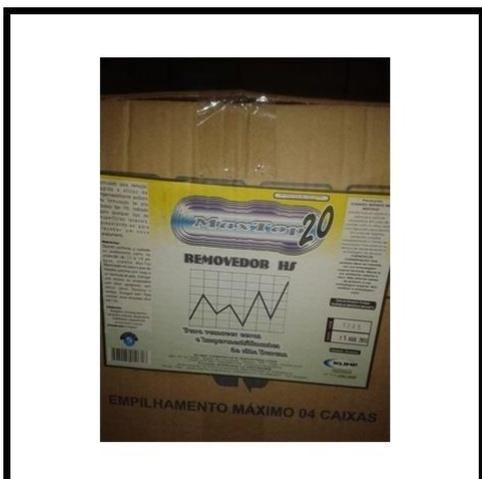


Figura 8

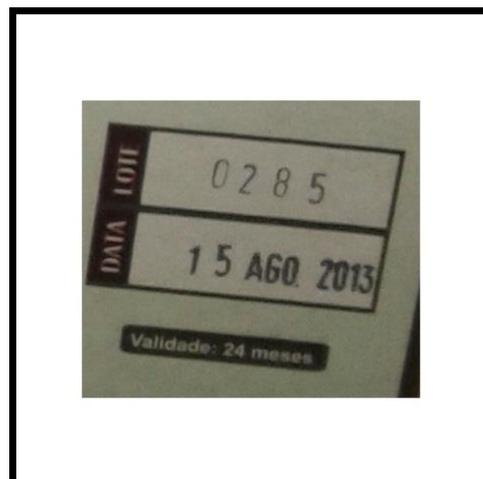


Figura 8-1

Destaca-se ainda que, a inspeção técnica de conferência do estoque foi realizada no final do ciclo, ou seja, no início do mês, antes da reposição (compra) que é feita mensalmente.

Manifestação da DIGAP – Memorando Nº 0006/2016 – NUGER

“Segundo levantamento da auditoria foi constatado materiais em maior quantidade aos estipulados no Projeto Básico, além do fato de alguns estarem com o prazo de validade vencido. Diante disto, já foram tomadas providencias quanto controle dos materiais, aonde esta sendo verificado o quantitativo adequado para atendimento ao Ed. Sede, Anexos e Próprios da TERRACAP, visando adequar posteriormente o Contrato a realidade atual.

Salientamos que os produtos com validade fora do prazo, os mesmos foram substituídos pela Contratada.”

Análise da Controladoria Interna

Acatado, tendo em vista as manifestações do Núcleo de Serviços Gerais, sem prejuízo de verificação por parte desta Controladoria Interna em futuras auditorias.

4.3 – QUESTÃO DE AUDITORIA 3

A empresa responsável pela execução dos serviços cumpre as regras estabelecidas no Projeto Básico e no contrato no que se refere a qualidade e periodicidade dos serviços prestados?

4.3.1 – SERVIÇOS PRESTADOS SEM A QUALIDADE ESPERADA E/OU A PERIODICIDADE ADEQUADA. FALTA DE PREVISÃO DOS TIPOS DE SERVIÇOS A SEREM PRESTADOS NA TORRE DE TV.

Fato

O Projeto Básico n.º 07/2011-GERAT elenca os tipos de serviços e a periodicidade nas localidades indicadas abaixo:

- Ed. Sede da TERRACAP;
- Fiscalização;
- Transporte;
- Marcenaria, Serralheria e Depósito;
- Arquivo Topografia;

- Arquivo NUDOC.

A partir do conhecimento das atividades a equipe de auditoria fez verificação *in loco* para aferir a qualidade dos serviços, apesar de constatar, a princípio, a existência de trabalhadores que desenvolvem serviços na Torre de TV Digital e a inexistência, em Projeto Básico e Aditivos Contratuais, das atividades a serem desempenhadas no local.

Tratando da Torre de TV Digital, constatamos que a licitação não previa a limpeza na localidade, ocorre que a abrangência da localidade no contrato de limpeza teve origem na Decisão da Diretoria Colegiada da TERRACAP nº 74 de 08/02/2012, que decidiu:

“Determinar à DIRAF que adote as medidas ao seu alcance para definir um “Modelo de Administração Temporária do Complexo Torre de TV Digital”, considerando, em especial, os serviços de segurança, limpeza e conservação.”

