



Tribunal de Contas do Distrito Federal
Secretaria Geral de Controle Externo
Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública
Divisão de Auditoria de Programas e de Recursos Externos



Relatório do Auditor Independente
Tribunal de Contas do Distrito Federal

- DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS DE 2013 -

Contrato de Empréstimo BID 1957/OC-BR
Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal

Financiado pelo
Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Plenário – Conselheiros:

Inácio Magalhães Filho – Presidente

Anilcéia Luzia Machado - Vice-Presidente

Manoel Paulo de Andrade Neto

Antônio Renato Alves Rainha

Paulo Tadeu

José Roberto de Paiva Martins

Procuradores do Ministério Público Junto ao Tribunal

Demóstenes Tres Albuquerque - Procurador-Geral

Márcia Ferreira Cunha Farias

Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira

Marcos Felipe Pinheiro Lima

MISSÃO

**“ GERAR BENEFÍCIOS PARA A SOCIEDADE
POR MEIO DO APERFEIÇOAMENTO E
CONTROLE DA GESTÃO DOS RECURSOS
PÚBLICOS DO DF.”**



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Relatório do Auditor Independente sobre as Demonstrações Contábeis do Contrato de Empréstimo BID nº 1957/OC-BR – Exercício 2013

EQUIPE DE AUDITORIA

Auditoria Financeira e Controle Interno

MARCELO MAGALHÃES SILVA DE SOUSA

Auditor de Controle Externo

JOSÉ HIGINO DE SOUZA

Auditor de Controle Externo

JOANA D'ARC LÁZARO

Auditor de Controle Externo

HENIRDES BATISTA BORGES

Diretor da Divisão de Auditoria de Programas e de Recursos Externos

Auditorias das obras e serviços de engenharia

JOAQUIM RORIZ DA SILVA

Auditor de Controle Externo

ADRIANA CUOCO PORTUGAL

Diretora do Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia

LUIZ GENÉDIO MENDES JORGE

Secretário de Macroavaliação da Gestão Pública

JOSÉ BARBOSA DOS REIS

Secretário Geral de Controle Externo

FOTOS DA CAPA

Divisão de Auditoria de Programas e de Recursos Externos

DADOS PARA CONTATO

Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria Geral de Controle Externo

Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública

Divisão de Auditoria de Programas e de Recursos Externos

Praça do Buriti – Ed. Palácio Costa e Silva (Anexo)

Brasília – DF – CEP: 70.075-901

Fone: (61) 3314-2512



RESUMO

O Tribunal de Contas do DF foi eleito pelo BID como Auditor Independente dos contratos de empréstimo do Banco que tenham o Distrito Federal como mutuário, assinados a partir de 2009. O presente Relatório apresenta o resultado da quinta auditoria realizada no Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR, celebrado entre o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o Distrito Federal, para implantação do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal – PTU-DF. Apresenta-se o Relatório do Auditor Independente sobre as Demonstrações Financeiras do exercício de 2013, sobre o registro, controle e destinação de Bens adquiridos com recursos do Programa, sobre o cumprimento das cláusulas contratuais, sobre o cumprimento das normas de aquisições e de desembolso, sobre a fiscalização de obras e serviços de engenharia, sobre o atingimento de metas do Programa e sobre o sistema de controle interno.

**ABREVIATURAS**

BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID
CBR	Abreviatura para “Country Brazil” –expressão utilizada para identificar os documentos com os quais o Banco se comunica oficialmente com seus mutuários no Brasil.
DER	Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (coexecutor)
DFTrans	Transporte Urbano do Distrito Federal
EPTG	Estrada Parque Taguatinga Guará
GOF	Gerência de Orçamento e Finanças
INTOSAI	Organização Internacional de Instituições Fiscalizadoras Superiores
LMS	Sigla utilizada para designar o sistema do BID utilizado no gerenciamento de empréstimos (Loan Management System)
NE	Nota de Empenho (documento utilizado no Siggo para registrar uma obrigação assumida)
NL	Nota de Liquidação (documento utilizado no Siggo para apropriar despesas)
NOVACAP	Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil (coexecutor)
OB	Ordem Bancária (documento utilizado no Siggo para pagar fornecedores)
PGDF	Procuradoria-Geral do Distrito Federal
PTU	Programa de Transporte Urbano
SIGGO	Sistema Integrado de Gestão Governamental do Distrito Federal
SEF	Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal
SO	Secretaria de Estado de Obras do Distrito Federal (coexecutor)
ST	Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal
UGL	Unidade de Gestão Local (são as unidades coexecutoras do Programa)
UAG	Unidade de Administração Geral
UEGP	Unidade Especial de Gerenciamento do Programa (unidade responsável pela gestão e gerenciamento da aplicação dos recursos do Contrato de Empréstimo, bem como pela comprovação da aplicação dos recursos ao BID)



SUMÁRIO

RELATÓRIO DO AUDITOR INDEPENDENTE

INTRODUÇÃO	7
Opinião sobre as Demonstrações Financeiras Básicas	20
Opinião sobre o cumprimento das cláusulas contratuais de caráter contábil e financeiro e do regulamento operacional do Programa	25
<i>Análise do Auditor Independente sobre Cumprimento das Cláusulas Contratuais de Caráter Contábil e Financeiro e do Regulamento Operacional do Programa</i>	<i>27</i>
Opinião sobre o exame integrado dos Processos de Aquisições e Solicitações de Desembolso	33
Relatório de Auditoria e do Sistema de Controle Interno	34
<i>I - Sistema de controle interno</i>	<i>37</i>
<i>II - Cumprimento de Normas Contábeis e Financeiras</i>	<i>49</i>
<i>III - Cumprimento das normas contratuais e dos procedimentos de aquisições pelo mutuário e coexecutores nas despesas financiadas com recursos do empréstimo e/ou da contrapartida local.</i>	<i>52</i>
Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia	68
<i>IV - Análise do Saneamento de Pendências em Relação aos Exercícios Anteriores, até as Demonstrações de 2012</i>	<i>71</i>
<i>V - Registro, Controle e Destinação de Bens Adquiridos com Recursos do Programa</i>	<i>81</i>
<i>VI - Atingimento das metas e dos objetivos do Programa de Transporte Urbano</i>	<i>82</i>
CONCLUSÃO.....	88
ANEXO A – Demonstrações Financeiras do Exercício de 2013	
ANEXO B – Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia	
ANEXO C – Relatório Fotográfico de Inspeção aos Terminais de Passageiros do Distrito Federal	
ANEXO D – Justificativas e Providências do Mutuário	



INTRODUÇÃO

Apresentação

Este Relatório refere-se à auditoria de recursos externos prevista na Cláusula 5.02 das Disposições Especiais do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR, relativa às demonstrações financeiras de 2013. O planejamento desta auditoria seguiu as mesmas orientações gerais aplicadas nas auditorias dos exercícios anteriores no referido contrato.

2. Os procedimentos estão em consonância com o Manual de Auditoria – Parte Geral – TCDF, que possui normas e diretrizes equivalentes à estratégia global e ao plano de auditoria previstos nas normas internacionais, conforme tradução do Conselho Federal de Contabilidade, por intermédio das NBC TA 210, 220, 240, 300, 315, 330, 450 e 580.

Elegibilidade do TCDF como Auditor Independente do BID

3. Esta auditoria foi motivada pelo Documento de Elegibilidade nº CBR-3530/20091, no qual o BID autoriza o TCDF a atuar como auditor independente nos contratos de recursos externos daquele Banco celebrados com o Distrito Federal, incluindo o Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR. Em 2011, por intermédio da CBR-772/2012, de 13/03/2012, o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID ratificou plenamente os termos do acordo de elegibilidade do TCDF, como Auditor Independente.

Requisitos de independência

4. Nos termos da NBC PA 290, aprovada pela Resolução CFC nº 1.311/10, e NBC PA 291, aprovada pela Resolução CFC nº 1.312/10, todos os auditores envolvidos neste trabalho devem assinar a Declaração de Independência prevista naquelas normas internacionais de auditoria, documento equivalente ao Termo de Não-Impedimento exigido nas normas internas deste Tribunal, conforme preconizado no item 3, título I do Manual de Auditoria – Parte Geral (fls. 3,4,5 e 13 deste Processo). Os textos dos dois documentos foram consolidados e adaptados à realidade deste auditor independente, estando devidamente assinados pelos auditores e anexados aos autos do Processo TCDF nº 36111/2013.

Requisitos de capacitação da Equipe de Auditoria

¹ O citado Termo de Elegibilidade assinado pelo TCDF e o BID está anexado ao sistema processual do TCDF, nos papéis de trabalho dos autos do primeiro processo de auditoria do contrato de empréstimo (Processo Administrativo nº 37553/2009).



5. As normas de auditoria bem como o termo de elegibilidade assinado pelo BID e o TCDF preveem a necessidade de treinamento e capacitação periódica dos Auditores de Controle Externo - ACEs responsáveis pela auditoria do contrato de empréstimo, como condição à manutenção da elegibilidade do auditor independente. Assim, em cumprimento ao acordo firmado, houve a realização de vários cursos e palestras no exercício de 2012 e, em 2013, houve a realização de acompanhamento e treinamento por consultor contratado pelo BID, durante a realização da auditoria do exercício anterior.

Requisitos de estruturas aceitáveis de relatórios financeiros

6. De acordo com a NBC TA 210, aprovada pela Resolução CFC Nº. 1.204/09, elaborada de acordo com a sua equivalente internacional ISA 210, exige-se como condições prévia para realização da auditoria de demonstrações financeiras que o auditor independente deve:

“Item 6

(a) determinar se a estrutura de relatório financeiro a ser aplicada na elaboração das demonstrações contábeis é aceitável (ver itens A2 a A10)”.

7. Quanto à citada exigência, foram considerados como base para a auditoria os relatórios financeiros intermediários (mensais e semestrais), no formato acordado entre o Mutuário e o Banco, principalmente o de encerramento do exercício, relativo ao mês de dezembro/2013. Como Demonstrativos Financeiros oficiais do Programa foram considerados aqueles apresentados em atendimento à Nota de Auditoria nº 03/2013 – Proc. Nº 36111/03, que integram este relatório, conforme normas e diretrizes do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

Carta Compromisso do Auditor Independente e da Administração do Programa concordando com os termos de referência da auditoria

8. De acordo com a retrocitada NBC TA 210, para determinar se existem condições prévias para realização da auditoria, o auditor independente deve ainda:

“Item 6

(b) obter a concordância da administração de que ela reconhece e entende sua responsabilidade (ver itens A11 a A14 e A20):

(i) pela elaboração das demonstrações contábeis de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável, incluindo, quando relevante, sua adequada apresentação (ver item A15);

(ii) pelo controle interno que a administração determinou como necessário para permitir a elaboração de demonstrações contábeis livres de distorções relevantes, independentemente se causadas por fraude ou erro (ver itens A16 a A19); e

(iii) fornecer ao auditor:

a. acesso a todas as informações relevantes de que a administração tem conhecimento para a elaboração das demonstrações contábeis, como registros, documentação e outros assuntos;



- b. *informações adicionais que o auditor pode solicitar da administração para fins da auditoria; e*
- c. *acesso irrestrito a pessoas da entidade que o auditor determina ser necessário para obter evidência de auditoria.”*

9. Essa concordância e reconhecimento da administração, quanto à sua responsabilidade no processo de auditoria, foi solicitada por meio da Nota de Auditoria nº 01 – Proc. nº 36111/2013, por intermédio de apresentação de carta ao auditor por parte do Coordenador Executivo da UEGP/PTU/DF.

10. De acordo com a norma NBC TA 210, cabe ao Auditor encaminhar a Carta Compromisso para a Administração do ente auditado, conforme modelo sugerido no Anexo 9 daquela norma, onde constam suas responsabilidades como auditor e também da administração.

11. Nesse documento, os auditores devem concordar e apresentar os termos do trabalho de Auditoria, em cumprimento ao disposto nos itens 9 a 13 (ver itens A5 a A7) da NBC TA 210.

12. Desta forma, em cumprimento à referida exigência, foi elaborada a Carta Compromisso do Auditor Independente e da Administração do Programa, a qual foi devidamente assinada pelo Coordenador-Executivo da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa, representante do mutuário perante o Banco, e também pelos responsáveis pela realização desta auditoria (Anexo A).

Controle de Qualidade da Auditoria de Demonstrações Contábeis

13. A NBC TA 210 e a NBC TA 220, aprovadas pela Resolução CFC Nº. 1.205/09, elaborada de acordo com a sua equivalente internacional ISA 220, e demais normas do Banco, recomendam ao Auditor Independente realizar os procedimentos exigidos para controle de qualidade da auditoria de demonstrações contábeis, que sejam aplicáveis à auditoria de projetos.

14. Para cumprimento dessa norma é necessária, dentre outras exigências, a definição de responsabilidades pela execução, revisão e supervisão do processo de auditoria. Neste trabalho, ficou definido que em cada tarefa e atividade, um dos auditores executa, os outros auditores revisam e o chefe da divisão e o Secretário fazem a supervisão.

15. Além do cumprimento dessas exigências, foram elaborados *checklists* de procedimentos de auditoria de recursos externos, com vistas a adequar as práticas deste Tribunal às normas internacionais de auditoria e aos normativas do BID, bem como permitir a revisão dos procedimentos aplicados.

Termo de referência da auditoria

16. Quando o contrato de empréstimo e o termo de elegibilidade do TCDF foram assinados, não foi definido e aprovado termo de referência específico para a auditoria deste contrato de empréstimo.



17. Por isso, desde a primeira auditoria das demonstrações financeiras, relativa ao exercício de 2009, as principais áreas e pontos potencialmente significantes foram definidos de acordo com as normas expedidas pelo BID, em especial aquelas previstas no normativo identificado por AF-100, que tratava da Política do Banco sobre a Auditoria de Projetos e Entidades, no AF-300, que tratava de “Guias para a elaboração de Demonstrações Financeiras e Requisitos de Auditoria Independente”, no AF-400, que tratava dos termos de referência para a auditoria externa de projetos financiados pelo BID; no AF-500 e AF-600, que tratavam dos termos de referência para a revisão ex-post dos processos de aquisições; da documentação comprobatória das solicitações de desembolsos, bem como nas cláusulas do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR – Programa de Transporte Urbano.

18. Esse foi o escopo dos trabalhos de auditoria desenvolvidos nos exercícios de 2009 a 2012 e que se repete nos demonstrativos encerrados em 31.12.2013, ora auditados.

Organização administrativa - Executores e coexecutores do Programa

19. O Mutuário responsável pela aplicação dos recursos do Contrato de Empréstimo perante o BID é o Distrito Federal, representado pela Secretaria de Estado de Transporte, que conta com a Unidade Especial de Gerenciamento do Programa – UEGP/PTU/DF responsável pela gestão orçamentária, financeira, gerencial e operacional do Contrato. O Contrato também prevê mais três unidades coexecutoras do Programa: DFTRANS – Transporte Urbano do Distrito Federal, Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF e Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP.

20. A estrutura de gestão e execução do programa é prevista na Cláusula 3.02 das Disposições Especiais do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR, conforme transcrição a seguir:

“CLÁUSULA 3.02. Condições especiais prévias ao primeiro desembolso. O primeiro desembolso do Financiamento está condicionado a que se cumpram, de forma que o Banco considere satisfatório, além das condições prévias estipuladas no Artigo 4.01 das Normas Gerais, os seguintes requisitos:

(a) A celebração e a entrada em vigência de convênios de co-execução nos termos previamente acordados com o Banco, entre o Órgão Executor e cada uma das entidades co-executoras do Programa, quais sejam:

(i) DFTRANS – Transporte Urbano do Distrito Federal;

(ii) Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF; e

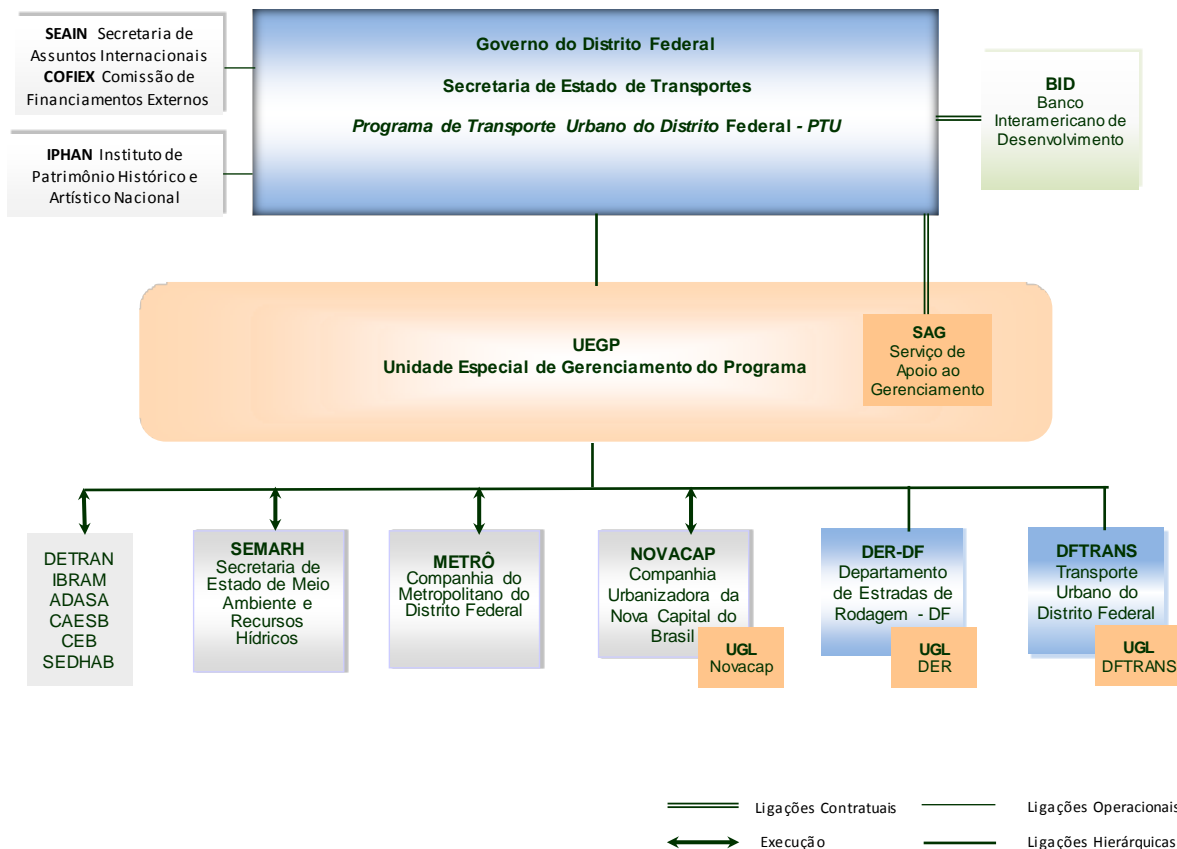
(iii) Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP.