Em que pese à falta de modelo de administração, o Núcleo de Serviços Gerais – NUGER indicou a necessidade de 10 serventes e 01 encarregado para prestação dos serviços de limpeza, conforme Memorando nº 21/2012-NUGER, existente no Processo Administrativo nº 111.001.939/2011. Após, a Diretoria Colegiada voltou a decidir:

- a) autorizar a suplementação de recursos em 17,68% (dezesete vírgula sessenta e oito por cento) ao valor do Contrato nº 021/2012-Nutra/Proju, para cobrir as despesas com a prestação dos serviços objeto dos autos, nos termos do Relatório nº 17/2012 – GERAT, de 04/04/2012, às fls. 363/364, bem como Parecer nº 96/2012 – PROJU, de 11/04/2012, fls. 368/369, fundamentado no art. 65, § 1º, da Lei nº 8.666/93;*
- b) autorizar a realização da despesa e emissão da Nota de Empenho por estimativa no valor de R\$ 357.650,81 (trezentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e cinquenta reais e oitenta e um centavos), para cobrir as despesas decorrentes da suplementação, correndo à conta do Programa de Trabalho 23.122.6004.8517.0114 – Manutenção de Serviços Administrativos Gerais da Companhia Imobiliária de Brasília, elemento de despesa 3390.37 – Locação de mão-de-obra, a favor da empresa SUBLIME SERVIÇOS GERAIS LTDA;*
- c) encaminhar ao NUTRA/PROJU, para elaboração do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato Nutra/Proju nº 021/2012;*
- d) enviar à ASCOM para dar publicidade ao ato; e*
- e) encaminhar o processo à GERAT/DIRAF para conhecimento e demais providências, bem como executar o contrato.*

Em seguida o contrato foi aditivado conforme Termo NUTRA/PROJU nº 47/2012, firmado entre a TERRACAP e a empresa prestadora dos serviços à época, SUBLIME, que é apresentado abaixo:

“Cláusula Primeira – Do Objeto

Este termo tem por finalidade aditar o contrato nº 21/2012, datado de 13/02/2012, para suplementar recursos no valor de R\$ 357.650,81 (trezentos e cinquenta e sete mil, seiscentos e cinquenta reais e oitenta e cinco centavos) ao valor do contrato, com amparo legal no Artigo 65, Parágrafo 1º da Lei nº 8.666/93.

Cláusula Segunda – Da Dotação Orçamentária

As despesas decorrentes da execução deste termo correrão à conta dos recursos previstos no Programa de Trabalho 23.122.0100.8517.0114 – Manutenção de Serviços Administrativos Gerais da TERRACAP, classificação econômica 339037 – locação de mão-de-obra, conforme nota de empenho nº 348/2012, datada de 12/04/2012.

Cláusula Terceira – Da Ratificação

Permanecem ratificadas e inalteradas as demais cláusulas e condições do contrato ora aditado, do qual este termo passa a fazer parte integrante.

Cláusula Quarta – Da Publicação

O presente termo será publicado no Diário Oficial do Distrito Federal, a expensas da TERRACAP. E, por estarem assim justos e de acordo, assinam o presente em 03 (três) vias de igual forma e teor, na presença de 02 (duas) testemunhas abaixo nomeadas, que também assinam.”

Como já é sabido, a empresa sucessora na prestação de serviços, AZIME aceitou celebrar contrato com a TERRACAP nos mesmos termos e condições do contrato celebrado com a SUBLIME.

A citada situação – falta de previsão dos serviços a serem desempenhados – ocasionou um indicativo de vulnerabilidade contratual no momento da vistoria realizada pela equipe de auditoria à Torre de TV Digital. A visita, realizada no dia 13/11/2015, encontrou muita sujeira no espelho d’água existente na área conforme as Figuras -9, 10, 11, 12, 13 e 14:

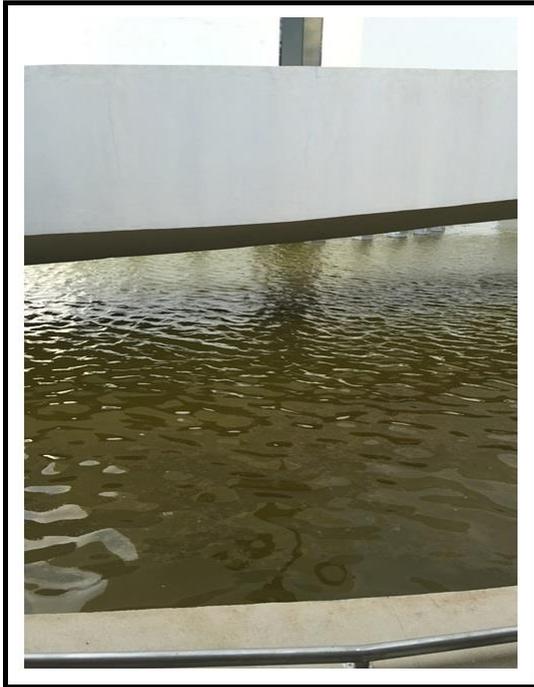


Figura -9

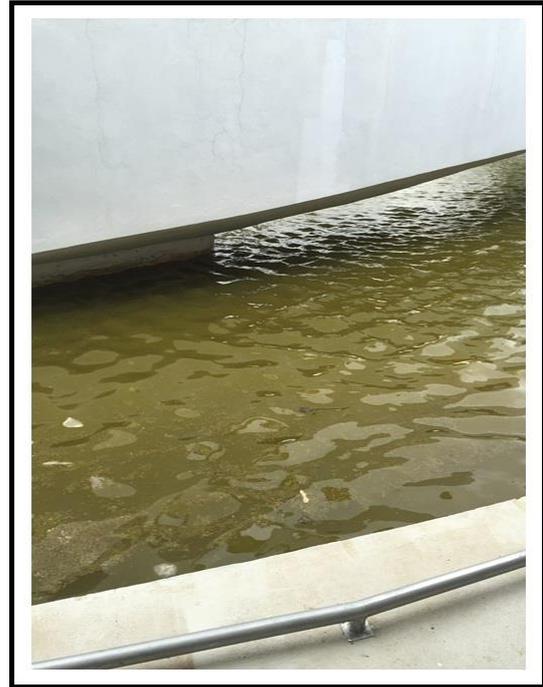


Figura -10

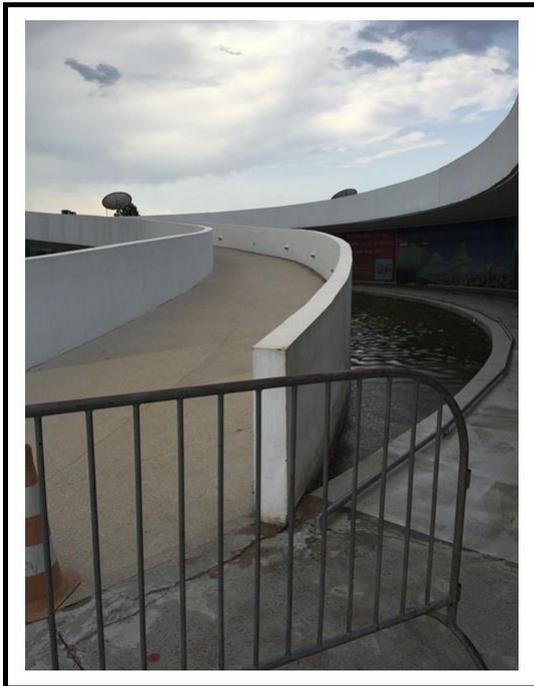


Figura -11



Figura -12

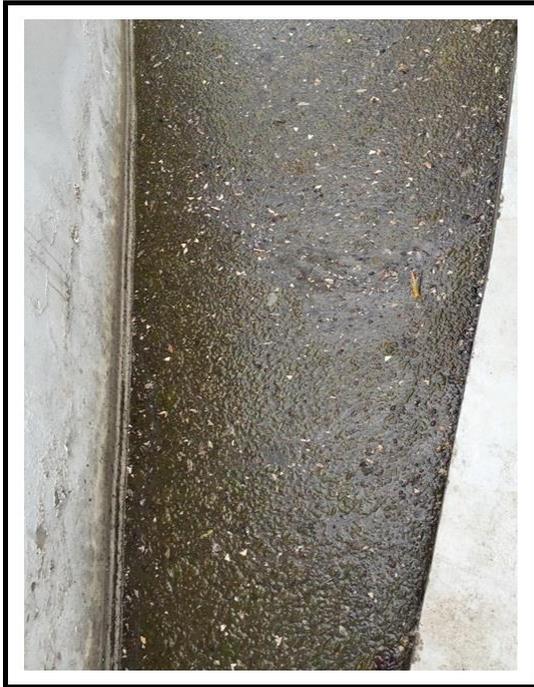


Figura -13

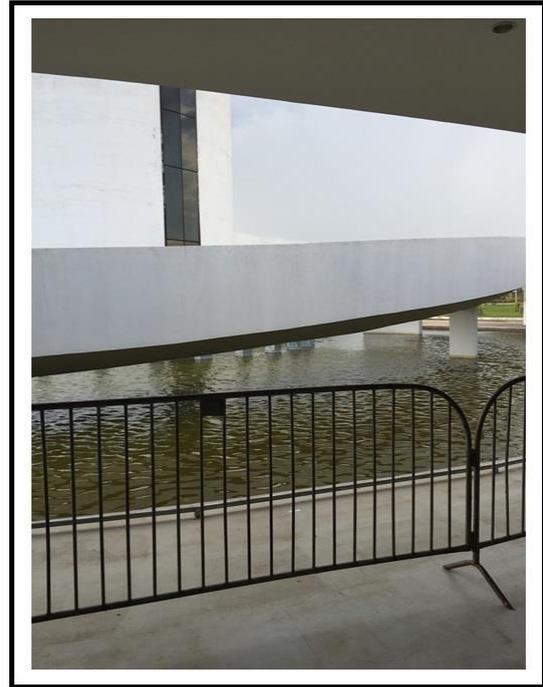


Figura -14

A entrevista junto ao encarregado da área demonstrou que a limpeza não é executada pelos serventes por não haver a previsão contratual e equipamentos adequados, ainda que façam a atividade de forma precária em situações extremas.

Tratando de serviços prestados no edifício sede da TERRACAP, a equipe de auditoria fez vistoria para