(b) A apresentação dos termos de referência para contratação de serviço de apoio ao gerenciamento do Programa previamente acordados com o Banco.

(c) A constituição da Unidade de Gerenciamento do Programa (UEGP) e a nomeação de pessoal técnico chave (Coordenador-Executivo e Assessor).



Diagrama Funcional do Programa



Fonte: Relatório Semestral do Programa elaborado pela UEGP/PTU.

Unidade de gerenciamento do Programa

21. A missão institucional da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa – UEGP/PTU/DF é manter um sistema de gestão e monitoramento, contando com sistema computadorizado de gestão de projetos, em conformidade com os termos de referência previamente acordados com o banco.

22. A UEGP/PTU/DF tem ainda como missão gerenciar o programa com base em indicadores relacionados à programação de atividades específicas; ao acompanhamento do avanço físico e financeiro dos componentes e o monitoramento e controle periódico dos resultados intermediários da operação. Também tem a incumbência de compilar, arquivar e manter atualizadas a documentação e as informações de suporte ao Programa.

23. O custo da empresa que presta o serviço de apoio técnico e administrativo ao gerenciamento do programa é aceito como despesa para financiamento do BID.



Instrumentos de gestão administrativos, orçamentários, contábeis e financeiros

24. O principal sistema adotado é o Siggo, onde as operações são processadas, e posteriormente extraídas para tratamento em planilhas eletrônicas. Para os desembolsos, a UGP solicita o desembolso ao Banco via e-mail e este informa a transferência dos recursos. A UGP recebe o comunicado e informa à Secretaria de Fazenda do DF, que providencia a internalização dos recursos.

25. Estes recursos ingressam em conta específica cuja movimentação é controlada pelo Siggo. Há controles contábeis e financeiros no Sig e no Siggo, o primeiro para elaboração de demonstrações financeiras ao BID e o outro para prestação de contas ao TCDF.

26. O Mutuário responsável pela aplicação dos recursos do Contrato de Empréstimo perante o BID é o Distrito Federal, representado pela Secretaria de Estado de Transporte, que conta com a Unidade Especial de Gerenciamento do Programa – UEGP/PTU/DF, responsável pela gestão orçamentária, financeira, gerencial e operacional do Contrato.

Objetivos do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal

27. O Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal tem como objetivo melhorar as condições de mobilidade e de acessibilidade da população, principalmente aquelas com menores recursos, aumentando a integração entre os núcleos urbanos.

28. O Programa propõe-se a financiar um sistema moderno de transporte público coletivo por ônibus, contribuindo para a melhoria da circulação e da segurança do transporte motorizado e para o fortalecimento das iniciativas e capacidades de gestão do Distrito Federal. Uma síntese das categorias de investimento, após a revisão do Programa, está registrada na página seguinte:



QUADRO 1 – Investimentos do Programa

Valores em US\$ (x1.000)

Categoria de Investimento	INVESTIMENTOS VIGENTES Contrato assinado em 30/01/08			INVESTIMENTOS ACUMULADOS até 30/06/2013			REALIZADO NO 2º Semestre			INVESTIMENTOS ACUMULADOS até 31/12/2013			INVESTIMENTOS A REALIZAR até o Final do Programa		
	Total	BID	Local	Total	BID	Local	Total	BID	Local	Total	BID	Local	Total	BID	Local
1 Engenharia e Administração	24.000	15.200	8.800	16.464	8.903	7.561	1.790	1.728	62	18.254	10.631	7.623	5.746	4.569	1.177
1.1 Estudos e Projetos	9.200	1.880	7.320	6.631	480	6.151	81	74	7	6.712	554	6.158	2.488	1.326	1.162
1.2 Administração do Programa	14.800	13.320	1.480	9.833	8.423	1.410	1.709	1.654	55	11.542	10.077	1.465	3.258	3.243	15
2 Custos Diretos	237.185	154.375	82.810	220.293	125.321	94.972	1.533		1.533	221.826	125.321	96.505	15.359	29.054	-13.695
2.1 Melhoria e Integração do Transporte Público Coletivo	215.185	139.435	75.750	198.861	121.399	77.462	102		102	198.963	121.399	77.564	16.222	18.036	-1.814
2.2 Melhoria da Segurança Viária para o Transp Motoriz.e Não Motoriz.	11.400	7.300	4.100	17.073		17.073	1.431		1.431	18.504		18.504	-7.104	7.300	-14.404
2.3 Centro de Controle e Sistema de Semáforos	2.000	1.000	1.000										2.000	1.000	1.000
2.4 Sistema de Gestão e Operação do Transporte Público Coletivo	3.000	1.600	1.400										3.000	1.600	1.400
2.5 Supervisão de Obras	5.600	5.040	560	4.359	3.922	437				4.359	3.922	437	1.241	1.118	123
3 Fortalecimento Institucional	8.000	7.200	800	117	35	82	210	210		327	245	82	7.673	6.955	718
3.1 Secretaria de Transportes	3.200	2.880	320										3.200	2.880	320
3.2 DFTrans	3.200	2.880	320										3.200	2.880	320
3.3 Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos	1.600	1.440	160	117	35	82	210	210		327	245	82	1.273	1.195	78
4 Custos Concorrentes	700		700										700		700
4.1 Desapropriações															
4.2 Reassentamentos															
4.3 Compensação Sócio-Ambiental (Execução do Programa)	700		700										700		700
5 Custos Financeiros															
5.1 Inspeção e supervisão															
Total por Fonte em US\$ (x1.000)	269.885	176.775	93.110	236.874	134.259	102.615	3.533	1.938	1.595	240.407	136.197	104.210	29.478	40.578	-11.100
Percentual por Fonte (%)	100,0	65,5	34,5	100,0	56,7	43,3	100,0	54,9	45,1	100,0	56,7	43,3	100,0	137,7	-37,7
Percentual sobre Investimento Vigente (%)				87,8	75,9	110,2	1,3	1,1	1,7	89,1	77,0	111,9	10,9	23,0	-11,9

Fonte: Ofício nº 015/2014-UEGP/ST



Recursos envolvidos no Programa

29. O custo total do Programa foi fixado em U\$ 269.885.000,00 (duzentos e sessenta e nove milhões, oitocentos e oitenta e cinco mil dólares dos Estados Unidos da América). O BID financiará U\$ 176.775.000,00 (cento e setenta e seis milhões, setecentos e setenta e cinco mil dólares).

30. A contrapartida do Mutuário, Distrito Federal, foi fixada em valores equivalentes a U\$ 93.110.000,00 (noventa e três milhões, cento e dez mil dólares).

31. Os recursos do Programa devem ser registrados no Siggo, tanto em relação ao orçamento quanto à execução financeira.

32. Até o final do exercício de 2013, foram relatados investimentos de U\$ 240 milhões de dólares, sendo U\$ 136 milhões do BID e U\$ 104 milhões de dólares de contrapartida do Distrito Federal. Com o aumento de custos do programa decorrente de valorização cambial do real e erros de projetos de engenharia, os componentes a serem financiados foram alterados pela Missão Administrativa do BID, passando a ser chamado de PTU I.

33. Os investimentos do PTU I permaneceram em US\$ 269 milhões de dólares, conforme previsto no contrato original, contudo, foram excluídas e/ou reduzidas algumas ações previstas para serem implementadas.

Metodologia da auditoria

34. Para a execução da auditoria, foram definidas as questões cujas respostas eram necessárias para a elaboração dos relatórios e pareceres exigidos pelo BID, a partir das quais foram construídos *checklists* para aplicação das técnicas e procedimentos definidos para cada situação. Esse planejamento culminou na elaboração do Relatório de Levantamento Preliminar/Plano de Auditoria.

35. Na execução da auditoria foram aplicados os testes previstos nesses retrocitados instrumentos de planejamento da auditoria, bem como aplicados os procedimentos previstos nos respectivos *checklists* e aplicados outros testes considerados necessários para complementar as verificações, tendo sido examinados processos de aquisições nos diversos coexecutores do Programa, analisados relatórios e informações produzidas pelo Programa, além de serem visitadas as obras financiadas pelo Programa. Também foram feitas atualizações da avaliação dos sistemas de controle interno.

36. Devido a baixa execução financeira no exercício examinado, a amostra de processos examinados pela auditoria atingiu praticamente 100% do total das solicitações de desembolsos ou justificativas de gastos de 2013, incluindo gastos de contrapartida.

37. No tocante exclusivamente à auditoria de demonstrações financeiras, o CFC emitiu, em 27 de novembro de 2009, novas normas de auditoria (NBC TAs), convergidas com as normas internacionais de auditoria (ISAs). Essas normas trouxeram uma série de alterações, destacando-se, entre elas, a nova forma e conteúdo do Relatório do Auditor Independente, anteriormente denominado Parecer e Relatório de Auditoria, que deve ser utilizado pelo Auditor independente



para as auditorias de demonstrações contábeis dos exercícios findos em, ou a partir de, 31 de dezembro de 2010. Essas normas também foram cumpridas nesta auditoria.

Objetivo Geral da Auditoria

38. O objetivo geral desta auditoria foi emitir Relatório do Auditor Independente sobre: as informações financeiras e operacionais exigidas pelo BID, os registros contábeis, a documentação de apoio relacionada a gastos, o exame dos processos de aquisições de bens, obras e serviços, a avaliação do sistema de controle interno e a utilização dos recursos do projeto, em conformidade com os termos e condições do Contrato de Empréstimo 1957/OC-BR.

Objetivos Específicos da Auditoria (Questões de Auditoria)

39. Em síntese, os exames e testes aplicados pela auditoria apresentaram os seguintes resultados de acordo com cada questão de auditoria:

40. **Primeira Questão: As demonstrações financeiras do Contrato nº 1957/OC-BR refletem, razoavelmente, a situação financeira do projeto e foram elaboradas de acordo com as Normas Internacionais de Contabilidade emitidas pela Comissão de Normas Internacionais de Contabilidade, com os requisitos de auditoria externa do BID e com os respectivos termos de referência?**

41. O resultado da auditoria concluiu que as demonstrações financeiras refletem, razoavelmente, a situação financeira do projeto e foram elaboradas de acordo com as Normas Internacionais de Contabilidade emitidas pela Comissão de Normas Internacionais de Contabilidade, com os requisitos de auditoria externa do BID e com os respectivos termos de referência, exceto quanto à divergência nos valores de contrapartida do Demonstrativo de Investimentos Acumulados com a Demonstração de Fluxo de Caixa e Notas Explicativas, à não correção de ajustes contábeis pendentes de exercícios anteriores, relativos à variação cambial e correção de documentos de atesto de despesa. Destaca-se ainda a incerteza dos valores dos demonstrativos decorrentes de eventuais glosas e prejuízos que estão sendo apurados pelo TCDF e STC, no âmbito da Decisão TCDF nº 720/2013, relativas à execução das obras de adequação viária da EPTG relatada nos exercícios anteriores, bem como da incerteza decorrente de despesas de consultoria com a SAG, por subcontratação de serviços para apoio à licitação da renovação da frota de ônibus do transporte urbano que estão sendo questionadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal e pelo Poder Judiciário em ação civil pública e em ação popular. Também destaca-se a incerteza dos valores dos demonstrativos relativos a execução de obras de ciclovias com indícios de superfaturamento e erros de medição que podem ter causado prejuízo ao Mutuário, objeto também de apuração do Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – NFO/TCDF. Também ocorreram no exercício despesas não contabilizadas oportunamente no exercício adequado.



42. **Segunda Questão: O executor/mutuário cumpriu as condições do contrato, as normas do BID, as cláusulas de caráter contábil-financeiro, e as leis e demais regulamentos aplicáveis ao Contrato nº 1957/OC-BR?**

43. A auditoria concluiu que o executor/mutuário cumpriu razoavelmente as condições do contrato, das normas do BID, das cláusulas de caráter contábil-financeiro, do regulamento operacional de crédito e/ou dos convênios interinstitucionais, quando aplicáveis, bem como das leis e demais regulamentos aplicáveis ao Contrato nº 1957/OC-BR, exceto quanto à Cláusula 1.04 das Disposições Especiais combinada com o Artigo 6.04 das Normas Gerais, por não aportar recursos de contrapartida ao Terminal Santa Maria 401; à Cláusula 3.05 das Disposições Especiais e Artigo 3.06(b) das Normas Gerais, em virtude da utilização de distintas taxas de câmbio no Relatório Semestral sobre o Fundo Rotativo de 31.12.13 e nas Demonstrações Financeiras e pela diferença no valor de US\$50.674,91 no Relatório Semestral do Fundo Rotativo; à Cláusula 4.01 das disposições especiais do Contrato de Empréstimo e Artigo 6.01 das Normas Gerais do Contrato, por não proceder à aquisição e principalmente o recebimento de obras de acordo com as especificações técnicas dos projetos básicos e executivos, especialmente das obras do terminal de passageiros Ceilândia, obras de pavimentação, adequação viária e instalação de passarela; à Cláusula 4.02 das Disposições Especiais do Contrato de Empréstimo, por não conservar adequadamente as obras compreendidas no Programa, especialmente dos terminais de passageiros de Brazlândia, Riacho Fundo, São Sebastião, obras de pavimentação, de adequação viária e de obras complementares da EPTG; e à Cláusula 4.04 das Disposições Especiais, em razão da subcontratação de consultorias por intermédio da SAG (Arcadis-Logos) para dar apoio à licitação para renovação da frota de ônibus e em virtude da contratação de consultoria do Programa de Comunicação Social e Ambiental do PTU/DF para a qual não foi comprovado, nos respectivos autos, que os serviços tenham ocorrido a preços de mercado.

44. **Terceira Questão: O executor/mutuário dispõe de documentação comprobatória válida para as despesas apresentadas ao BID e cumpriu as normas e os procedimentos de aquisição e desembolsos relativos à seleção, à adjudicação, à contratação, aos recebimentos e pagamentos de bens, obras e serviços de consultoria, bem como observou a qualificação exigida no contrato de empréstimo para as despesas financiadas com recursos do BID e da contrapartida local?**

45. A auditoria concluiu que o executor/mutuário cumpriu as normas e procedimentos de aquisição e desembolso com recursos do empréstimo e da contrapartida local, bem como de validade da documentação comprobatória e da qualificação das despesas apresentadas nas solicitações de desembolso do Contrato nº 1957/OC-BR, exceto quanto: às falhas pendentes de exercícios anteriores relativas ao recebimento de obras e serviços de engenharia e de pagamento dessas despesas, especialmente dos terminais de passageiros de Brazlândia, Riacho Fundo, Ceilândia e São Sebastião, de obras de pavimentação e



adequação viária, de obras complementares da via EPTG e de ciclovias; falta de comprovação nos autos de que os serviços contratados de consultoria do Programa de Comunicação Social e Ambiental do PTU/DF tenham ocorrido a preços de mercado; despesas de consultoria com a SAG, por subcontratação de serviços para apoio à licitação da renovação da frota de ônibus do transporte urbano que não são elegíveis e que estão sendo questionadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal e pelo Poder Judiciário em ação civil pública e em ação popular.

46. **Quarta Questão: As obras financiadas com recursos do Contrato nº 1957/OC-BR estão sendo executadas a um custo razoável e de acordo com os planos e as especificações aprovadas nos respectivos contratos?**

47. A auditoria concluiu que parte das obras financiadas com recursos do Contrato nº 1957/OC-BR foram executadas com indícios de superfaturamento, com preços acima do mercado, além de estarem com a qualidade comprometida, por estarem em desacordo com os planos e as especificações aprovadas nos respectivos contratos, bem como pelo fato de os projetos possuírem falhas na sua elaboração, conforme registros de fiscalização de obras e serviços de engenharia deste relatório, relativos às obras dos terminais de passageiros de Ceilândia, Brazlândia, Riacho Fundo, Ceilândia e São Sebastião, a obras de pavimentação e adequação viária, a obras complementares da via EPTG e a ciclovias, conforme Anexo B deste Relatório.

48. **Quinta Questão: O mutuário adotou providências para saneamento das falhas, irregularidades e/ou recomendações de exercícios anteriores da Auditoria, do Banco ou de outros órgãos?**

49. O mutuário não comprovou a adoção de providências para saneamento das falhas e recomendações de exercícios anteriores, exceto quanto a alguns itens do sistema de controle interno, permanecendo várias pendências com agravamento das irregularidades detectadas (correção de obras e serviços de engenharia relativos aos terminais de passageiros de Brazlândia, Riacho Fundo, Ceilândia e São Sebastião, obras de pavimentação, adequação viária e complementares da via EPTG e ciclovias), conforme relatado Anexo B, bem como pendências no cumprimento de normas contábeis e no cumprimento de cláusulas contratuais e de normas de aquisições.

50. **Sexta Questão: Qual o grau de aderência do sistema de controle interno do organismo do executor e/ou coexecutores do Contrato nº 1957/OC-BR a cada um dos cinco componentes do modelo COSO (Committee of Sponsoring Organizations)?**

51. A auditoria concluiu que os sistemas de controle interno do executor e dos coexecutores do Contrato nº 1957/OC-BR estão aderentes a cada um dos cinco componentes do modelo COSO (Committee of Sponsoring Organizations), apesar de continuar apresentando fragilidades reincidentes de exercícios anteriores que necessitam do devido tratamento, para mitigar ou reduzir os riscos existentes,



destacando-se as falhas relativas à elaboração de projetos e ao recebimento e atesto de obras e serviços de engenharia, bem como à manutenção das obras concluídas e à reincidência no descumprimento de normas contábeis, normas contratuais e normas de desembolso e de aquisição.

52. Sétima Questão: Os procedimentos para registro, controle e manutenção dos bens adquiridos com recursos do Programa estão em consonância com as normas previstas no Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR?