avaliar a limpeza da caixa d'água do edifício no dia 17/11/2015 e constatou que a limpeza não vem sendo feita de forma adequada, conforme Figuras -15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23 e 24:



Figura -15



Figura -16



Figura -17



Figura -18

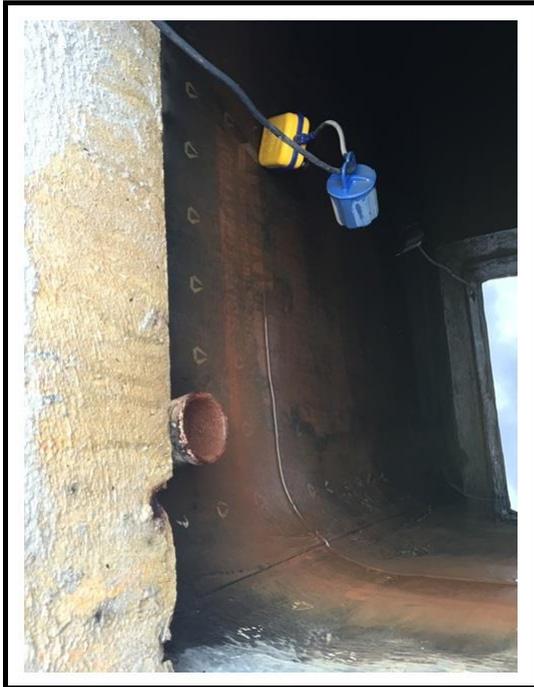


Figura -19



Figura -20

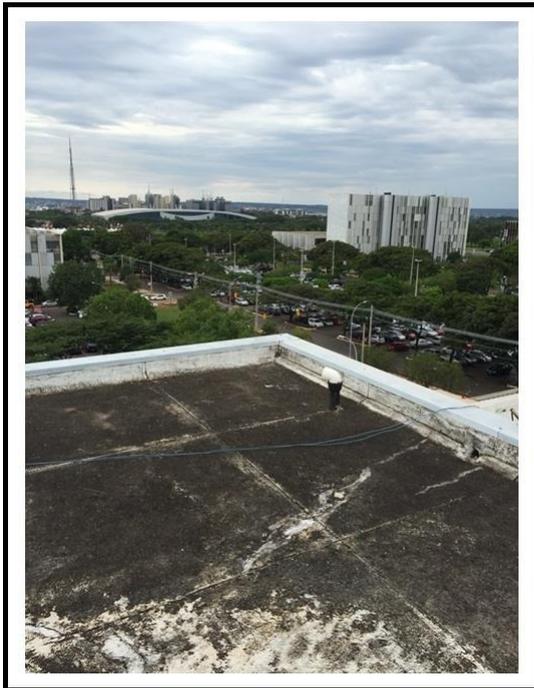


Figura -21



Figura -22

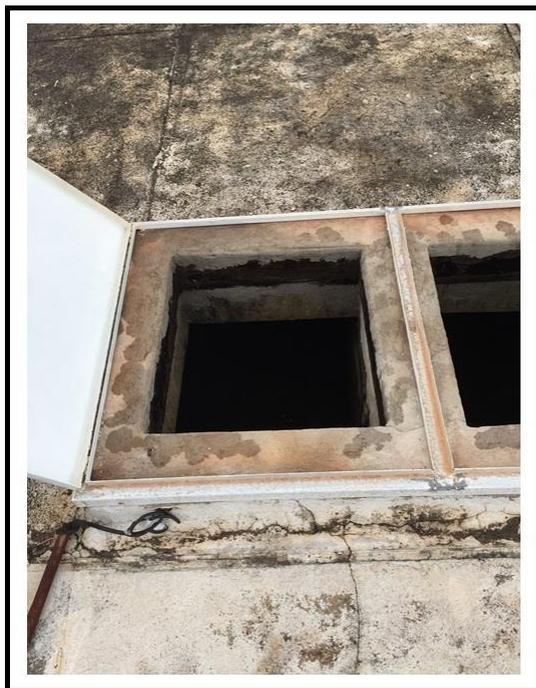


Figura -23



Figura -24

O Projeto Básico determinou que a referida limpeza deve ocorrer semestralmente, com remoção da lama depositada e desinfecção do reservatório.