53. Em 2013 houve a primeira aquisição de bens, dentro do Componente 3 – Fortalecimento Institucional, item 3.3 – apoio à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, relativos a equipamentos de monitoramento de poluição de ar e sonora, para fazer face ao Projeto de Monitoramento da Poluição do Ar e Sonora inserido no Programa de Monitoramento e Fiscalização Ambiental. O recebimento dos equipamentos foi atestado em novembro e dezembro de 2013, e a inspeção de instalação e verificação de funcionamento, em dezembro/2013, conforme consta do Processo nº 090.000.127/2011. Em 19.02.2014, a Subsecretaria de Administração Geral - SUAGP/ST informou que tais equipamentos encontravam-se no almoxarifado da Diretoria de Recursos Logísticos/SUAGP/ST e que aquela unidade aguardava liberação da Subsecretaria de Contabilidade/SEF/DF para proceder ao tombamento e incorporação dos equipamentos ao acervo patrimonial e que, somente após esses procedimentos, a movimentação dos equipamentos poderia ser realizada. Em face disso, somente na próxima auditoria financeira será verificado se os procedimentos para registro, controle e manutenção dos referidos bens guardam conformidade com as normas do Banco.

54. Oitava Questão: Qual o grau de atingimento das metas e objetivos do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal?

55. A auditoria concluiu que ainda não foram atingidas as metas e objetivos a que o Programa se propunha, continuando precária a situação do transporte público coletivo no DF, com incipientes integrações do sistema e implantação das faixas exclusiva de ônibus, tendo pouca mudança em relação ao exercício anterior, considerando-se como base o encerramento do exercício auditado. Da mesma forma, as ações implementadas ainda não ofereceram o benefício esperado aos passageiros, em parte decorrente da falta de conclusão de diversas obras civis essenciais ao pleno funcionamento do sistema, como é o caso dos terminais de passageiros, além da permanente situação de fragilidade institucional do órgão gestor e fiscalizador do sistema de transporte urbano do Distrito Federal, cujas ações para fortalecimento desses órgãos, apesar de previstas no Programa, ainda carecem de efetiva implementação. O maior avanço no atingimento dos objetivos do programa no exercício deu-se com a conclusão da licitação para renovação da frota, mas esta, também, enfrenta diversas denúncias de irregularidades e processos judiciais, tendo inclusive decisão judicial anulando a licitação em duas bacias.



Manifestação do Mutuário

56. Ao longo da auditoria foram realizadas reuniões com o Coordenador Executivo da UEGP/PTU e com especialistas do Serviço de Apoio ao Gerenciamento do Programa para esclarecimentos dos fatos identificados.

57. As falhas identificadas na execução de obras e serviços de engenharia foram submetidas à manifestação dos responsáveis por intermédio da Nota de Auditoria nº 15 – Proc. 36111/2013. Em resposta, a UEGP/ST informou, por intermédio do Ofício nº 08/2014-UEGP/ST, de 10.4.2014, que submeteu o assunto à manifestação das empresas contratadas e ao DER e NOVACAP.

58. Quanto ao saneamento das falhas apontadas nos exercícios anteriores, A UEGP/ST foi instada a se manifestar por intermédio da Nota de Auditoria nº 6, sendo reiterada por meio da Nota de Auditoria nº 15. Entretanto, a UEGP/ST não apresentou informações e/ou justificativas nem providências adotadas pelo Executor e Coexecutores do Programa, em relação às ressalvas e pendências do exercício anterior, exceto quanto a alguns itens do sistema de controle interno.

59. Quanto às demais conclusões apresentadas neste relatório relativas ao exercício sob exame, serão encaminhados, na mesma data de encerramento do deste Relatório, cópia integral deste relatório e anexos à UEGP/PTU para manifestação, por intermédio de Nota de Auditoria. Todavia, é necessário ressaltar que não há tempo hábil para se aguardar a manifestação da UEGP/PTU, devido ao prazo contratual assumido pelo Distrito Federal para envio das demonstrações auditadas.

60. Desta forma, concomitantemente à análise do Plenário deste Tribunal, poderá a UEGP/PTU elaborar suas justificativas e manifestações às conclusões e recomendações deste Relatório eventualmente não justificadas pelo Mutuário até o encerramento desta auditoria e encaminhá-las diretamente ao BID, juntamente com o Relatório do Auditor Independente aprovado pelo Plenário do TCDF.



Opinião sobre as Demonstrações Financeiras Básicas

Ao Coordenador Executivo da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal – UEGP/PTU

Relatório sobre as Demonstrações Financeiras

61. Examinamos as Demonstrações dos Investimentos Acumulados e Demonstração de Fluxos de Caixa, referentes ao ano encerrado em 31 de dezembro de 2013, assim como o resumo das principais políticas contábeis e demais notas explicativas, correspondentes ao Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal – PTU/DF, financiado com recursos do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e com aportes do Governo do Distrito Federal. Este Programa é executado pela Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, sob a responsabilidade da Unidade Especial de Gerenciamento de Programa – UEGP/PTU, tendo como coexecutores o Departamento de Estradas de Rodagem – DER, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil – NOVACAP e a Transporte Urbano do Distrito Federal – DFTRANS.

Responsabilidade da Administração pelas Demonstrações Financeiras

62. A administração do programa é responsável pela elaboração e apresentação das demonstrações financeiras de acordo com as Normas Internacionais de Relatório Financeiro e pelos controles internos necessários para que essas demonstrações estejam livres de distorção relevante, causada por fraude ou erro.

Responsabilidade do Auditor

63. Nossa responsabilidade é a de expressar uma opinião sobre essas Demonstrações Financeiras com base em nossa auditoria. Realizamos a auditoria de acordo com o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal, o qual adota normas compatíveis com as normas e procedimentos de auditoria governamental, emitidas pela Organização Internacional das Entidades Superiores de Fiscalização – INTOSAI, com as Normas Internacionais de Auditoria e requerimentos específicos do Banco Interamericano de Desenvolvimento.

64. Essas normas requerem o cumprimento de exigências éticas pelos auditores e que a auditoria seja planejada e executada com o objetivo de obter segurança razoável de que as Demonstrações Financeiras estão livres de distorção relevante. Uma auditoria envolve a execução de procedimentos selecionados para obtenção de evidências a respeito dos valores e divulgações apresentadas nas Demonstrações Financeiras. Os procedimentos selecionados dependem do julgamento do auditor, incluindo a avaliação dos riscos de distorção relevante nas Demonstrações Financeiras causada por fraude ou erro.



65. Nessa avaliação de riscos, o auditor considera os controles internos relevantes adotados pelo Programa para a elaboração e adequada apresentação das Demonstrações Financeiras para planejar procedimentos de auditoria que são apropriados nas circunstâncias, mas não com o propósito de expressar uma opinião sobre a eficácia desses controles internos da Entidade.

66. Uma auditoria inclui, também, a avaliação da adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis feitas pela administração, bem como a avaliação da apresentação das Demonstrações Financeiras tomadas em conjunto. Consideramos que a evidência de auditoria obtida é suficiente e apropriada para fundamentar nossa opinião de auditoria.

67. As Demonstrações de Fluxos de Caixa e de Investimentos Acumulados foram elaboradas em conformidade com a Norma Internacional de relatório financeiro sobre a base contábil de fundos (caixa). A base contábil de fundos reconhece as transações e os fatos somente quando os recursos (incluindo o equivalente aos fundos) são recebidos ou pagos pela Entidade e não quando resultam, auferem ou se originam de direitos ou obrigações, ainda que não se tenha produzido uma movimentação de fundos (caixa).

Bases para opinião com ressalvas

68. Deixaram de ser devidamente contabilizadas nos demonstrativos e informadas nas Notas Explicativas as ressalvas registradas nos parágrafos 221 a 231 deste Relatório.

Opinião sobre os Demonstrativos Financeiros

69. Em nossa opinião, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo 221, as Demonstrações Financeiras encerradas em 31 de dezembro de 2013 representam, razoavelmente, em todos os aspectos relevantes, os Fluxos de Caixa e os Investimentos Acumulados do Programa para o período, de acordo com o regime contábil e as políticas contábeis descritas nas Notas Explicativas das Demonstrações Financeiras.

Ênfase

70. Chamamos a atenção para o fato de a fiscalização das obras e serviços de engenharia realizada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal ter constatado irregularidades na contratação, execução e pagamento de obras e serviços da Linha Verde – Adequação Viária da EPTG (lotes 1 e 2) executados e pagos nos exercícios financeiros de 2009 e 2010, conforme decisão TCDF nº 720/2013, transcrita a seguir:

“O Tribunal, pelo voto de desempate do Senhor Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO, proferido com base nos arts. 73 e 84, VI, do RI/TCDF, que acompanhou o posicionamento do Relator, Conselheiro RENATO RAINHA, decidiu:

a) tomar conhecimento dos documentos juntados aos autos às fls. 547/948 e Anexos XVII a XXII, bem como dos Processos Apensos nºs 480.000006/2012 e 480.000007/2012;

b) considerar, no que se refere à Decisão nº 5476/2011: b.1) atendido pela



Secretaria de Estado de Transportes – ST o item II.a; b.2) não atendido pela ST o item II.b; b.3) atendido pelo Departamento de Estradas de Rodagem – DER/DF o item III e subitens, no que se refere a prestar as informações; b.4) não atendido, pela Secretaria de Transparência e Controle – STC, o item IV, pelo fato de ter delegado suas ações ao DER e à ST, sem apresentar juízo de valor sobre as questões levantadas pelo Tribunal, na visão de Controle Interno;

c) determinar à ST que, juntamente com o DER/DF, no que couber: c.1) mantenha atualizado o prazo de validade da garantia dos Contratos AC 001/09-ST e AC 002/09-ST até a conclusão dos autos em exame ou outro posicionamento do Tribunal sobre o tema; c.2) adote, imediatamente, providências para que sejam licitadas as obras de alargamento dos viadutos da RFFSA, Vicente Pires e Guará, localizados nas vias expressas norte e sul na Linha Verde, bem como as obras de conclusão das paradas de ônibus e estações de transferência da EPTG, visando a efetividade do programa de transporte; c.3) informe, em 15 (quinze) dias, sobre o andamento do contrato de complementação das obras do sistema de drenagem da Linha Verde e do ajuste firmado com a empresa Recanto Paisagismo, em 2011, para execução de plantio de grama e contenção de taludes; c.4) acione a CONCREMAT Engenharia e Tecnologia S.A. e o Consórcio Mendes Junior/Serveng Cívilsan/C. R. Almeida S.A., por força dos Contratos nºs 5 e 6/2009-SDU, 2/2008 PTU/EGP/ST/DF e AC 001/09-ST e AC 002/09-ST, respectivamente, para que no prazo de 30 (trinta) dias: c.4.1) corrijam as falhas apontadas no sistema de drenagem já implantado, conforme indicado no parágrafo 29 da instrução, dando notícias do plano de ação das intervenções a serem feitas; c.4.2) apresente todas as áreas das seções transversais, conforme proposição do parágrafo 278, mencionada no item IV da Decisão nº 5476/2011, relativas aos Contratos AC 001/09-ST e AC 002/09-ST, em meio digital, de maneira que os arquivos possam ser editados e conferidos pela equipe de fiscalização de obras; c.5) acione o Consórcio Mendes Junior/Serveng Cívilsan/C. R. Almeida S.A. para que encaminhe ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, cópia das notas fiscais de todo o material betuminoso adquirido e utilizado no âmbito dos Contratos AC 001/09-ST e AC 002/09-ST; c.6) instaure processo administrativo, com fulcro no art. 87 da Lei nº 8666/93, para avaliar a idoneidade das empresas contratadas para a implantação da Linha Verde, Mendes Junior, Serveng Cívilsan, C. R. Almeida S.A. e Concremat, tendo em conta as falhas apontadas nos autos relativas à má qualidade da execução das obras da Linha Verde, dando informação das providências adotadas em 15 (quinze) dias; c.7) implemente maior rigor no controle dos contratos assinados à conta desse ajuste, de forma que sejam minimizadas falhas de execução como as indicadas no Processo em apreço, informando, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas;

d) reiterar determinação ao DER e à ST para que: d.1) acionem o Consórcio Mendes Junior/Serveng Cívilsan/C. R. Almeida S.A., como executor da obra, e a CONCREMAT Engenharia e Tecnologia S.A., como supervisora, para que no prazo de 60 (sessenta) dias: d.1.1) corrijam os defeitos referentes à geometria da seção transversal do pavimento e as falhas no pavimento rígido, como uma das condições para o recebimento definitivo da obra; d.1.2) corrijam as falhas apontadas na parte do sistema de drenagem já implantado, como uma das condições para o recebimento definitivo da obra, estando cientes de que o novo contrato firmado para complementação de obras de drenagem não deve ser utilizado para correção de problemas deixados nas obras realizadas pelo Consórcio, mas somente para realização de obras não abrangidas pelos Contratos nºs AC 001/09-ST e AC 002/09-ST; d.2) adotem providências no sentido de adequar os projetos da ciclovia conforme determinado, dando notícia ao Tribunal, em 30 (trinta) dias, sobre o andamento dos trabalhos e a possibilidade de



reaproveitamento das obras executadas;

e) dar ciência ao Consórcio Mendes Junior/Serveng Civilsan/C. R. Almeida S.A. do Relatório de Fiscalização constante dos autos às fls. 394/432, bem como da Informação nº 10/12-NFO, para que, se houver interesse, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente ao Tribunal seus argumentos quanto às falhas e aos pagamentos indevidos apontados, relativos aos Contratos nºs AC 001/09-ST e AC 002/09-ST;

f) alertar: f.1) os dirigentes da ST e do DER/DF de que: f.1.1) descumprimento das determinações desta Corte, principalmente no tocante às ações reparadoras propostas, pode ensejar a aplicação das penalidades previstas nos arts. 57 e 60 da Lei Complementar nº 01/94; f.1.2) a implantação de novas obras no Corredor Oeste, antes da finalização das obras relativas à efetiva implantação da Linha Verde, pode caracterizar descumprimento do art. 45 da LRF; f.2) o fiscal indicado no parágrafo 66 sobre a possibilidade da aplicação da penalidade prevista nos artigos da lei mencionados no item f.1.1, caso irregularidades da natureza das registradas pela instrução forem identificadas em outras obras sob sua supervisão;

g) autorizar: g.1) o envio de cópia desta decisão para juntada aos processos de contas da Secretaria de Estado de Transportes e do Departamento de Estradas de Rodagem dos exercícios de 2009, 2010 e 2011, de forma que os fatos relatados nas fiscalizações empreendidas na execução das obras da Linha Verde possam ser considerados no exame daquelas contas; g.2) o sobrestamento da análise dos documentos enviados pela STC e complementados pelos documentos relativos às notas de inspeção, de maneira que se possa aguardar a manifestação do Consórcio MJ-S-CRA; g.3) o retorno dos autos à Secretaria de Macroavaliação da Gestão Pública, com vistas ao NFO, para a adoção das providências pertinentes.”

71. Como esta Decisão está em fase de realização de inspeção e acompanhamento pelo TCDF no âmbito do Processo nº 31531/2010, e tal fato traz incerteza quanto aos prejuízos causados e sobre os valores a serem deduzidos dos investimentos acumulados do Programa e eventualmente também no fluxo de caixa do Programa, configura-se, assim, nos termos na NBC TA 706, emitida pelo Conselho Federal de Contabilidade, incerteza relevante, cujo desfecho poderá afetar a posição patrimonial e financeira do Programa, com reflexos na consistência e fidedignidade dos Demonstrativos Contábeis, bem como na eficiência, na eficácia e na efetividade do Programa.

72. Também trazem incerteza quanto aos prejuízos causados e sobre os valores a serem deduzidos dos investimentos acumulados do Programa e eventualmente também no fluxo de caixa do Programa, nos termos na NBC TA 706, os seguintes fatos:

a) incerteza decorrente de despesas de consultoria com a SAG, por subcontratação de serviços para apoio à licitação da renovação da frota de ônibus do transporte urbano que estão sendo questionadas pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal e pelo Poder Judiciário em Ação Civil Pública e em Ação Popular: (Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, Ação Civil Pública nº 2013.01.1.137964-2 e Processo TCDF nº 12086/2011). Esses três processos tratam de apuração de denúncias e irregularidades ocorridas na licitação e nos serviços de consultoria de apoio custeadas com recursos do Contrato de Empréstimo BID 1957/OC-BR.



b) a incerteza dos valores dos demonstrativos relativos a execução de obras de ciclovias com indícios de superfaturamento e erros de medição que causaram prejuízo ao Mutuário, objeto também de apuração pelo Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – NFO/TCDF, Anexo B deste Relatório.

Brasília, 22 de abril de 2014.

Marcelo Magalhães Silva de Sousa
ACE Mat. 1420-2

Joana d’Arc Lázaro
ACE Mat. 379-4

José Higino de Souza
ACE Mat. 662-9



Opinião sobre o cumprimento das cláusulas contratuais de caráter contábil e financeiro e do regulamento operacional do Programa

Ao Coordenador Executivo da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal – UEGP/PTU

73. Examinamos a Demonstração dos Investimentos Acumulados e a Demonstração de Fluxos de Caixa, referentes ao ano encerrado em 31 de dezembro de 2013, do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal, assinado entre o Distrito Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, executado pela Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, e emitimos nosso relatório correspondente.

74. Em relação à nossa auditoria, examinamos o cumprimento das cláusulas e dos artigos contratuais de caráter contábil e financeiro estabelecidos nas Disposições Especiais e nas Normas Gerais do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR e o cumprimento do estabelecido no Regulamento Operacional do Programa aplicável em 31 de dezembro de 2013. Examinamos as Disposições Especiais descritas no Capítulo I, Cláusulas nºs 1.01, 1.02 e 1.04, Capítulo II, Cláusulas 2.02(b) e 2.05, Capítulo III, Cláusulas 3.01(b), 3.02, 3.03 e 3.05, Capítulo IV, Cláusulas 4.01 a 4.07, as Normas Gerais descritas no Capítulo III, Artigo nº 3.06(b), Capítulo IV, Artigo nº 4.01, Capítulo VI, Artigos 6.01, 6.03 e 6.04(b), Capítulo 7, Artigo 7.01, Capítulo 8, Artigos 8.01 e 8.02, e as disposições estabelecidas nas diversas normas operacionais do Programa.