No mesmo dia, 17/11/2015, a equipe constatou a falta de asseio, caracterizada principalmente pela presença de teias de aranha, nas calhas e brises existentes na fachada do prédio, de acordo com as Figuras -25, 26, 27 e 28:

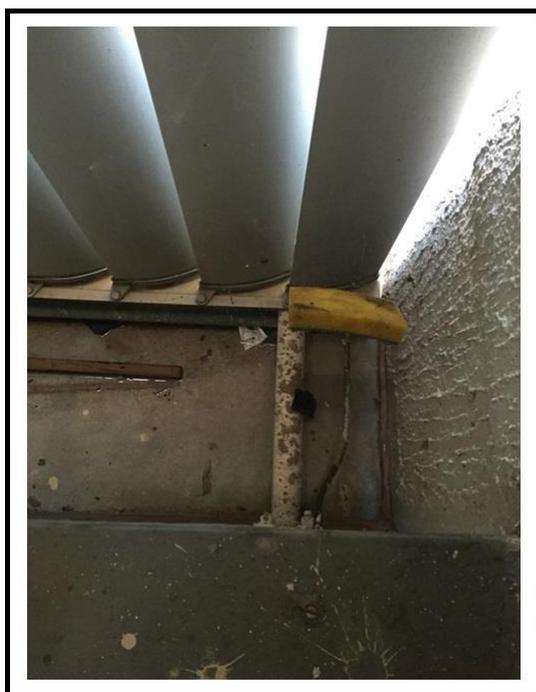


Figura -25



Figura -26

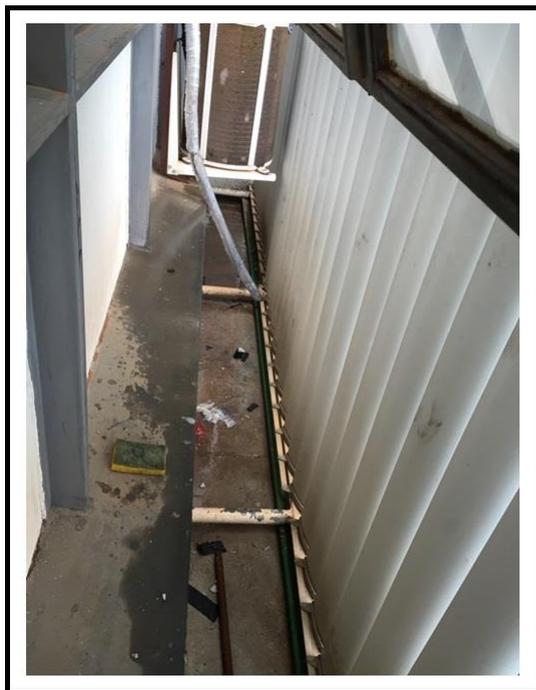


Figura -27

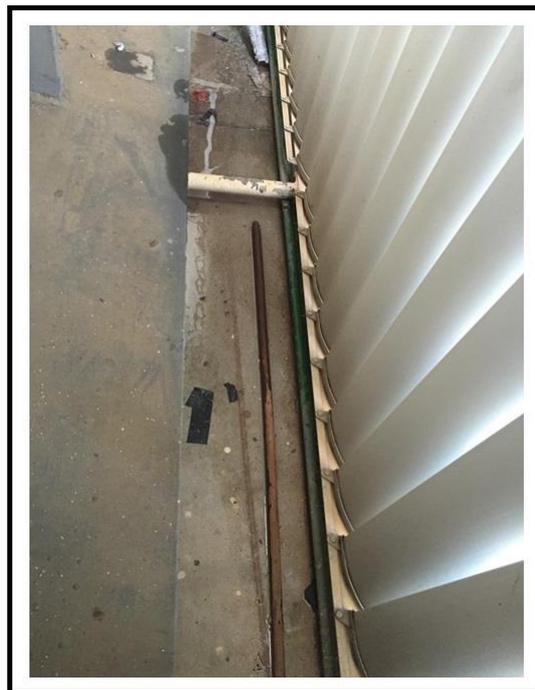


Figura -28

O Projeto Básico dispõe que as fachadas *brises* cujo acesso para limpeza exija equipamento especial, deverão ser lavadas semestralmente. O mesmo período vale para a limpeza das calhas.