75. Realizamos nossa auditoria de acordo com o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que adota normas compatíveis com as normas e procedimentos de auditoria governamental, emitidas pela Organização Internacional das Entidades Superiores de Fiscalização – INTOSAI, com as Normas Internacionais de Auditoria e requerimentos específicos do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Essas normas requerem que planejem e executemos a auditoria para obter uma certeza razoável de que a Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal cumpriu as cláusulas pertinentes do contrato de empréstimo, as leis e os regulamentos aplicáveis, bem como as disposições contidas nas diversas normas operacionais do Programa. A auditoria incluiu também o exame, em base de testes, da evidência apropriada. Consideramos que nossa auditoria proporciona uma base razoável para expressar nossa opinião.

76. Em nossa opinião, durante o ano encerrado em 31.12.2013, a Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal cumpriu, em todos os seus aspectos substanciais, as cláusulas contratuais de caráter contábil e financeiro do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal, bem como as leis e os regulamentos aplicáveis, além das diversas normas operacionais do Programa, exceto quanto às cláusulas 1.04 (Recursos Adicionais), 3.05 (Fundo Rotativo), 4.01 (Aquisição de bens e contratação de obras), 4.02 (Manutenção e Conservação) e 4.04 (Contratação e seleção de consultores) das Disposições Especiais; e Artigos 3.06(b) (Taxa de Câmbio), 6.01 (Disposições



Tribunal de Contas do Distrito Federal

relativas a execução do Projeto) e 6.04 (Recursos Adicionais de 2011) das Normas Gerais, conforme relatado neste Parecer e falhas registradas no parágrafo 222 deste Relatório.

Brasília, 22 de abril de 2014.

Marcelo Magalhães Silva de Sousa
ACE Mat. 1420-2

Joana d'Arc Lázaro
ACE Mat. 379-4

José Higino de Souza
ACE Mat. 662-9



Análise do Auditor Independente sobre Cumprimento das Cláusulas Contratuais de Caráter Contábil e Financeiro e do Regulamento Operacional do Programa

Disposições Especiais:

Cláusula	Descrição	Forma de Cumprimento
1.01	Custo do Programa	O Programa não sofreu alteração oficial no valor do financiamento do BID, permanecendo os valores originais. Contudo, houve redução de ações do Programa que passou a ser designado como PTU I, após a última Missão Administrativa do BID, de maio/2013. Da parte da UEGP, foi apresentada ao BID a revisão 7 do Plano de Aquisições, de julho/2013, ajustando o Programa às disponibilidades de recursos e necessidades atuais do Sistema de Transporte Público do Distrito Federal, aos prazos concedidos e, também, ao definido na Missão Administrativa do BID, objetivando viabilizar a conclusão do Programa de Transporte Público – PTU I com a devida otimização dos recursos. Também houve alteração do prazo para início material das obras, de 30 de janeiro de 2013 para 30 de janeiro de 2015, e o prazo de desembolso dos recursos foi prorrogado para até 30 de julho de 2015. As adequações foram não objetadas por meio da CBR – 3889/13, de 21/10/13.
1.02	Valor do Financiamento	Não houve alteração no montante do Programa a ser financiado pelo BID US\$176.775.000,00 .
1.04	Recursos Adicionais	O montante contratado a título de contrapartida, equivalente a US\$ 93.110.000,00 , não sofreu alteração, após as mudanças ocorridas conforme relatado na cláusula 1.01. Contudo, verifica-se, conforme exposto nos comentários ao Art. 6.04 das Normas Gerais, que, desde o exercício de 2012, as obras do Terminal Santa Maria 401 não foram iniciadas.
2.02 (b)	Juros	Os juros foram pagos em conformidade com a Cláusula 2.02(b) das Disposições Especiais, juntamente com a Comissão de Crédito, conforme informações relativas às Ordens Bancárias abaixo relacionadas: <ul style="list-style-type: none"> • 2013OB16078, de 8.04.2013, no valor de U\$ 731.760,60 dólares, equivalentes a R\$1.470.838,61, para o pagamento de juros; e U\$ 52.891,08 dólares, equivalentes a R\$ 106.311,07 reais a título de comissão de crédito, totalizando U\$ 784.651,68, que, acrescido de R\$ 455,00 de taxas cobradas pelo Banco, totalizaram R\$ 1.577.604,88. • 2013OB57157, de 8.10.2013, no valor de U\$ 772.031,31 dólares, equivalentes a R\$ 1.721.629,82, para o pagamento de juros; e US\$ 52.254,68 dólares, equivalentes a R\$ 116.527,94 reais a título de comissão de crédito, totalizando US\$ 824.285,99 (R\$ 1.838.157,76).
2.05	Comissão de Crédito	Os pagamentos a título de Comissão de Crédito foram efetuados em conformidade com a Cláusula 2.05 das Disposições Especiais, juntamente com o pagamento de juros, conforme datas das Ordens Bancárias retromencionadas.
3.01 (b)	Utilização dos Recursos do Financiamento	As obras e serviços realizados no âmbito do Programa foram contratados junto a fornecedores brasileiros, obedecendo, até o momento, a Cláusula 3.01(b) das Disposições Especiais.
3.03	Reembolso de Despesas a Débito do Financiamento	Até 31.12.2013, não foram solicitados reembolsos de despesas a débito do financiamento, nos termos da Cláusula 3.03.
3.05	Fundo Rotativo	O saldo do Fundo Rotativo tem sido mantido abaixo do valor estipulado (10% do valor total do Financiamento, isto é, US\$17.677.500,00). Em



Tribunal de Contas do Distrito Federal

		<p>31.12.2013, a conta do Fundo Rotativo apresentava saldo de US\$1.419.043,67.</p> <p>Em relação aos relatórios e demonstrações financeiras, verificou-se a utilização de distintas taxas de câmbio: no Relatório Semestral sobre o Fundo Rotativo de 31.12.13, a taxa de câmbio utilizada foi de 2,3389 e nas Demonstrações Financeiras, 2,3420, taxa esta que coincide com a informada pelo Banco Central. Disso decorreu uma diferença no valor de US\$ 569,14 (425.440,60 - 424.871,46).</p> <p>Além disso, consta diferença no valor de US\$50.674,91 no Relatório Semestral sobre o Fundo Rotativo, para a qual não foi apresentada justificativa.</p>
4.01	Aquisição de bens e contratação de obras	<p>As aquisições e contratações de obras, no âmbito do Programa, respeitaram os Planos de Aquisições apresentados ao Banco, conforme estipula a Cláusula 4.01(d)(i), exceto aos fatos registrados neste Relatório. A 7ª Revisão do Plano de Aquisições foi encaminhada em conformidade com a Cláusula 4.01(d)(i), tendo recebido não objeção por meio da CBR – 4667/13, de 20/12/2013.</p> <p>No tocante à Cláusula 4.01, alínea (b), das disposições especiais do Contrato de Empréstimo, e Artigo 6.01 das Normas Gerais do Contrato, verificou-se o seu descumprimento, por não proceder à aquisição e principalmente o recebimento de obras de acordo com as especificações técnicas dos projetos básicos e executivos, especialmente das obras dos terminais de passageiros de Ceilândia, Brazlândia, Riacho Fundo, São Sebastião, das obras de pavimentação e adequação viária, das obras complementares da EPTG, bem como das ciclovias, haja vista que a qualidade e quantidade dos serviços de obras encontram-se abaixo dos níveis adequados.</p>
4.02	Manutenção e Conservação	<p>O Relatório de Manutenção e Conservação de Obras e Equipamentos–2012, onde estão contidas as informações administrativas, técnicas e financeiras referentes às atividades de manutenção e obras realizadas durante o ano de 2012 e a serem realizadas durante o ano de 2013 no sistema rodoviário do Distrito Federal, foi entregue consoante a Cláusula 4.02(b); o Banco oficializou o cumprimento da referida Cláusula pela CBR-1566/2013.</p> <p>Consta do Relatório que, no tocante aos projetos executados no âmbito do DER, <i>“as metas anuais são normalmente elaboradas segundo a disponibilidade de recursos, dificultando o planejamento de longo prazo das necessidades reais das atividades meio e fim”</i>. E que <i>“existe o propósito de manutenção”</i> da intervenção viária contida no PTU, da qual, até a presente data, as obras concluídas são o complexo de viadutos Israel Pinheiro e a DF-085 (EPTG), sendo que, nesta, alguns itens de projeto foram retirados do escopo do contrato original e contratados separadamente (plantio de grama, parte da drenagem, sinalização horizontal e vertical, e colocação de defensas).</p> <p>Quanto à DFTRANS, a contratação dos serviços de manutenção e conservação de abrigos não foi finalizada (processo paralisado); a prestação de serviços de fabricação e implantação de placas de sinalização de paradas de ônibus, manutenção, conservação, implantação e remoção de abrigos, que era prevista para todas as regiões administrativas do DF, foi apenas parcialmente realizada: as placas de sinalização e endereçamento foram implantadas apenas em Brasília, São Sebastião, Cidade Estrutural e SCIA; a reposição de placas somente na região tombada de Brasília (com exceção do SAF-Sul); e limpeza e manutenção de placas de sinalização na RA I – Brasília.</p> <p>Consta do Relatório que as necessidades de melhorias evidenciadas nos</p>



		<p>Relatórios Fotográficos são objeto de encaminhamento ao DER e à DFTRANS, segundo o âmbito da execução, para as devidas providências.</p> <p>Em inspeção realizada pela DIAUP/SEMAG nos 28 terminais de ônibus do DF, conforme Relatório fotográfico anexo a este Relatório (ANEXO A) e em entrevista a usuários do STPC/DF, constatou-se que os terminais de ônibus não apresentam condições adequadas de conforto, segurança e acessibilidade e, na percepção dos usuários, o serviço de transporte público coletivo tem baixa qualidade. Dos 28 (vinte e oito) terminais considerados, constatou-se que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) nenhum mantinha afixada, em local visível ao usuário, relação atualizada das linhas e respectiva tabela horária; b) 6 (seis) não dispunham de qualquer tipo de estrutura coberta; c) 9 (nove) não apresentavam boas condições de limpeza; d) somente 14 (quatorze) deles possuem bancos em quantidade suficiente para os usuários; e) em apenas 6 (seis) terminais havia um espaço destinado a motoristas e cobradores; f) em apenas 10 (dez) terminais foram encontrados banheiros com condições razoáveis para atendimento ao usuário; g) em 11 (onze) terminais não havia qualquer tipo de estrutura que pudesse fornecer lanches rápidos; h) apenas 11 (onze) dispunham de bebedouro, sendo que em vários não há bebedouro nem para os servidores e empregados do terminal; i) 13 (treze) terminais analisados possuem problema de inundação quando ocorre chuva, ou seja, 72,2% do total; j) 19 (dezenove) apresentaram iluminação bastante precária, muitos deles servindo-se da própria iluminação pública; k) apenas 6 (seis) ofereciam acessibilidade para PNEs; l) apenas 2 (dois) tinham piso tátil para deficiente visual; m) 11 (onze) apresentavam obstáculos à circulação e permanência dos usuários do STPC/DF. <p>Apesar de o relatório de manutenção ter sido elaborado, considera-se descumprida esta cláusula, tendo em vista que o Mutuário não conservou adequadamente as obras e equipamentos compreendidos no programa, de acordo com normas técnicas geralmente aceitas, especialmente das obras nos terminais de passageiros de Ceilândia, Brazlândia, Riacho Fundo I e São Sebastião, nos abrigos de São Sebastião, Jardim Botânico, Itapoã, Planaltina, Brazlândia, Ceilândia e Riacho Fundo II, e obras no Eixo Oeste Trecho EPTG (DF-085), conforme consta do próprio Relatório de Manutenção e Conservação de Obras e Equipamentos do Mutuário e nas inspeções realizadas pelo TCDF.</p>
4.04	Contratação e seleção de consultores	<p>As aquisições e contratações de consultorias, no âmbito do Programa, respeitaram os Planos de Aquisições apresentados ao Banco, conforme estipula a Cláusula 4.01(d)(i), à exceção de:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Subcontratação de consultorias por intermédio da SAG (Arcadis-Logus) para dar apoio à licitação para renovação da frota de ônibus. b) contratação e pagamento de consultoria do Programa de Comunicação Social e Ambiental do PTU/DF para a qual não foi comprovado, nos respectivos autos, que os serviços tenham ocorrido a preços de mercado. <p>A 7ª Revisão do Plano de Aquisições foi encaminhada em conformidade</p>



Tribunal de Contas do Distrito Federal

		com a Cláusula 4.01(d)(i), tendo recebido não objeção por meio da CBR – 4667/2013, de 20/12/2013.
4.06	Acompanhamento Avaliação e Relatórios	<p>Relatórios Semestrais de Progresso: Os Relatórios Semestrais foram entregues em conformidade com a Cláusula 4.06(i) das Disposições Especiais e do Art. 7.03(a)(i) das Normas Gerais do Contrato.</p> <p>2012/2ºSem: Relatório nº 47-encaminhado pelo Ofício nº 21/2013-UEGP/ST, datado de 08.02.2013; e analisado pelo Banco conforme CBR 576/2013; 2013/1º: Relatório nº 53-encaminhado pelo Ofício 154/2013-UEGP/ST, datado de 30.08.2013.</p> <p>O relatório de avaliação final, previsto no item (iii) da cláusula 4.06 deverá ser apresentado pelo Mutuário dentro dos 90 dias seguintes ao desembolso de 90% dos recursos do Financiamento. No exercício findo de 2013, o desembolso ainda estava próximo de 77% do financiamento; portanto, a apresentação do relatório de avaliação final somente será verificada na próxima auditoria financeira.</p>
4.07 (b)	Condições especiais de execução	<p>Em 2012, a Secretaria de Transporte publicou licitação para toda a frota de ônibus coletivo do DF. O Mutuário informa, no Relatório nº 58-Semestral – 2º/2013, que a licitação de concessão do novo sistema (Concorrência nº 01/2011 – Concessão do Serviço Básico Rodoviário do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF, incluindo a conclusão do modelo operacional do referido sistema) “teve a 1ª publicação do edital em 2/03/12, Em 28/12/2012 foram assinados os contratos de Concessão nº 01/2012 – Viação Pioneira Ltda. – Bacia 2 e Nº 02/2012 - Expresso São José Ltda. – Bacia 5. Na mesma data foi publicada a reabertura do certame para as Bacias 1, 3 e 4. Em 26/04/2013 foram assinados os contratos de Concessão nº 07/2013 – Consórcio HP – ITA – Bacia3 e nº 08/2013 – Auto Viação Marechal Ltda. – Bacia 4. Em junho/13, foi assinado o último contrato, nº 11/2013 - Viação Piracicabana, relativo à Bacia 1.</p> <p>Os levantamentos realizados nesta auditoria indicaram a inserção de cerca de 2.204 novos ônibus pelas empresas ganhadoras da licitação, além da permanência dos antigos operadores durante o período de transição.</p> <p>Dessa forma, devido ao momento de transição do sistema, não foi possível verificar, nesta auditoria, se houve a esperada renovação da frota de ônibus coletivo.</p>

Normas Gerais:

Artigo	Descrição	Forma de Cumprimento
3.06 (b)	Taxa de Câmbio	A taxa de câmbio utilizada para a conversão do valor das despesas em moeda local para dólares americanos é a estipulada nas Normas Gerais do Contrato de Empréstimo, ou seja, o câmbio de compra da data do pagamento, isto é, da Ordem Bancária (OB), e, em se tratando de impostos, da Nota de Lançamento (NL). Contudo, conforme exposto nos comentários à Cláusula 3.05 das Disposições Especiais, constatou-se a utilização de distintas taxas de câmbio: no Relatório Semestral sobre o Fundo Rotativo de 31.12.2013 a taxa de câmbio utilizada foi 2,3389 e nas Demonstrações Financeiras, também do dia 31.12.2013, utilizou-se a taxa de 2,3420, esta coincidente com a taxa divulgada pelo Banco Central.
6.01	Disposições relativas à execução do Projeto	Com a alteração promovida pela 7ª atualização do Plano de Aquisições do Programa, algumas ações custeadas com recursos de contrapartida passaram a ter acompanhamento <i>ex-post</i> por parte do BID. A auditoria não identificou alterações feitas no Plano pelo Mutuário, após aprovação pelo Banco. Contudo, no que tange à aquisição de bens e contratação de obras,



		conforme consta dos comentários à Cláusula 4.01 das Disposições Especiais, verificou-se o recebimento de obras sem estar efetivamente de acordo com as especificações técnicas dos projetos básicos e executivos, especialmente das obras dos terminais de Ceilândia, Brazlândia, Riacho Fundo e São Sebastião, obras de pavimentação e adequação viária, obras complementares da EPTG e ciclovias, nas quais a qualidade e quantidade dos serviços encontram-se abaixo dos níveis adequados.
6.03	Utilização de Bens	Em 2013 houve a primeira aquisição, dentro do Componente 3 – Fortalecimento Institucional, item 3.3 – apoio à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, relativos a equipamentos de monitoramento de poluição de ar e sonora, para fazer face ao Projeto de Monitoramento da Poluição do Ar e Sonora, inserido no Programa de Monitoramento e Fiscalização Ambiental, destinados, portanto, ao fim do Projeto. Segundo o Mutuário, “o monitoramento de poluição do ar e sonora objetiva acompanhar e avaliar periodicamente os resultados da implementação das intervenções físicas nos corredores de transporte, no que tange a qualidade ambiental e da paisagem urbana”. O recebimento dos equipamentos foi atestado, em novembro/2013 e dezembro/2013, pela Comissão de Recebimento constituída e a inspeção de instalação e verificação de funcionamento dos equipamentos após a instalação definitiva foi realizada em dezembro/2013, conforme se verifica do Processo nº 090.000.127/2011. Considerando, entretanto, que outros procedimentos são necessários para registro, tombamento e incorporação dos bens ao acervo patrimonial e que, somente depois de cumpridas essas etapas os equipamentos poderão ser movimentados, não foi possível verificar nesta auditoria se os bens estão sendo efetivamente utilizados exclusivamente aos fins do Projeto, em conformidade com o Artigo 6.03 do Capítulo VI das Normas Gerais do Contrato.
6.04	Recursos Adicionais	Pelo Ofício nº 38/2013-UEGP/ST, de 05.03.2013, o Mutuário apresentou ao Banco, com pequeno atraso, os valores referentes à contrapartida local para o exercício de 2012 (previsão orçamentária, constante da Lei nº 5.011, de 28.12.2012). No Relatório nº 58 - Semestral, ref. ao 2º/2013, a UEGP-PTU/DF, com relação aos recursos locais, reafirma o encaminhamento ao Banco do Ofício 38/2013 e acrescenta que “ao fim do exercício, o referido orçamento foi suficiente para atender a todas as necessidades de desembolso do Programa, incluindo os aportes de contrapartida”. Segundo a UEGP, o Banco, até o momento, não se manifestou a respeito do Ofício. Na Auditoria anterior, referente às Demonstrações do Exercício de 2012, constatou-se que o Mutuário estava com obras relativas a dois terminais de Santa Maria licitadas e contratadas mas não iniciadas por falta de recursos orçamentários e financeiros do Mutuário. Após a Missão Administrativa do Banco no Programa, realizada no período de 08/05 a 10/05/2013, o Terminal Santa Maria 119 foi excluído do Programa. Porém o Terminal Santa Maria 409, que permaneceu no Programa, não teve execução. Esta equipe de auditoria verificou que, em 22.05.2013, o Contrato nº 021/2009-ST firmado com a empresa CONTARPP Engenharia Ltda (Proc. 090.002.969/2012) foi rescindido, conforme se vê no DODF nº 110, de 29.05.2013. As fotos de 26/02/2014, data da visita ao local, evidenciam que as obras ainda não foram iniciadas.
7.01 e 7.02	Controle Interno e Registros	Tanto a UEGP quanto as UGLs apresentam estrutura de controle interno razoável para a gestão e implementação do Programa. Entretanto, possuem várias graves fragilidades. Dentre as fragilidades, relacionam-se: <ul style="list-style-type: none"> Gestão financeira e orçamentária