Enfim, os fatos registrados apresentam indicação de que os serviços não estão sendo desempenhadas com a qualidade esperada e/ou periodicidades previstas em contrato.

Manifestação da DIGAP - Memorando N° 0006/2016 – NUGER

“Informamos que a limpeza das Caixas D’Água do Ed. Sede já foram providenciadas, as tampas de proteção das mesmas foram reformadas. Em relação ao espelho D’Água da Torre de TV Digital, o mesmo já foi limpo. E em relação à limpeza da fachada e brises do Ed. Sede, o serviço foi interrompido após recomendações de segurança para o trabalho em altura, conforme Comunicado n° 002/2015-Segurança da Trabalho, ao qual impôs a necessidade da utilização de equipamento apropriado para execução dos serviços (Cadeira suspensa tipo balancim para movimentações verticais), e diante disto, a contratada esta providenciando o referido equipamento.”

Análise da Controladoria Interna

Acatado parcialmente, conforme informação do gestor, a limpeza da fachada e *brises* do Edifício Sede foi interrompida após recomendações de segurança para o trabalho. A Controladoria Interna entende que, tais procedimentos e eventuais problemas na execução dos serviços prestados, são de inteira responsabilidade da empresa contratada FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA, devendo a mesma ser **notificada** para que os serviços sejam efetivamente prestados nos termos previstos em contrato.

Em relação à caixa d'água e o espelho d'água da Torre de TV Digital, as providências informadas são adequadas, sem prejuízo de a Controladoria Interna proceder novas verificações em futuras auditorias.

Recomendação

À DIGAP adotar providências junto ao Executor do Contrato para:

a) Notificar a contratada para desenvolver a limpeza da fachada, *brises*, conforme periodicidade existente no Projeto Básico, sem prejuízo de glosa proporcional da parcela de serviços não realizados.

b) Acompanhar de modo efetivo a qualidade e periodicidade dos serviços prestados pela contratada mediante emissão de relatórios periódicos.

c) Avaliar a oportunidade e conveniência de ajustamento contratual para executar a limpeza do espelho d'água da Torre de TV Digital, em consequência da falta de previsão no Projeto Básico.

4.4 – QUESTÃO DE AUDITORIA 4

O Contrato está sendo adequadamente fiscalizado pela Administração?

4.4.1- DEFICIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO NA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO.

Fato

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 01 de 20 de outubro de 2015, esta auditoria solicitou ao Núcleo de Serviços Gerais – NUGER, a disponibilização de documentos e/ou informações sobre a execução dos seguintes serviços especificados no Projeto Básico:

Edifício Sede

- Lavagem das fachadas *brises* cujo acesso para a limpeza exija equipamento especial;

- Dedetização e desratização nos ambientes internos e externos;
- Limpeza de caixa d'água;
- Aspiração de pó e limpeza das calhas e luminárias.

Demais localidades existentes no Contrato

- Dedetização e desratização nos ambientes internos e externos.

Prontamente, de acordo com o Despacho nº 0022/2015-NUGER de 27 de outubro de 2015, foi oferecida resposta:

“As especificações dos serviços, juntamente com os locais e suas periodicidades estão descritas no PROJETO BÁSICO nº 07/2011-GERAT (cópias em anexo), nos itens 01 ao 05. Houve-se um acréscimo de localidade através do TERMO ADITIVO nº 01/2013 para que fossem contempladas as atividades na TORRE de TV DIGITAL.”

Em posse da informação, a equipe decidiu convocar o responsável para esclarecimentos adicionais. A breve reunião contou com a presença do chefe do NUGER, o colaborador de matrícula nº 1753-1, na qual foi possível constatar que o executor do contrato não possui registros para demonstrar a realização dos serviços constantes na Solicitação de Auditoria. Ainda, que o contrato possui a previsão de um encarregado da empresa FLEX – SERVIÇOS GERAIS LTDA no Edifício Sede, outro na Torre de TV Digital e outro nas instalações da Garagem/Arquivo, que ficam responsáveis por supervisionar e verificar o bom andamento dos serviços estabelecidos em contrato.

Ocorre que a Instrução Normativa nº 02 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 30 de abril de 2008, recepcionada pelo Decreto Distrital nº 36.063, de 26 de novembro de 2014, estabeleceu que a fiscalização deve ser conduzida por controles, conforme Art. 34:

A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle, que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso:

I – os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada;

II - os recursos humanos empregados, em função da quantidade e da formação profissional exigidas;

III - a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados;

IV - a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;

V - o cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e

VI - a satisfação do público usuário.