		<ul style="list-style-type: none"> • Gestão dos riscos e dos controles • Acompanhamento, fiscalização e monitoramento de obras e serviços de engenharia • Segregação de funções • Revisão de informações e documentos do Programa
7.03 (iii)	Estados Financeiros do Programa	Por intermédio do Ofício nº 95/2013-UEGP/ST foram encaminhadas ao Banco as Demonstrações Financeiras do exercício findo de 2012, com o Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal, na qualidade de Auditor Independente. Posteriormente, a UEGP/ST, pelo Ofício nº 108/2013, em complementação, encaminhou ao Banco a Guia para a Revisão de Demonstrações Financeiras. A UEGP/ST informa que, até a presente data, não recebeu CBR relativa aos referidos Ofícios.
8.01	Compromisso relativos a gravames	Não foi informado à equipe de auditoria, nem foi encontrado nos trabalhos de auditoria, qualquer tipo de gravame estabelecido no âmbito do contrato.
8.02	Isenção de impostos (parte final do parágrafo)	De acordo com os documentos denominados “Controle de Desembolso e Aportes Locais” e “Detalhes de Pagamento”, que acompanham cada um dos pedidos de desembolso encaminhados, verifica-se que no exercício de 2013 houve a inclusão de impostos na Solicitação de Desembolso nº 55 para aporte do Banco referente aos pagamentos das empresas GRECCO e ARCADIS LOGOS [impostos pagos com recursos da Fonte 136 (BID) no valor de US\$ 350,36 e US\$ 5.206,12, respectivamente]. O Banco, por intermédio da CBR 3888/13, devido a mudanças internas nas políticas do Banco, flexibilizou o cumprimento da cláusula contratual ao permitir ao Mutuário que, nos pagamentos efetuados a partir de 01 de outubro de 2013, considerasse 100% de recursos BID (inclusive impostos) e 0% de Aporte Local, ou seja, as faturas poderiam ser pagas integralmente na Fonte 136 (BID).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Opinião sobre o exame integrado dos Processos de Aquisições e Solicitações de Desembolso

Ao Coordenador Executivo da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal – UEGP/PTU

77. Procedemos à auditoria do Demonstrativo dos Investimentos Acumulados e Demonstração de Fluxos de Caixa, referentes ao período de 01.01.2013 a 31.12.2013, do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal, assinado entre o Distrito Federal e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, executado pela Secretaria de Estado de Transportes, e emitimos nossos relatórios.

78. Com relação à nossa auditoria, examinamos as Solicitações de Desembolso nºs 49 a 55 e os processos de aquisições de bens, contratação de obras e serviços de consultoria, efetuadas pelo Executor durante o período de 01.01.2013 a 31.12.2013 e aqueles com pendências de exercícios anteriores. O exame incluiu a verificação da razoabilidade desses processos e da validade e da elegibilidade das despesas submetidas por meio de justificativas de desembolso do referido período.

79. Realizamos nossa auditoria de acordo com o Manual de Auditoria do Tribunal de Contas do Distrito Federal, o qual adota normas compatíveis com as normas e procedimentos de auditoria governamental, emitidas pela Organização Internacional das Entidades Superiores de Fiscalização – INTOSAI, com as Normas Internacionais de Auditoria e requerimentos específicos do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Essas normas requerem que planejem e executemos a auditoria para que se obtenha uma certeza razoável de que o Executor cumpriu as disposições do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR.

80. A auditoria realizada incluiu o exame, baseado em provas seletivas da evidência que respalda os processos de seleção e contratação de bens, obras e serviços, os valores e as informações referentes às solicitações de desembolso apresentadas, que fazem parte da demonstração de recursos recebidos e desembolsos efetuados, bem como de investimentos acumulados referentes ao período examinado.

81. Em nossa opinião, os processos de aquisições e contratação de obras, bens e serviços foram realizados em conformidade com as normas aplicáveis, e a documentação comprobatória das despesas efetuadas correspondentes às solicitações de desembolso do período sob exame foram razoavelmente apresentadas e estão representadas por despesas válidas e elegíveis para o Programa, com exceção dos parágrafos de ênfase deste Relatório e das falhas apontadas na fiscalização de obras, parágrafos 70 a 73 e 224 a 228 deste Relatório respectivamente.

Brasília, 22 de abril de 2014.

Marcelo Magalhães Silva de Sousa
ACE Mat. 1420-2

Joana d’Arc Lázaro
ACE Mat. 379-4

José Higino de Souza
ACE Mat. 662-9



Relatório de Auditoria e do Sistema de Controle Interno

Ao Coordenador Executivo da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal – UEGP/PTU

82. Procedemos à auditoria da Demonstração de Fluxo de Caixa e da Demonstração de Investimentos Acumulados, referentes ao ano encerrado em 31.12.2013, do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal, financiado com recursos provenientes do Banco Interamericano de Desenvolvimento, referente ao Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR, e do aporte local do Governo do Distrito Federal, executado pela Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, e emitimos nossos relatórios correspondentes aos mesmos.

83. Realizamos nossa auditoria de acordo com as normas e procedimentos de auditoria governamental, emitidas pela Organização Internacional das Entidades Superiores de Fiscalização – INTOSAI, e com os requisitos do Banco Interamericano de Desenvolvimento, especificamente estabelecidos no Guia de Relatórios Financeiros e Auditoria. Essas normas requerem que planejem e executemos a auditoria para obter uma certeza razoável de que as demonstrações financeiras estão isentas de erros significativos.

84. A Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal é responsável por estabelecer e manter um sistema de controle interno do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal. A fim de cumprir essa responsabilidade, foram necessárias opiniões e estimativas da administração para avaliar os benefícios esperados e os custos relativos às políticas e aos procedimentos do sistema de controle interno. Os objetivos de um sistema de controle interno são oferecer à administração uma segurança razoável, embora não absoluta, de que os ativos estão protegidos contra perdas decorrentes de usos ou disposições não autorizados, que as transações sejam realizadas de acordo com as autorizações da administração e os termos do contrato, e que sejam adequadamente registradas para permitir a elaboração da demonstração de recursos recebidos e desembolsos efetuados, bem como a demonstração de investimentos acumulados, em conformidade com a base de contabilidade descrita nas notas explicativas. Devido a limitações inerentes a qualquer sistema de controle interno, podem ocorrer erros ou irregularidades que não sejam detectados. Além disso, as projeções de qualquer avaliação da estrutura de períodos futuros estão sujeitas ao risco de que os procedimentos possam mostrar-se inadequados, devido a mudanças nas condições, ou que a efetividade da elaboração e operação das políticas e dos procedimentos possam se deteriorar.

85. Ao planejar e desenvolver nossa auditoria das demonstrações financeiras do programa, referentes ao ano encerrado em 31.12.2013, chegou-se a um entendimento do sistema de controle interno vigente. No que se refere a esse sistema, foram analisados o desenho das políticas de controle e os procedimentos relevantes, bem como se os mesmos haviam sido implementados, e avaliamos o risco de controle para determinar nossos procedimentos de auditoria com o propósito de emitir uma opinião sobre as demonstrações financeiras do projeto, e



Tribunal de Contas do Distrito Federal

não para proporcionar segurança sobre o sistema de controle interno, motivo pelo qual não expressamos nossa opinião nesse sentido.

Escopo da Avaliação dos Controles Internos

86. Esta avaliação dos controles internos teve como objetivo identificar, analisar e avaliar o sistema de controle interno da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa - UEGP, compreendendo a concepção e o funcionamento do referido sistema, e sua relação com os processos operacionais, com o registro das operações, com os processos integrados de aquisições e desembolsos e com o arquivamento da documentação de suporte e a apresentação de informações financeiras. Esta avaliação foi feita de acordo com os critérios definidos pelo "Committee of Sponsoring Organizations (COSO)", os quais incluem: o ambiente de controle; a avaliação de riscos; os sistemas de contabilidade e de informações; as atividades de controle; e as atividades de monitoramento.

87. A avaliação foi feita mediante a aplicação de procedimentos de auditoria, incluindo testes específicos relacionados com os pontos críticos identificados, procurando identificar as causas para possibilitar a apresentação de sugestões e recomendações tendentes a aprimorar os referidos sistemas.

88. A avaliação do sistema de controle interno compreendeu, objetivamente:

- determinar os erros ou irregularidades que poderiam acontecer;
- verificar se o sistema atual de controles detectaria de imediato esses erros ou irregularidades;
- analisar as fraquezas ou falta de controles, que possibilitam a existência de erros ou irregularidades, a fim de determinar a natureza, data e extensão dos procedimentos de auditoria, com vista a sugestões para o aprimoramento do sistema de controle interno.

89. A revisão do Sistema de Controles Internos do Programa Transporte Urbano do Distrito Federal foi realizada com base nos principais processos relacionados a seguir:

a) Estrutura Organizacional:

- Procedimentos administrativos que regem as atividades e responsabilidades da administração financeira do projeto.
- Níveis de autoridade e procedimentos requeridos para o processamento das transações financeiras.
- Níveis de autoridade, descrições de cargo, número e suficiência de habilidades do pessoal que trabalha nas diferentes áreas de execução do projeto.
- Habilidade do executor para manter um quadro de pessoal adequado, em vista das possíveis mudanças na administração.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

- Separação de responsabilidades na administração financeira do projeto (atividades de tesouraria, contabilidade e relatórios contábeis).

b) Sistemas de Informações:

- Adequação dos sistemas de processamento de dados para produzir informações operacionais, financeiras e contábeis oportunas e confiáveis.
- Capacidade da área de processamento de dados para registrar e manter informações adequadas sobre a documentação comprobatória das solicitações de desembolso.
- Capacidade do sistema financeiro e contábil para verificar, controlar e acompanhar todas as fontes e usos de fundos relacionados ao projeto, incluindo as transações do fundo rotativo relacionado com o financiamento do Banco.
- Capacidade do sistema financeiro e contábil para cumprir os requisitos do Banco, incluindo um plano específico de contas.
- Capacidade do sistema contábil utilizado pelo executor e/ou pelos coexecutores para o registro das transações financeiras, incluindo os procedimentos para a consolidação das informações financeiras em projetos de execução descentralizada.

90. Observamos certos aspectos descritos adiante, relacionados ao sistema de controle interno e sua operação, os quais consideramos condições que merecem ser informadas, em conformidade com as normas internacionais de auditoria. Essas condições incluem assuntos que chamaram nossa atenção no que se refere a deficiências importantes na concepção ou operação do sistema de controle interno, que em nossa opinião poderiam afetar adversamente a capacidade do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal para registrar, processar, resumir e apresentar informações financeiras de forma coerente com as afirmações da administração nas demonstrações de fundos recebidos e de desembolsos efetuados, bem como de investimentos acumulados.

91. Uma deficiência significativa é a condição na qual a concepção ou operação de um ou mais elementos do sistema de controle interno não reduz a um nível relativamente baixo o risco de que possam ocorrer erros ou irregularidades em valores que poderiam ser significativos em relação às demonstrações financeiras do programa, e que poderiam não ser detectados oportunamente pelos funcionários durante o curso normal das funções que lhes foram atribuídas.

92. Nossas considerações sobre o sistema de controle interno não expõem, necessariamente, todos os assuntos do referido sistema que poderiam apresentar deficiências significativas e, por conseguinte, não expressam, obrigatoriamente, todas as condições a serem informadas.

93. Com base em nossa análise do risco da auditoria, entretanto, consideramos razoável a abrangência e a significância das informações apresentadas.



I - Sistema de controle interno

94. O resultado analítico da avaliação do Sistema de Controle Interno da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa – UEGP/PTU levou em consideração os registros da Matriz de Revisão Analítica de Riscos e Controles do Programa do exercício anterior e as providências informadas pela UEGP/PTU no presente exercício, as quais integram o Anexo D deste Relatório.

95. O objetivo da auditoria foi opinar sobre o grau de aderência do sistema de controle interno do executor e/ou coexecutores do Contrato nº 1957/OC-BR a cada um dos cinco componentes do modelo COSO (Committee of Sponsoring Organizations).

96. Para tanto, a auditoria analisou as providências adotadas pelo Mutuário em relação às ressalvas ao sistema de controle interno do Programa registradas no exercício anterior e concluiu que os sistemas de controle interno do executor do Contrato nº 1957/OC-BR estão razoavelmente aderentes a cada um dos cinco componentes do modelo COSO (Committee of Sponsoring Organizations), apresentando, todavia, graves fragilidades que necessitam de providências para mitigar ou reduzir os riscos existentes, conforme evidenciam as falhas apontadas neste Relatório e nos de exercícios anteriores.

97. O resultado da avaliação desta auditoria apresenta uma visualização gráfica desses riscos semelhante ao exercício anterior, conforme mostrado a seguir:



Tribunal de Contas do Distrito Federal

AVALIAÇÃO DE CONTROLES INTERNOS DO PROGRAMA DE TRANSPORTE URBANO DO DISTRITO FEDERAL

Área	Cód.	Riscos	NÍVEL DO RISCO (A x B x C)	Fatores utilizados para avaliação do risco			AVALIAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS
				Probabilidade do Evento (fator avaliação da probabilidade de ocorrência do risco nas condições verificadas) (A)	Impacto nos IFRs (Fator de avaliação do impacto nos IFRs caso ocorra o evento) (B)	Fator de Fragilidade (0 a 2) (C)	
GESTÃO DO RISCO E CONTROLE INTERNO	R01:	Falta de gestão do risco e de estrutura adequada de controle interno prejudicar o andamento ou a conclusão dos objetivos e metas do programa.	1,50	2,00	3,00	0,25	83%
	R02:	Eventuais denúncias e/ou reclamações não tratadas comprometer a execução do contrato por falta de monitoramento.	3,00	2,00	3,00	0,00	100%
	R03:	Funcionário não agir de acordo com os padrões de conduta e comportamento esperados ou de acordo com as políticas e procedimentos recomendados.	3,00	2,00	2,00	0,00	100%
	R04:	Descumprimento de recomendações anteriores de auditoria ou do BID comprometerem a execução do contrato.	3,00	2,00	3,00	1,00	50%
	R05:	Existência de situações críticas nos locais de execução física dos projetos comprometerem a execução do contrato.	3,00	2,00	3,00	1,00	50%
ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	R06:	Objetivos previstos não serem atingidos e/ou atingimento de objetivos imprevistos.	3,00	2,00	3,00	1,00	50%
	R07:	Execução de rotinas e procedimentos não padronizados/ desordenados e/ou em desacordo com as definições do BID/Unidade de Gerenciamento do Projeto	2,40	2,00	3,00	0,40	90%
	R08:	Registros, produção, utilização e divulgação de informações do programa por pessoas não autorizadas.	0,33	1,00	1,00	0,33	83%
	R09:	Programa ter transações críticas de um processo autorizadas por uma única pessoa por falta de revisão e supervisão.	4,00	2,00	3,00	0,67	67%
	R10:	Ausência ou inadequação de divulgação de informações críticas do negócio (não tempestiva, irrelevante e/ou inexata) a respeito do programa.	0,29	1,00	2,00	0,14	93%
	R11:	Estrutura inadequada para elaboração dos registros e demonstrações contábeis prejudicar a fidedignidade das informações contábeis do programa	1,00	2,00	3,00	0,00	100%
	R12:	Falta de monitoramento dos indicadores de desempenho comprometer o atingimento dos objetivos e metas do Programa.	2,00	2,00	2,00	0,50	75%
ADMINISTRAÇÃO DO RISCO ORÇAMENTÁRIO E CONTABILIDADE	R13:	Os registros contábeis e relatórios emitidos não refletirem a execução orçamentária, financeira e contábil do programa.	0,33	1,00	3,00	0,11	94%
	R14:	Atrasos no fechamento das demonstrações contábeis.	3,00	1,00	3,00	1,00	50%
	R15:	Descontrole dos saldos de recursos decorrentes da ausência ou incorreção dos registros de pagamentos.	3,00	1,00	3,00	0,00	100%
	R16:	Aprovação e contabilização de despesas com projetos cuja natureza de gasto não possui verba disponível no Contrato	3,00	1,00	3,00	0,00	100%
ADMINISTRAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS E EMPRÉSTIMOS	R18:	Solicitações de reposição do fundo rotativo não acompanharem as necessidades do programa, ou não terem a documentação comprobatória, prejudicando o seu andamento e a elegibilidade das despesas.	3,00	2,00	3,00	0,00	100%
	R19:	Realização de desembolsos divergentes com o orçamento aprovado.	1,00	2,00	2,00	0,25	85%
	R20:	Descontrole dos saldos de recursos decorrentes da ausência ou incorreção dos registros de pagamentos.	3,00	2,00	3,00	0,00	100%
	R21:	Pagamentos a fornecedores não cadastrados ou homologados, em desacordo com o contrato de empréstimo.	3,00	1,00	3,00	0,00	100%
	R22:	Pagamentos indevidos ou duplicados aos fornecedores.	4,50	3,00	3,00	0,50	55%
AQUISIÇÕES	R23:	Falhas na contratação de fornecedores impedirem ou prejudicarem a tempestividade e a qualidade das aquisições de acordo com o Plano de Aquisições, comprometendo o atingimento dos objetivos do programa.	3,00	3,00	3,00	0,00	100%
	R24:	Aquisições necessárias ao programa não dispor de verba orçamentária para sua implementação, prejudicando a execução do programa.	3,00	2,00	3,00	1,00	50%
	R25:	Aquisições desnecessárias ou não relacionadas ao objeto do programa.	3,00	1,00	3,00	0,00	100%
	R26:	Compras em desacordo com os procedimentos licitatórios exigidos pelo BID, no contrato de empréstimo.	3,00	1,00	3,00	0,00	100%
	R27:	Recebimento de materiais e/ou serviços em desacordo com a especificação licitada/plano de aquisições e/ou em desacordo com os procedimentos contábeis, orçamentários ou financeiros previstos no empréstimo.	3,00	3,00	3,00	0,67	67%
	R28:	Programa não dispor dos recursos tecnológicos adequados para o atingimento de seus objetivos.	3,00	1,00	3,00	0,00	100%
TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	R29:	O sistema de TI não assegurar a integridade e a confidencialidade das informações do programa, bem como trazer riscos de prejuízos ao programa por riscos de TI.	3,00	2,00	3,00	0,00	100%

Observações:

1) Quanto maior a barra maior o risco, o impacto, a probabilidade de ocorrência e o nível de implementação dos controles.

2) Os riscos e controles relativos à avaliação de resultados e outros aspectos não incluídos no Termo de Referência desta Auditoria foram suprimidos da Matriz de Análise de Revisão dos Controles Internos do Programa, razão pela qual códigos de riscos e controles não são sequenciais.

98. Por intermédio da CBR-3944/2011, o BID, em 6.12.2011, recomendou ao Mutuário “envidar esforços no sentido de aprimorar seus processos de trabalho, com vistas a eliminar/minimizar a ocorrência de falhas e impropriedades detectadas pelos auditores, que já foram objeto de menção em relatório de auditoria anterior”.

99. Entretanto, ainda remanesceram várias fragilidades apontadas nos exercícios anteriores, pendentes de providências complementares para minimização de riscos ao programa.

100. As recomendações registradas a seguir poderiam, no entendimento deste Auditor Independente, contribuir com a melhoria dos processos examinados, conforme exigido pelas normas internacionais de auditoria financeira, com vistas a tornar a gestão mais eficiente e com menor risco de comprometimento das



Tribunal de Contas do Distrito Federal

atividades da gestão e dos objetivos do Programa. Serão comentadas as mais graves fragilidades do Programa:

101. As providências informadas pela Unidade Especial de Gerenciamento do Programa – UEGP/PTU, em relação às fragilidades relevantes do Sistema de Controle Interno, serão registradas juntamente com o resultado da análise da auditoria:

102. **C2 - Não há documentos e/ou atividades específicas de avaliação de risco formalmente registradas na UEGP, em desacordo com as melhores práticas de um bom sistema de controle interno, que recomendam a existência de plano de identificação, avaliação e monitoramento de riscos do programa, conforme preconizado na metodologia COSO, e diretrizes da norma técnica da ABNT ISO 31.000, em especial itens: 1 - Gestão de Riscos - Princípios e Diretrizes, 2.6 - Plano de Gestão de Riscos, 3 - Princípios, e) A gestão de riscos é sistemática, estruturada e oportuna; e 5.5.3 - Preparando e Implementando planos para tratamento de riscos.**

Recomendação: À UEGP/PTU implementar plano de avaliação e monitoramento de riscos do programa, de forma a mitigar ou reduzir os riscos de comprometimento dos resultados das ações do Programa.

Providências da UEGP/PTU:

Considerando que, segundo a ABNT NBR ISSO 31000:2009, Gestão de Risco são as atividades coordenadas para dirigir e controlar uma organização no que se refere aos efeitos das incertezas de se atingir um objetivo, uma série de ações estão sendo tomadas nesse sentido, tais como:

- a) Elaboração do Procedimento de Supervisão - Execução e Recebimento de Obras, Bens e Serviços;
- b) Contratação de Empresa Supervisora de Obras, com o objetivo de aumentar os níveis de qualidade e segurança, além de garantir os prazos e os recursos pactuados; e
- c) Revisão dos Fluxos de Aquisições, Obras e Financeiro (atividade em andamento) que permitirá a elaboração dos seus respectivos Manuais.

Análise da auditoria: Como as ações ainda estão em andamento e poucas aquisições foram feitas após a conclusão do relatório de auditoria anterior, a execução e eficácia dessas medidas deverão ser avaliadas na próxima auditoria. Recomendação parcialmente atendida.

103. **C9 - Mecanismos insuficientes para providenciar o saneamento de todas as falhas apontadas nas auditorias anteriores do Programa e/ou pelo BID.**

Recomendação: À UEGP/PTU implementar mecanismos eficazes de tratamento e monitoramento de falhas e pendências apontadas pelo BID e por órgãos externos e internos de controle e de auditoria.

Providências da UEGP/PTU:

Vide Comentários/ Observações dos Itens C13, C22, C24, C25, C26, C27, C32 e C92. Entendemos que os mecanismos tendentes a evitar e/ou a mitigar o ponto em realce guardam conexão com a matéria versada na alínea C.2. Nesse sentido, à medida que avançam os estudos relacionados



Tribunal de Contas do Distrito Federal

ao monitoramento dos riscos do Programa, soluções exsurtem com vistas a envidar a ocorrência de deficiências no tratamento e monitoramento de apontamentos engendrados pelo BID ou por órgãos externos e internos de controle e auditoria.

Análise da auditoria: A questão anterior trata do gerenciamento estratégico do Programa, enquanto a presente questão trata das falhas pontuais detectadas na gestão do Programa em exercícios anteriores. Na questão anterior esta auditoria entendeu que a revisão de fluxos dos processos de aquisição, onde estão os maiores riscos, poderá de fato vir a reduzir os riscos envolvidos, evitando que se repitam irregularidades constatadas em exercícios anteriores.

Contudo, para a presente fragilidade, consideramos insuficientes as providências adotadas por não se manifestar pontualmente sobre os fatos e recomendações de exercícios anteriores. As falhas pontuais devem ser saneadas pontualmente, como é o caso de registros contábeis pendentes de correção, atestados de conclusão incorretos, obras e serviços de engenharia recebidos com deficiências na qualidade e quantidade, e que, na maioria dos casos, ainda não foram corrigidos, como demonstra o presente Relatório e anteriores.

Assim, considera-se não saneada essa pendência.

104. **C10 - Insuficiência de mecanismos de monitoramento da segurança e da qualidade das instalações e da execução física do programa, principalmente relativas às falhas na sinalização das pistas, bem como na colocação das proteções laterais (defensas metálicas), e deficiência da sinalização do estreitamento da pista da EPTG, as quais comprometem a segurança dos usuários.**

Recomendação: À UEGP/PTU aperfeiçoar os mecanismos de monitoramento dos riscos de segurança e de qualidade das instalações e obras viárias, bem como adotar providências urgentes para correção das falhas apontadas pela auditoria.

Providências da UEGP/PTU:

Com a instalação de equipamentos de fiscalização eletrônica pelo DER e outras medidas, apurou-se redução no número de acidentes na via, conforme estatísticas publicadas pelo DETRAN/DF.

Além disso, a UEGP iniciará processo licitatório, a partir dos projetos solicitados e recebidos do DER, para o alargamento de 2 pontes na EPTG (Córregos Samambaia e Vicente Pires), reforçando a segurança da via. O projeto de alargamento do viaduto sobre a RFFSA está sendo aguardado do DER, também para licitar as obras no âmbito do PTU/DF.

Conforme já relatado, a sinalização foi concluída e a instalação de defensas metálicas na EPTG está em fase de conclusão.

No que se refere à instalação das defensas metálicas na EPTG, temos a informar que o assunto é objeto do Contrato nº 010/12-DER. A execução do referido ajuste monta a 75% de seu avanço físico e o fluxo financeiro a 64,78%.

Os serviços relativos à sinalização da referida via foi objeto do contrato nº 021/2011-DER, executado nos termos pactuados.

Análise da auditoria: Conforme afirmações da UEGP/PTU, algumas medidas foram tomadas, mas ainda faltam concluir diversas ações, entre as quais o alargamento da

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

ponte e a instalação das defensas metálicas. Desta forma, em que pesem as medidas adotadas, considera-se saneada apenas parcialmente essa recomendação.

105. **C11 – Fragilidades nos mecanismos de monitoramento das ações e resultados do Programa/Projeto; C13 - Fragilidades nos processos existentes tanto administrativos de comprovação de despesas como os técnicos de recebimento das aquisições; C43 – Mecanismos insuficientes para verificação da aderência das ações e dos produtos do Programa aos objetivos propostos e C92 / C97 - Controles inadequados sobre o recebimento de materiais e/ou serviços: diversas falhas na execução de contratos relativas ao recebimento de obras e serviços em desacordo com a qualidade e a quantidade previstas nos projetos básicos e executivos, bem como com atrasos na entrega de produtos, evidenciando a fragilidade do atual sistema de fiscalização de contratos do Programa.**

Recomendação C11 e C43: À UEGP/PTU aperfeiçoar os mecanismos de monitoramento do cumprimento dos objetivos do Programa, considerando as mudanças ocorridas no escopo do programa, em especial das ações e resultados relativos ao fortalecimento institucional dos órgãos gestores do transporte público, e efetivo aumento da mobilidade dos usuários do transporte urbano, em conformidade com o objetivo geral do Programa.

Recomendação C13: Implementar medidas para normatização do controle e arquivamento dos processos de comprovação de despesas do Programa, bem como revisar as normas sobre recebimento de bens e serviços de engenharia e de consultoria de forma a assegurar a quantidade e a qualidade das aquisições adquiridas e recebidas pelo Programa (vide C22).

Recomendação C92/C97: À Secretaria de Transportes adotar providências para apuração das responsabilidades pelas falhas e irregularidades no âmbito de sua alçada e comunicar as irregularidades à Corregedoria Geral da Secretaria de Transparência e Controle para adoção das providências cabíveis junto aos demais órgãos do Distrito Federal.

Providências da UEGP/PTU (C11):

O cumprimento dos objetivos do Programa e o seu desempenho são monitorados por meio do Marco de Resultados, além de outros instrumentos, atualizados e comunicados mensalmente ao BID como parte integrante dos Relatórios do PTU/DF (mensais e semestrais). As ações no sentido de garantir o cumprimento de tais objetivos constam nos referidos relatórios disponibilizados regularmente à Auditoria.

Na Missão do BID, ocorrida em maio de 2013, conforme ata em anexo (Anexo I), o GDF reconheceu a relevância do assunto e destacou a mudança de gestão do sistema em face do novo modelo de concessão. Até o final de março/14 já haviam sido substituídos 2.151 ônibus, correspondendo a 85% da frota. O novo modelo de concessão, marcado por uma série de dificuldades e confrontos jurídicos passa a ser um marco histórico no transporte público e, com certeza, um marco de fortalecimento institucional. As mudanças decorrentes da referida Missão, assim como outras eventuais alterações no Programa, estão devidamente formalizadas, documentadas e os controles atualizados.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

O aditivo do Programa, resultante da referida Missão, CBR-110/2014 de 17/01/14, segue em anexo, além da cópia do aditivo anterior conforme CBR 839/2012 de 19/03/12 (Anexo II).

O avanço do Programa, em todas as ações e projetos previstos, é diuturnamente acompanhado pelo SAG/PTU. As obras de reforma e de construção de terminais têm executores técnicos formalmente designados. Ademais, para as referidas obras foram contratados os serviços de supervisão, acompanhamento técnico e controle tecnológico, conforme Contrato nº 19/2013-ST, firmado com o Consórcio ECOPLAN-SKILL.

Além dessas medidas de caráter mais formal, esta UEGP tem realizado, semanalmente, reuniões de alinhamento com os diversos partícipes, ao visio de garantir a eficácia das ações em curso.

Providências da UEGP/PTU (C13):

A UEGP reitera as informações prestadas anteriormente, conforme: O fluxo de aquisições do Programa contempla todas as fases do processo (planejamento, preparação, solicitação e avaliação de propostas, negociação e adjudicação), nas modalidades previstas para o Programa.

O fluxograma financeiro do Programa contempla, além dos procedimentos para recursos BID, as etapas referentes aos recursos de contrapartida (Fluxograma Financeiro - item 2.1.1 ST/UGP - Aporte Local). Os coexecutores seguem a Lei 8666/93, conforme os procedimentos de cada um dos respectivos órgãos.

Acrescenta-se que estão em andamento as ações para a elaboração dos procedimentos financeiros do Programa, complementado os fluxogramas existentes, em processo de revisão.

O volume do referido processo de pagamento, da Concremat, foi localizado na Secretaria e está à disposição nesta UEGP.

Providências da UEGP/PTU (C43):

Vide Comentários/Observações do Item C11.

Vale lembrar que este processo é precedido de um minucioso planejamento, que envolve os instrumentos e informações que compõem os relatórios periódicos do Programa, além da exaustiva comunicação com o BID, incluindo as devidas não objeções às mudanças propostas. O quadro do Marco Lógico do Programa, com os indicadores de acompanhamento e de resultados são atualizados periodicamente. Os indicadores em si foram reformulados, conforme mudanças promovidas, e formalmente aprovados durante a Missão Administrativa de Maio/2013.

Providências da UEGP/PTU (C92 E C97):

Acerca das considerações erguidas, já foram encaminhadas a esta Corte documentos referentes ao processo de recebimento do Terminal Setor "O" Ceilândia, em resposta à Nota de Auditoria nº 13 Processo 28130/2012, de 3/04/13, por meio do Ofício 82/2013 UEGP-ST de 19/04/13.

Aproveitamos para reenviar, além de cópia do referido Ofício, cópias dos termos de recebimento, provisórios e definitivo (Anexo IV).

Sobre este assunto foi encaminhado a esta Auditoria, como resposta parcial às Notas nº 6 e nº 15, o Ofício nº 80/2014 UEGP-ST de 10/04/14. Vide Comentários/ Observações dos Itens C92.

Análise da auditoria: Com a redefinição do marco lógico na Missão realizada em maio de 2013, as metas possíveis ficaram mais claras quanto ao acompanhamento,



Tribunal de Contas do Distrito Federal

e a estrutura existente da UEGP/PTU apresenta, no entendimento da auditoria, capacidade de realizar o monitoramento do atingimento de metas do Programa.

Todavia, como a qualidade das obras e quantidade de serviços de engenharia têm grande impacto no atingimento das metas e objetivos do Programa, as falhas que continuam sendo detectadas na execução de obras do Programa continuam a reclamar por aperfeiçoamento da fiscalização e do recebimento definitivo das obras.

Em que pese as ações já adotadas quanto a isso, o resultado da fiscalização realizada nas obras do Programa evidencia ter sido insuficientes, pelo menos até o momento, para coibir ou inibir a repetição das mesmas fragilidades.

Diante do exposto, consideram-se estas fragilidades sanadas apenas parcialmente.

106. **C18 - Fragilidade nos procedimentos de contabilização das despesas do programa, em especial quanto ao processo de revisão de lançamentos.**

Recomendação: À UEGP/PTU elaborar rotinas prévias dos fluxos de procedimentos dos registros contábeis, fortalecendo principalmente os mecanismos de revisão de lançamentos para evitar erros recorrentes de cálculos e lançamentos de registros.

Providências da UEGP/PTU:

Estão em andamento as ações para a elaboração dos procedimentos financeiros do Programa, complementado os fluxogramas existentes, ora em processo de revisão (ver C13).

Análise da auditoria:

As diversas falhas de contabilização e dificuldades de fechamentos das demonstrações financeiras do Programa também denunciam a fragilidade ainda existente no sistema de contabilização. Apesar de razoável o sistema de controle de desembolsos, o fechamento de demonstrativos ainda enfrenta problemas de consolidação de dados e respeito às normas contábeis.

Em decorrência dessa fragilidade, a versão final dos demonstrativos geralmente é entregue com grande atraso, como ocorreu no presente exercício, quando foi recebida pela auditoria em 22.4.2014, a apenas 6 dias do prazo final para encaminhando das demonstrações auditadas ao BID.

Desta forma, consideramos não saneada essa fragilidade.

107. **C22 – Fragilidade da estrutura ou da equipe de Controle Interno ou Compliance do Programa. e C25 - Fragilidades no sistema de acompanhamento físico/financeiro da obra e aprovação da medição de serviços e guarda da documentação de suporte.**

Recomendação: À ST, UEGP e UGLs executoras do Programa fortalecer os mecanismos de *compliance* principalmente de controle de qualidade dos projetos de engenharia e de recebimento de obras e de serviços de engenharia, implementando controles duplos sobre o recebimento de obras e serviços de engenharia, tanto em medições parciais como recebimento provisório e final das obras, respeitando ainda o princípio da segregação de funções, de forma a assegurar-se da quantidade e da qualidade das obras e serviços, conforme almejado pelos objetivos do Programas.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Providências da UEGP/PTU (C22):

Foram adotadas ações para a elaboração de procedimentos que atendam também às normas internas dos órgãos co-executores, consolidados no documento 'Procedimento de Supervisão - Execução e Recebimento de Obras, Bens e Serviços'.

O avanço do Programa, em todas as ações e projetos previstos, são diuturnamente acompanhados pelo SAG/PTU. As obras de reforma e de construção de terminais têm executores técnicos formalmente designados. Ademais, para as referidas obras foram contratados os serviços de supervisão, acompanhamento técnico e controle tecnológico, conforme Contrato nº 19/2013-ST, firmado com o Consórcio ECOPLAN-SKILL.

Além dessas medidas de caráter mais formal, esta UEGP tem realizado, semanalmente, reuniões de alinhamento com os diversos partícipes, ao visio de garantir a eficácia das ações em curso.

Com relação ao volume da Concremat, ver item C13.