§ 1º O fiscal ou gestor do contrato ao verificar que houve subdimensionamento da produtividade pactuada, sem perda da qualidade na execução do serviço, deverá

comunicar à autoridade responsável para que esta promova a adequação contratual à produtividade efetivamente realizada, respeitando-se os limites de alteração dos valores contratuais previstos no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 2º A conformidade do material a ser utilizado na execução dos serviços deverá ser verificada juntamente com o documento da contratada que contenha a relação detalhada dos mesmos, de acordo com o estabelecido no contrato, informando as respectivas quantidades e especificações técnicas, tais como: marca, qualidade e forma de uso.

§ 3º O representante da Administração deverá promover o registro das ocorrências verificadas, adotando as providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.

Ainda assim, a Norma Organizacional nº 1.7.5-A, relativa a elaboração e execução de contratos, definiu atribuições ao executor:

a. Supervisionar, fiscalizar e acompanhar a execução do contrato e apresentar relatórios circunstanciados ao término de cada etapa ou quando solicitado por autoridade competente da TERRACAP;

[...]

e. Anotar em registro próprio e documentar o andamento e as ocorrências relacionadas com a execução do contrato, determinando o que for necessário a regularização das faltas ou defeitos observados, devidamente assinadas pelas partes contratantes;

Tratando da legitimidade para acompanhar a execução do contrato, é importante esclarecer que o Contrato de Prestação de Serviços datado de 03 de dezembro de 2012, estabeleceu na Cláusula Décima que o executor do contrato será o Núcleo de Serviços Gerais da TERRACAP. Em desenvolvimento da determinação e nos moldes do Art. 67 da Lei nº 8.666/93, a Administração, por meio da Portaria nº 55/2015-PRESI, de 10 de fevereiro de 2015, designou o colaborador de matrícula nº 2170-9 e como substituto o colaborador de matrícula nº 241-0.

Conforme consulta ao NUGER e a área de recursos humanos, o executor titular está afastado dos serviços laborais desde 09/2015 e a execução está sendo conduzida pelo substituto legal, ou seja, o colaborador de matrícula nº 241-0.

Portanto, considerando a designação vigente e os fatores determinantes à boa execução contratual, espera-se que os empregados incumbidos de acompanhar e fiscalizar o contrato utilizem mecanismos de registros e controles das atividades previstas no contrato.

Sobre a forma de acompanhamento, a Instrução Normativa n.º 02 do MPOG, cuidou em detalhar a atividade conforme se verifica no Anexo IV – Guia de Fiscalização dos Contratos de Terceirização.

Conhecendo as obrigações, a equipe de auditoria solicitou ao executor do contrato a disponibilização de relatórios, planilhas-mensais, controles de férias e licenças. Em resposta foi informado por meio do Despacho n.º 0022/2015-NUGER que “este tipo de documentação o executor do contrato não disponibiliza, pois todos esses comprovantes são encaminhados pela CONTRATADA mensalmente, e os referidos documentos vem acompanhados da Fatura dos serviços executados no mês”. Situação que corrobora com a evidência dos controles precários que somados aos apontamentos constantes do presente relatório, apontam as deficiências da Administração na fiscalização do contrato.

Manifestação da DIGAP – Memorando Nº 0006/2016 – NUGER

“Devido às sugestões apontadas no relatório da auditoria, informamos que já estão sendo realizados os registros e acompanhamentos devidos quanto à execução dos serviços estipulados no Projeto Básico. Informamos que conforme a Portaria nº 094/2016-DIGAP, já foram providenciados novos executores para acompanhar e fiscalizar o Contrato nº 0352/2012-CDCON/ACJUR.”

Análise da Controladoria Interna

Acatado. De acordo com as informações do gestor, verificamos que as providências para sanar os problemas levantados pela execução dos serviços estipulados no Projeto Básico foram inicializadas. Nesse sentido, frisamos que esse ponto de auditoria poderá ser objeto de monitoramento e acompanhamento futuro, visando avaliar a melhoria da atuação da fiscalização do contrato.

Recomendação

À DIGAP adotar providências junto ao Executor do Contrato para:

a) Adotar e registrar procedimentos técnicos que permitam fiscalizar cuidadosamente a execução do contrato, de acordo com os normativos e legislações vigentes, tomando por base as previsões estabelecidas no Projeto Básico e Contrato.

V – CONCLUSÃO

A presente auditoria visou verificar a regularidade da execução e fiscalização do Contrato de serviços de limpeza, resultando, conforme planejamento proposto, em 4 questões de auditoria.