Providências da UEGP/PTU (C25):

Foram elaborados procedimentos que atendem também às normas internas dos órgãos co-executores, consolidados no documento "Procedimento de Supervisão - Execução e Recebimento de Obras, Bens e Serviços". Padrão vigente e sendo aplicado aos serviços e obras em curso.

Projetos antecedem, em sua maioria, a execução do Programa. Aqueles eventualmente em fase de elaboração têm recebido o devido cuidado.

Conforme descrito em C2, ações estão em andamento no sentido de aprimorar a garantia da qualidade e da conformidade das obras e serviços com os padrões estabelecidos, tais como:

- a) Elaboração do Procedimento de Supervisão - Execução e Recebimento de Obras, Bens e Serviços;
- b) Contratação de Empresa Supervisora de Obras, com o objetivo de aumentar os níveis de qualidade e segurança, além de garantir os prazos e os recursos pactuados; e
- c) Revisão dos Fluxos de Aquisições, Obras e Financeiro (atividade em andamento) que permitirá a elaboração dos seus respectivos Manuais; salienta-se que a área Financeira do Programa está empenhada em rever os fluxos, avaliar os mecanismos de controle e redigir os procedimentos financeiros, visando atender à necessidade de *Compliance*.

Análise da auditoria: Aplicam-se nessas fragilidades os mesmos comentários registrados nos controles C11 e C12, por serem controles diferentes que sofrem os mesmos efeitos das deficiências no planejamento e recebimento de obras e serviços de engenharia. Diante do exposto, considera-se esta fragilidade sanada apenas parcialmente.

108. **C24 - Fragilidade das políticas e procedimentos operacionais do processo de investimento e alocação de recursos do Programa e C72 - Falta de controle adequado do Mutuário sobre o comprometimento do orçamento com os processos de aquisição já iniciados, de forma a evitar a insuficiência orçamentária e financeira, como o ocorrido em obras financiadas pelo Programa.**

Recomendação: À UEGP alertar a Secretaria de Transporte, Casa Civil e a Secretaria de Planejamento e Orçamento sobre os compromissos contratuais de



Tribunal de Contas do Distrito Federal

investimentos previstos no Programa, bem como das possíveis consequências da falta de aporte dos recursos de contrapartida por parte do Mutuário.

Providências da UEGP/PTU (C24):

Com relação ao aporte de recursos do PTU, exercício 2013, seguem em anexo as correspondências encaminhadas pela UEGP e ST aos órgãos competentes (Anexo III). Com relação aos coexecutores, a UEGP não exerce a gestão financeira.

A Auditoria mesmo reconhece, conforme Achados de 2012, que os controles da UEGP e ST são adequados, mas que os controles e processos de planejamento de investimentos e gestão do orçamento do Mutuário (Distrito Federal) são insuficientes para garantir o cumprimento integral dos compromissos contratuais.

A responsabilidade sobre tais controles e processos extrapola, portanto, as competências desta Unidade de Gestão do Programa e da própria ST/DF.

Providências da UEGP/PTU (C72):

O contrato mencionado pela auditoria foi cancelado, tendo em conta o tempo decorrido. O projeto está sendo revisto e nova licitação será oportunamente lançada pela ST ao visto de dar cumprimento à contrapartida referida.

Vide também C24.

Análise da auditoria: Conforme comentado pela UEGP/PTU, a fragilidade é externa à referida Unidade. No entanto, essa avaliação de fragilidade é em relação ao Mutuário (Distrito Federal), o que pode de fato causar impacto negativo na execução do Programa pela falta de orçamento e de financeiro. Algumas obras, como o Terminal de passageiros de Ceilândia e Santa Maria, entre outros, já passaram por essa dificuldade de recursos.

Portanto, considera-se não saneada essa fragilidade.

109. **C26 – Ausência de normatização interna de procedimentos específicos de alteração do plano de contas, captura e processamento de transações contábeis, aprovação de lançamentos não padrões, conciliações, fechamento contábil, preparação e emissão de relatórios financeiros e manutenção de parâmetros dos sistemas.**

Recomendação:

- a) À UEGP implementar normatização dos procedimentos contábeis a serem adotados pelas Unidades de Gerenciamento central e locais, principalmente quanto à forma e prazos de contabilização; e
- b) promover treinamento para os responsáveis das UGLs, de forma a assegurar principalmente a precisão e tempestividade dos registros contábeis do Programa, de acordo com o regime de caixa exigido pelo Contrato de Empréstimo.

Providências da UEGP/PTU:

Ver itens C13 e C18 - com relação a execução dos procedimentos.

O treinamento será o passo seguinte à normatização.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Análise da auditoria: Como informado pela UEGP/PTU, as providências estão sendo tomadas para saneamento da fragilidade, contudo ainda não foram concluídas nem geraram efeitos substantivos sobre o processo de contabilização dos registros do Programa.

Diante do exposto, considera-se saneada essa fragilidade apenas parcialmente.

110. **C27 e C32 - A ocorrência de várias irregularidades na execução das obras em 2009, 2010, 2011 e 2012 evidencia a necessidade de aperfeiçoamento da política de segregação de funções do Programa, principalmente na fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia e nos processos de revisão de cálculos.**

Recomendação: À UEGP implementar a recomendação proposta no item C22.

Providências da UEGP/PTU:

Reiteramos as informações prestadas por esta UEGP, conforme: "As situações que pudessem significar malferimento ao princípio administrativo da segregação de funções estão sendo corrigidas, com interveniência da SUAG/ST, especialmente com a designação de novos executores de contratos e recebedores de bens, obras e serviços."

Foram também elaborados procedimentos, consolidados no documento "Procedimento de Supervisão - Execução e Recebimento de Obras, Bens e Serviços", conforme C.22.

Vide ainda C11 e C25.

Vide Comentários/Observações dos Itens C22 e C27.

Análise da auditoria: Como informado pela UEGP/PTU, as providências estão sendo tomadas para saneamento da fragilidade, contudo ainda não foram concluídas nem geraram efeitos substantivos sobre o aperfeiçoamento da segregação de funções do Programa, de forma a gerar fases de revisão por pares e supervisores e, assim, conseguir inibir ou coibir as falhas que ocorrem no recebimento de obras e serviços de engenharia

Diante do exposto, considera-se saneada essa fragilidade apenas parcialmente.

111. **C37 – inadequados procedimentos contábeis dos coexecutores para o registro das transações financeiras, relativos ao fornecimento de dados tempestivos à UEGP, para consolidação das informações financeiras.**

Recomendação: À UEGP implementar a recomendação proposta no item C26.

Providências da UEGP/PTU:

Vide C26.

Análise da auditoria: Conforme registrado neste Relatório, ocorreram várias despesas de projetos financiados com recursos de contrapartida em 2013, que deixaram de ser contabilizados no exercício. O fato de a UEGP apresentar despesas de exercícios retroativos na presente demonstração financeira evidencia a dificuldade de comunicação entre os Executores e Coexecutores do Programa, gerando reflexos na contabilidade.

Diante das providências adotadas e do exposto, considera-se saneada essa fragilidade apenas parcialmente.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

112. **C49 - Falta de realização de conciliação bancária dos recursos internalizados no Brasil pela ST/DF devido à ausência de acesso à movimentação da conta pela UEGP/PTU, provocando a existência de saldos que não se conciliam com os movimentos ocorridos no exercício, comprometendo a fidedignidade dos demonstrativos financeiros do Programa.**

Recomendação:

- a) à Secretaria de Fazenda encaminhar mensalmente à UEGP/PTU cópia dos extratos da conta bancária e da conciliação bancária da conta 100-0166799, com o objetivo de viabilizar a gestão financeira do fluxo de caixa do Programa, bem como a elaboração dos demonstrativos financeiros contratuais por parte da UEGP/PTU;
- b) à UEGP/PTU realizar a conciliação das contas bancárias em reais, conferindo os valores aprovados para desembolso e os efetivamente debitados em conta.

Providências da UEGP/PTU:

Sugerimos ao TCDF que expeça determinação específica à Secretaria de Fazenda com vistas ao pleno atendimento do item em evidência.

a) Mediante solicitação mensal da UEGP, os extratos vem sendo fornecidos. Já, a conciliação é fornecida anualmente à UEGP, também mediante solicitação.

b) A conciliação das contas vem sendo feita regularmente pela UEGP, à medida que os extratos são recebidos.

Análise da auditoria: Neste exercício, a exemplo dos anteriores, continua a falta de conciliação bancária do Programa, como relatado na Opinião sobre as demonstrações financeiras desse exercício. Assim como na gestão orçamentária, a fragilidade é do Mutuário que assumiu o compromisso de demonstrar de forma analítica a regular movimentação dos recursos. Como isso não ocorreu no presente exercício considera-se apenas parcialmente sanada tal fragilidade.

113. **C54 - Ausência de cronograma formal para fechamento contábil, devidamente divulgado, contemplando: a) informações necessárias para o fechamento; b) responsáveis pelo fornecimento de cada informação em cada área de origem; c) responsável pela contabilidade para tratamento e análise da informação; d) prazo para fornecimento das informações; e) prazo para o encerramento da análise contábil e preparação dos demonstrativos; f) mecanismos de acompanhamento do andamento das atividades, considerando os prazos estabelecidos.**

Recomendação: Recomendar à UEGP/PTU formalizar o cronograma para elaboração dos demonstrativos financeiros do Programa, devendo conter, se possível, os seguintes elementos:

- a) informações necessárias para o fechamento;
- b) responsáveis pelo fornecimento de cada informação em cada área de origem;
- c) responsável pela contabilidade para tratamento e análise da informação;
- d) prazo para fornecimento das informações;
- e) prazo para o encerramento da análise contábil e preparação dos demonstrativos;
- f) mecanismos de acompanhamento do andamento das atividades, considerando os prazos estabelecidos.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Providências da UEGP/PTU:

O referido cronograma fará parte dos procedimentos em elaboração (Vide C13, C18 e C26).

Análise da auditoria: Fragilidade ainda não sanada.

114. **C78 - O Sistema que faz os pagamentos do programa (Siggo) não possui mecanismos adequados de bloqueio automático da inclusão de notas fiscais em duplicidade.**

Recomendação: À Secretaria de Fazenda identificar as eventuais vulnerabilidades do Siggo quanto à possibilidade de ocorrência de pagamento em duplicidade de notas fiscais e faturas de bens e serviços e adotar as providências cabíveis no sentido de impedir esse tipo de ocorrência, por intermédio dos devidos bloqueios no sistema.

Providências da UEGP/PTU:

Sugerimos ao TCDF que expeça determinação específica à Secretaria de Fazenda com vistas ao pleno atendimento do item em evidência.

Análise da auditoria: A fragilidade analisada é do Mutuário e não da UEGP/PTU, já que é a Secretaria de Fazenda que administra o SIGGO. Portanto, considera-se não sanada essa fragilidade.



II - Cumprimento de Normas Contábeis e Financeiras

115. **Achado: Descumprimento de normas contábeis na elaboração dos demonstrativos do Programa**

116. **Critério:** Cumprimento das normas contábeis e financeiras previstas no contrato de empréstimo.

117. **Análise e evidência:** A análise dos registros contábeis e documentos comprobatórios de despesa evidenciaram fatos que deixaram de ser devidamente contabilizados nos demonstrativos, bem como de serem informados nas Notas Explicativas. São eles:

a) não implementação das correções recomendadas pelas Auditorias anteriores, a saber:

I) Divergência no montante de US\$ 2.945,65 referente a equívoco no valor da taxa de câmbio utilizada para conversão em dólares do montante da NF nº 89 – Consórcio Mendes Júnior/Serveng/CR Almeida (Solicitação de Desembolso nº 16), que resultará na diminuição dos recursos aplicados;

II) Incorreção no Atestado de Execução de nº 26/2010 – UGP, que se refere à 13ª medição Lt 2 e não à de nº 12 – Lt 2 do Consórcio Mendes JR/Serveng/CR Almeida – Processo nº 90.000068/10;

b) não apresentação de memória de cálculo com as informações analíticas em relação às perdas cambiais informadas de US\$ -196.742,99, que afetam os valores de contrapartida;

c) não apresentação de memória de cálculo com as informações analíticas e as conciliações bancárias que respaldem os valores informados das receitas de juros no valor total de US\$ 98.958,88, informado nas notas explicativas, valor também divergente dos valores apresentados na Demonstração de Fluxo de Caixa de 2013, onde apresenta juros recebidos no montante de US\$ 906.246,17 com ajuste de US\$ -989.042,04;

d) divergências nos valores registrados no Demonstrativo de Investimentos Acumulados em relação à Demonstração de Fluxo de Caixa e às Notas Explicativas. De acordo com o Demonstrativo de Investimentos Acumulados, o valor dos investimentos a título de contrapartida, em 2013, foi de US\$ 3.756.626,46, o acumulado no início do exercício foi de US\$ 100.959.514,27, e no fim do exercício foi de US\$ 104.716.140,73. Já a Demonstração de Fluxo de Caixa e as Notas Explicativas apontam, respectivamente, para essas rubricas os seguintes valores: US\$ 3.518.544,55, US\$ 98.372.800,94 e US\$ 101.891.345,49;

e) foram contabilizadas despesas no valor total de R\$ 30.159.173,84 (US\$ 16.006.420,99), pagas em exercícios anteriores (2010, 2011 e 2012). Dessas, o valor de R\$ 294.810,15 (US\$ 144.777,36) relativo à SD nº 55 foi apresentado na demonstração financeira de 2013 como “Pagamentos por Bens e Serviços não



Tribunal de Contas do Distrito Federal

remetido ao BID até 31/12/2013". O saldo restante de R\$ 29.864.363,69 (US\$ 15.861.643,63) relativos às SD nº 49, 50 e 53 que já haviam sido apresentadas ao BID não figuraram no demonstrativo financeiro do exercício de 2013, constando apenas como ajuste da demonstração de 2012. Entretanto, considerando que essas despesas foram apresentadas e aprovadas pelo BID, em 2013, e que os demonstrativos de exercícios anteriores não podem ser alterados, essas despesas deveriam fazer parte da demonstração contábil desse exercício, já que não foram oportunamente registradas nos demonstrativos de exercícios anteriores;

f) registro indevido de despesas com a SAG no valor total de R\$ 365.340,00, não elegível por falta de cobertura contratual desse valor excedente, relativo à prestação de serviço em desacordo com as normas pactuadas no Contrato nº 25/2008-ST, onde houve excesso de horas de Engenheiro de Projetos – item 1.4, Engenheiro de Obras 3 – item 1.7, Engenheiro de Planejamento – item 1.8, e Especialista em Licitações – item 1.10, em relação ao estipulado no contrato, considerando os aditivos vigentes em 2013;

g) Contrato 554/2009. Coexecutor: NOVACAP. Fornecedor EBO. O pagamento de R\$ 62.863,99 ao fornecedor, em 1.11.2013, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2013, relativo ao pagamento do reajuste da 5ª medição, conforme Ordem Bancária nº 2013OB04569 e comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 0112.00058-2011, às fls. 1 a 148. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

h) Contrato 554/2009. Coexecutor: NOVACAP. Fornecedor EBO. O pagamento de R\$ 634,99 a título de ISS da 5ª medição, em 1.11.2013, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2013, conforme Ordem Bancária nº 2013OB04570 e comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 0112.00058-2011, às fls. 1 a 148. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

i) Contrato 554/2009. Coexecutor: NOVACAP. Fornecedor EBO. O pagamento de R\$ 38.563,39 ao fornecedor, em 1.11.2013, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2013, relativo ao pagamento do reajuste da 5ª medição, conforme Ordem Bancária nº 2013OB04571 e comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 0112.001.821-2013, fls. 1 a 99. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

j) Contrato 554/2009. Coexecutor: NOVACAP. Fornecedor EBO. O pagamento de R\$ 634,99 a título de ISS da 4ª medição, em 1.11.2013, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2013, conforme Ordem Bancária nº 2013OB04572 e comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº



Tribunal de Contas do Distrito Federal

0112.001.821-2013, fls. 1 a 99. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

k) Contrato 010/2012-DER. Coexecutor: DER-DF. Fornecedor SINARODO. O pagamento de R\$ 293.778,313, ao fornecedor, em 11.10.2012, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2012, nem foi corrigido nas demonstrações financeiras do exercício ora examinado, relativo ao pagamento da Nota Fiscal nº 794, conforme comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 00113.008062-2013, fls. 1 a 117. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

l) Contrato 010/2012-DER. Coexecutor: DER-DF. Fornecedor SINARODO. O pagamento de R\$ 1.785,81 de ISS, em 11.10.2012, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2012, nem foi corrigido nas demonstrações financeiras do exercício ora examinado, relativo ao pagamento da Nota Fiscal nº 794, conforme comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 00113.008062-2013, fls. 1 a 117. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso.

118. **Manifestação do gestor: Não houve.**

119. **Recomendação:** Adotar as providências cabíveis para corrigir os lançamentos e registros contábeis, em consonância com as exigências das normas contábeis, e observar o regime de caixa e o exercício em que a despesa passou a ser admitida no Programa pelo BID.



III - Cumprimento das normas contratuais e dos procedimentos de aquisições pelo mutuário e coexecutores nas despesas financiadas com recursos do empréstimo e/ou da contrapartida local.

120. **Achado – Prestação de serviço em desacordo com as normas contratuais pactuadas.**

121. **Critério:** Apêndice “E” da Estimativa de Custos apresentada pela Arcadis Logos no Contrato nº 25/2008-ST e respectivos aditivos, celebrado com recursos do Contrato de Empréstimo 1957/OC-BR.

122. **Análise e evidências:** A proposta vencedora da Arcadis Logos embasou-se na estimativa de custos apresentada à Secretaria de Transportes que tem como fundamento o número de horas de trabalho devidamente alocadas entre o acervo de profissionais da empresa de maneira a prestar adequado serviço de apoio ao gerenciamento do programa.

123. Entretanto, durante o exercício de 2013, foram prestadas e pagas horas de consultoria por Engenheiro de Projetos – item 1.4, Engenheiro de Obras 3 – item 1.7, Engenheiro de Planejamento – item 1.8, e Especialista em Licitações – item 1.10 da Planilha de Remuneração que excederam as horas contratadas, mesmo considerando os aditivos contratuais até então pactuados. As horas excedidas considerando os 4 itens supramencionados somam R\$ 365.340,00.