A primeira questão objetivou verificar se a empresa responsável pela execução dos serviços cumpre as regras estabelecidas no Projeto Básico. Análises pontuais, constataram que a contratada possuía receita total que poderia enquadrá-la no regime tributário do lucro presumido, já o modelo do BDI utilizado para efetuar os pagamentos periódicos, faz uso do regime tributário do lucro real. Constatou-se, ainda, que as despesas administrativas, integrantes do BDI, foram reajustadas na mesma proporção dos custos ligados aos trabalhadores abrangidos pelo SINDISERVIÇOS/DF, face a negociação da Convenção Coletiva de Trabalho. Quanto a isso foram desenvolvidas recomendações sobre readequação, comprovação e glosa de valores.

A segunda questão teve o propósito de analisar se os quantitativos estabelecidos no Projeto Básico estão adequados e atendem às necessidades previstas para a Administração. Sobre o item, constatou-se que o Projeto Básico definiu quantitativos de produtos de limpeza e, após avaliação física dos materiais estocados, verificou-se excedente significativo ao quantitativo estabelecido, o que caracterizou superestimativa. Ainda, foi constatada a existência de produtos (materiais de limpeza) com prazo de validade vencido no estoque. Outra constatação, diz respeito à falta de estudos técnicos ligados a definição do quantitativo de empregados necessários à realização dos serviços. Em vista dos achados, foram desenvolvidas recomendações de adequação, monitoramento eficaz e reavaliação dos quantitativos por meio de estudos técnicos.

Na terceira questão teve por finalidade verificar se a empresa responsável pela execução dos serviços cumpre as regras estabelecidas no Projeto Básico e no contrato no que se refere a qualidade e periodicidade dos serviços prestados. As análises demonstraram que a limpeza dos brises e da caixa d'água do Edifício Sede da Terracap não estava apresentando a qualidade esperada e quanto ao espelho d'água da Torre de TV Digital não há previsão contratual deste serviço. Por conclusão, a recomendação foi pautada por notificação a contratada e a confecção de relatório de acompanhamento periódico.

A quarta questão objetivou verificar se o contrato está sendo adequadamente fiscalizado pela Administração. Assim, constatou-se que os responsáveis pela fiscalização do contrato não estão fazendo uso de instrumentos de controles suficientemente adequados. A recomendação foi direcionada à adoção de procedimentos técnicos de

fiscalização eficientes, aprimorando os controles administrativos aplicados à execução do contrato.

Como medidas saneadoras às questões, foram emitidas as recomendações:

À DIGAP adotar providências junto ao executor do contrato para:

- a) Avaliar o ajustamento contratual para possibilitar o uso de um indicador apropriado no reajuste das despesas administrativas integrantes no BDI.
- b) Reavaliar, mediante estudos técnicos, os atuais quantitativos de postos de trabalhos empregados na execução do Contrato, em especial, os relativos à TORRE de TV DIGITAL;
- c) Adotar as medidas corretivas visando, se for o caso, o ajuste do Contrato e preventivas de forma a não reincidência;
- d) Notificar a contratada para desenvolver a limpeza da fachada, brises, conforme periodicidade existente no Projeto Básico, sem prejuízo de glosa proporcional da parcela de serviços não realizados.
- e) Acompanhar de modo efetivo a qualidade e periodicidade dos serviços prestados pela contratada mediante emissão de relatórios periódicos.
- f) Avaliar a oportunidade e conveniência de ajustamento contratual para executar a limpeza do espelho d'água da Torre de TV Digital, em consequência da falta de previsão no Projeto Básico.
- g) Adotar e registrar procedimentos técnicos que permitam fiscalizar cuidadosamente a execução do contrato, de acordo com os normativos e legislações vigentes, tomando por base as previsões estabelecidas no Projeto Básico e Contrato.

Nesse sentido podemos concluir, a partir dos exames realizados e conforme constatações descritas no presente Relatório, que há desconformidades na execução e gestão do contrato firmado entre a TERRACAP e a empresa FLEX SERVIÇOS GERAIS LTDA que demandam providências por parte da Administração no sentido de corrigir as falhas apontadas e adotar medidas de aprimoramento da fiscalização contratual.

Brasília, de setembro de 2016.

Atenciosamente,


Contador
Matrícula 2361-2

De Acordo.

Encaminhe-se à aprovação do Controlador Interno.


Chefe de Divisão de Auditoria e Governança
Diaud/Coint/Presi

Aprovo. Encaminhe-se o presente Relatório Final à DIGAP para conhecimento e providências cabíveis, bem como à Presidência para conhecimento e envio à Controladoria – Geral do Distrito Federal, com posterior publicação no Site da TERRACAP em Transparência Ativa.


Controlador Interno