124. A Secretaria de Transportes celebrou aditivo contratual com a Arcadis Logos em 03/01/2014, corrigindo a extrapolação do orçamento, todavia isso não altera os fatos relativos a 2013, uma vez que as normas do BID não admitem prestação e pagamento de serviços baseados em contrato informal com mera expectativa de direitos baseado na possibilidade futura de aditamento.

125. **Manifestação da UEGP/PTU:** A UEGP/PTU informou que a extrapolação do orçamento foi corrigida com a assinatura de aditivo em janeiro de 2014.

126. **Causa:** Atuação informal sem cobertura de valor contratual.

127. **Recomendação:** À UEGP/PTU não autorizar execução de serviços sem cobertura do valor contratual, haja vista as vedações legais e contratuais.

128. **Achado – Descumprimento de normas contratuais e normas de aquisições do BID e nacionais, na subcontratação de serviços de consultoria para despesa não prevista no Plano de Aquisições, entre outras falhas no contrato de Consultoria para Serviço de Apoio ao Gerenciamento do Programa –SAG – Contratada Arcadis-Logos**

129. **Critério:** Os princípios básicos da Administração Pública, mormente aqueles constantes do art. 37 da CF/88, e o disposto na Lei 8666/93, Normas Gerais e Especiais do Contrato de Empréstimo 1957/OC-BR, Anexo de investimentos do Contrato de Empréstimo 1957-OC-BR, Plano de Aquisições aprovado pela CBR – 3889/13, de 21/10/13, normas de aquisição do BID (GN-2350-7).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

130. **Análise e evidências:** A análise do processo de aquisição e pagamento da SAG evidenciou a ocorrência dos fatos relatados a seguir.

Elegibilidade dos gastos em relação ao Plano de Aquisições

131. Quanto ao processo de contratação da Arcadis-Logos, constatou-se nos autos que foram feitas diversas subcontratações de serviços de consultoria, dentre os quais se destacam:

Consultores Especiais	Objeto	Horas	Valor Unit.	Valor Total
GUILHERME GONÇALVES & SACHA RECK	Consultoria jurídica ao procedimento licitatório (Concorrência nº 001/2011-ST).	250	R\$ 150,00	R\$ 37.500,00
DELPHUS	Consultoria de Apoio ao Planejamento Estratégico de Transportes.	320	R\$ 150,00	R\$ 48.000,00
LOGIKS	Elaboração de Projetos Estratégicos de Comunicação/Monitoramento/Geoprocessamento em Transportes.	2000	R\$ 150,00	R\$ 300.000,00
PRISMA	Prestação de Serviços Técnicos Especializados para Elaboração de Projetos de Engenharia.	1555	R\$ 150,00	R\$ 233.250,00
LOGIT	Consultoria para apoio técnico à implementação do Novo Sistema de Transporte e análise técnica de propostas de licitação.	1417	R\$ 150,00	R\$ 212.550,00
CPqD	Consultoria para Homologação de Equipamentos Embarcados.	532	R\$ 150,00	R\$ 79.800,00
TOTAL		6074		R\$ 911.100,00

132. Os serviços de consultoria prestados pelas empresas Delphus, Logiks, Prisma, Logit e CPqD foram relativos a itens previstos no Plano de Aquisição, por se tratar de ações que, no entendimento da auditoria, podem ser admitidas como apoio ao planejamento estratégico e de projetos.

133. Entretanto, para dar assistência jurídica à comissão de licitação da renovação da frota de ônibus, a Secretaria de Transportes contratou consultores especiais do escritório de advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck, nos montantes retromencionados.

134. A renovação da frota foi um compromisso assumido pelo Mutuário junto ao BID, que deveria ser atendido até o final do programa. De acordo com a cláusula 4.07 – Das condições especiais de execução, alínea b, do Contrato de Empréstimo 1957-OC-BR:



Tribunal de Contas do Distrito Federal

(b) O Mutuário, dentro do prazo de desembolso do programa, deverá promover a renovação da frota de ônibus do Distrito Federal, de modo a compatibilizar a mesma com o perfil definido na Resolução nº 4725 do Conselho do Transporte Público Coletivo do Distrito Federal, de 13 de setembro de 2007, conforme seja necessário à operação do transporte coletivo no corredor Leste-Oeste, a qual terá sua qualidade de serviço prestado aferida pela agência reguladora competente atualmente em processo de criação.

135. Todavia, as despesas com a renovação da frota não foram incluídas no Anexo de investimentos do Contrato de Empréstimo 1957-OC-BR. Também não houve previsão de despesas (investimentos) no Plano de Aquisições aprovado pelo Banco, por intermédio da CBR – 3889/13, de 21/10/13, nem de contrapartida do Mutuário para custear parte ou a totalidade das despesas com a licitação da frota de ônibus.

136. O Plano de Aquisições é o documento que materializa o planejamento de investimentos do Contrato de Empréstimo 1957 OC-BR. Dentre esses investimentos está o seguinte serviço de consultoria: “4.17 – SAG – Apoio ao Gerenciamento”, cuja licitação foi concluída em dezembro de 2008, com custo estimado de U\$ 14.888.000,00 (quatorze milhões, oitocentos e oitenta e oito mil dólares) no orçamento do Programa.

137. Desta forma, entende-se que as despesas realizadas com apoio à licitação da frota de ônibus, incluindo os serviços dos consultores especiais da pessoa jurídica Guilherme Gonçalves & Sacha Reck, no valor de 37.500,00, não são elegíveis sob esse aspecto para financiamento com recursos do Contrato de Empréstimo 1957/OC-BR, por falta de previsão contratual em seu Anexo de investimento e no Plano de aquisições aprovado pela CBR – 3889/13, de 21/10/13.

Processo seletivo de consultores Especiais

138. Os consultores especiais das empresas Guilherme Gonçalves & Sacha Reck, Delphus, Logiks, Prisma, Logit e CPqD, contratados pela SAG – Serviço de Apoio ao Gerenciamento do Programa por solicitação da UEGP/PTU, no valor de R\$ 911.100,00, não passaram pelo processo normal de seleção e contratação de consultores, conforme previsto no Contrato de Empréstimo, haja vista terem sido subcontratados como consultores especiais pelo contrato da SAG. O contrato de consultoria com a SAG (Arcadis-logos) passou a ser utilizado pelo Mutuário como contrato “guarda-chuva” para subcontratar outras empresas de consultoria.

139. Não foram encontrados nos autos dos processos disponibilizados à auditoria pela UEGP/PTU, documentos que evidenciem ter havido processo seletivo que tenha garantido acesso a outros consultores.

140. O fato de consultores especialistas terem sido subcontratados diretamente pela SAG sem haver processo seletivo nos ternos da GN-2350-7 afeta a livre concorrência e a isonomia dos concorrentes, posto que os outros consultores não tiveram tal informação nem tal oportunidade, ferindo o princípio da “necessidade de proporcionar a todos os consultores qualificados a oportunidade de competir para prestar serviços financiados pelo Banco”, além de comprometer a transparência do



Tribunal de Contas do Distrito Federal

processo de seleção, em desacordo com o item 1.4.(c) e (e) da GN-2350-7, que assim estabelece:

1.4. Competem ao Mutuário a elaboração e implementação do projeto e, portanto, a seleção do consultor, adjudicação e subsequente administração do contrato. Embora as normas e procedimentos específicos a serem adotados para a contratação de consultores dependam de circunstâncias peculiares de cada caso, **cinco considerações orientam a política do Banco no processo de seleção:**

(a) ...;

(b) ...;

(c) necessidade de proporcionar a todos os consultores qualificados a oportunidade de competir para prestar serviços financiados pelo Banco;

(d) ...; e

(e) necessidade de transparência no processo de seleção.

Processos administrativos e judiciais que apuram irregularidades na contratação

141. Foram identificadas três ações em tribunais administrativos e judiciais que têm grande impacto na avaliação da legalidade e, conseqüentemente, da elegibilidade das despesas de consultoria para apoio à licitação para renovação da frota de ônibus: a Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, a Ação Civil Pública nº 2013.01.1.137964-2 e o Processo TCDF 12086/2011. Esses três processos tratam de apuração de denúncias e irregularidades ocorridas na licitação e nos serviços de consultoria de apoio custeadas com recursos do Contrato de Empréstimo BID 1957/OC-BR.

142. Em decorrência desses fatos e ações judiciais, de outros que tratam de assuntos semelhantes e complementares, é necessário ressaltar que as apurações estão sendo realizadas pelos órgãos competentes, e tais fatos trazem incerteza quanto aos prejuízos causados e sobre os valores a serem deduzidos dos investimentos acumulados do Programa e eventualmente também no fluxo de caixa do Programa, configurando-se, assim, nos termos na NBC TA 706, emitida pelo Conselho Federal de Contabilidade, incerteza relevante, cujo desfecho poderá afetar a posição patrimonial e financeira do Programa com reflexos na consistência e fidedignidade dos Demonstrativos Contábeis, bem como na eficiência, na eficácia e na efetividade do Programa.

Modificações contratuais - Não objeção do Banco

143. De acordo com a cláusula 2.6 do termo de contratação da SAG, em caso de modificações substanciais ou emendas contratuais que se fizerem necessárias é obrigatório o prévio consentimento do Banco por escrito.

144. No caso do aditivo ao contrato da SAG, onde foi alterado a quantidade de consultores especiais e valores a serem adicionados ao contrato, houve a não objeção do Banco.

145. Todavia, na consulta ao Banco, não consta que o Mutuário tenha informado que usaria o contrato para custear despesas que não eram previstas no Plano de Aquisições para assessoria jurídica e técnico-financeira da comissão de licitação encarregada do edital de renovação da frota de ônibus, inclusive com emissão de laudo de análise de propostas.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

146. Desta forma, entende-se que houve substancial alteração do escopo dos serviços executados, sem a devida manifestação do Banco a respeito (não objeção), conforme definido na cláusula 2.6 (b) do Termo de Contrato:

2.6. Modificações ou emendas –

(a)

(b) Quando as modificações ou emendas forem substanciais, será necessário o prévio consentimento do Banco por escrito.

147. No mesmo sentido, dispõe o artigo 6.01 das Normas Gerais do Contrato de Empréstimo:

ARTIGO 6.01 Disposições gerais relativas à execução do Projeto –

(a) O Mutuário **convém** em que o Projeto será executado com a devida diligência, de conformidade com eficientes normas financeiras e técnicas e de acordo com os planos, especificações, cronograma de investimentos, orçamentos, regulamentos e outros documentos que o Banco tenha aprovado. Convém, igualmente, em que todas as obrigações que lhe cabem serão cumpridas à satisfação do Banco. (grifo nosso devido a possível erro de tradução do contrato);

(b) Qualquer modificação substancial nos planos, especificações, cronograma de investimentos, orçamentos, regulamentos e outros documentos que o Banco tenha aprovado assim como **qualquer modificação substancial no contrato de bens ou serviços custeados com os recursos destinados à execução do Projeto, ou nas categorias de investimento, dependerão de prévio consentimento escrito do Banco.** (grifo nosso)

Conflito de interesses (Impedimento)

148. No âmbito do Processo TCDF nº 12086/2011, em resposta à Decisão TCDF 4940/2013, a Secretaria de Transportes se manifestou por meio do Ofício nº 1450/2013-GAB/ST, de 11.11.2013 (Anexo D), apresentando sua defesa em relação à denúncias de irregularidades no âmbito da contratação do escritório . Nesse documento, informa:

Nesse sentido, foram realizados os enquadramentos do contrato de serviços de consultoria ATN/OC-11243-BR à nova realidade, conforme pode ser observado por meio das tratativas realizadas junto ao BID nos Ofícios nº 723/2011-GAB/ST e nº 1072/2011-GAB/ST (Anexo – Ofícios e Anexo – Proposta da empresa enviada ao BID).

Ato contínuo foi firmado Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços de Consultoria entre o BID e o Consórcio LOGIT-LOGITRANS, que abarcou, dentre outros produtos, a versão preliminar do Edital de Concessão, do Contrato de Concessão e dos demais anexos técnicos do Edital da Concorrência Pública nº 001 –ST (Minutas), nos termos previstos na Cláusula Quarta, alínea “e”. (Anexo).

Em março de 2012, com a conclusão da fase interna do processo licitatório da Concorrência nº 001/2011 – ST, exauriu-se o objeto da Cooperação Técnica, dentro do Contrato ATN/OC011243-BR, naquilo que envolvia os compromissos assumidos pelo BID na referida Cooperação. Remanesceram, todavia, as demais atividades listadas no Anexo 2 do Termo Aditivo à Cooperação Técnica, sob responsabilidade do Distrito Federal, a título da contrapartida já mencionada.

Assim, em face das demandas técnico-jurídicas que emergiriam na fase externa do certame, sobreveio a necessidade de se dar continuidade com



Tribunal de Contas do Distrito Federal

os trabalhos, visando o suporte na emissão de pareceres e orientações técnicas à Secretaria, mormente quanto aos pedidos de esclarecimentos, impugnações administrativas, bem como sob os aspectos técnicos e financeiros envolvendo o Edital de licitação e o julgamento do certame, intercorrências essas previsíveis em qualquer pleito dessa natureza.

...

Quanto à consultoria técnico-jurídica especializada na área de transporte público coletivo, a eleição do advogado Sacha Breckenfeld Reck e equipe decorreu do fato de o referido profissional ter integrado a equipe do Consórcio LOGIT-LOGITRANS durante a execução da Cooperação Técnica, na preparação do edital de licitação.

Ou seja, a escolha das consultorias referidas decorreu de decisão já consolidada no âmbito da Cooperação Técnica, desde 2010, quando firmado o Contrato ATN/OC-11243-BR.

Como é de se observar, portanto, demonstrou-se razoável a continuidade das mencionadas consultorias, para auxílio técnico à implementação do novo modelo de STPC/DF, consultorias essas levadas a efeito no âmbito do Programa de Transporte Urbano – PTU, cujo Órgão Financeiro Internacional – BID é a principal fonte dos recursos de seu custeio e possui normas e procedimentos próprios.

Deve-se realçar que o PTU, já estava em andamento quando da celebração da Cooperação Técnica em tela, é objeto do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR, firmado pelo Distrito Federal com o BID em 30.1.2008.

149. Como fundamento contratual para a contratação do advogado Sacha Breckenfeld Reck e equipe, a Secretaria de Transportes transcreveu a cláusula 4.07 (b), que institui a obrigação do Mutuário fazer a renovação da frota de ônibus até o final do contrato; as cláusulas 3.02 e 3.02 (b) do Capítulo III, 4.07 do Capítulo IV e 4.02 do Capítulo V do Anexo A do PTU, as quais tratam da obrigação do Mutuário contratar serviços de consultoria para implantação do Programa. Citou ainda os itens 3.7 (trata das atividades da Empresa Consultora que requerem a aprovação prévia do Contratante), 4.1 (que trata do nível dos consultores a serem contratados) e 4.3 (que trata a aprovação dos consultores pelo contratante). Esclarece também que:

Assim, no contexto da execução dos Serviços de Apoio ao Gerenciamento do Programa PTU/DF, a empresa Arcadis-Logos Engenharia SA (Contrato nº 25/2008-ST) realizou a contratação dos subconsultores em comento (Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves e Sacha Reck e Advogados Associados e a empresa LOGIT ENGENHARIA LTDA).

150. De acordo com as informações e documentos apresentados pela Secretaria de Transportes, o escritório Sacha Breckenfeld Reck e a empresa Logit Engenharia Ltda teriam participado da elaboração da versão preliminar do Edital de Concessão, do Contrato de Concessão e dos demais anexos técnicos do Edital da Concorrência Pública nº 001–ST (Minutas), na fase inicial. Na fase de licitação também participaram apoiando técnica e juridicamente a comissão de licitação.

151. Além disso, em relação à LOGIT, destaca-se o fato de essa empresa prestar consultoria tanto na etapa de elaboração e revisão do edital - “montagem/revisão do cenário de referencia do edital” e “revisão do plano operacional”, quanto na “montagem do modelo financeiro de análise das propostas técnicas” e “análise comparativa das propostas técnicas dos licitantes”, inclusive com “emissão de laudo de análise das licitantes” (fls. 414, 648, 695 do Processo nº 0090-000798/2013).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

152. A decisão judicial proferida na Ação Popular nº 2013.01.1.092892-0, em tramitação na 1ª Vara da Fazenda Pública do Distrito Federal, em caráter liminar, suspendeu contratos de renovação de frota de duas bacias e apresentou inúmeros fatos que podem configurar conflito de interesses. A decisão foi proferida nos seguintes termos:

Quanto a existência de consultoria administrativa prestada por escritório de advocacia para os membros da comissão de licitação, tal situação em si não é ilegal, vez que a Lei 8666/93, não traz tal proibição. Contudo, tratando-se de atividade tendente a orientar e conceder suporte jurídico a Órgão Público, o Escritório que exerça a função estará vinculado aos princípios que regem a Administração Pública, no que couber.

Quanto a alegação de contratação ilegal do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck como consultor jurídico da licitação, que haveria dirigido os trabalhos da Comissão de Licitação inabilitando as empresas concorrentes e habilitando apenas empresas anteriormente patrocinadas pelo escritório de advocacia, tem-se que:

a) O Distrito Federal, através do Secretário de Transportes confirmou que o Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck realiza a consultoria jurídica da Licitação, auxiliando na fase interna, inclusive acerca de habilitações

Logo restou demonstrada a atuação de tal Escritório. A omissão de tal informação nas publicações relacionadas à licitação levanta grande suspeita sobre a lisura do procedimento de contratação de tal escritório. Registrando-se que o fato de a licitação receber auxílio técnico ou financeiro de órgão internacional não elide o cumprimento RIGOROSO de todas as normas relacionadas à licitação do ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.

b) As informações da Secretaria de Transportes não indicaram o contrato de consultoria do mencionado escritório, com seus valores, sua forma de trabalho, e seu prazo de validade.

Não há informações sobre a forma de contratação de tal escritório. Não há indicação se foi feita licitação, ou se houve inexigibilidade de licitação com a exibição do procedimento administrativo próprio.

No depoimento prestado pelo Secretário de Transportes - Senhor José Walter Vazquez Filho à Câmara Distrital, questionado se a contratação do Escritório foi de forma direta (isto é, sem licitação), respondeu:

"Não. As contratações são feitas pelo banco através de listas fechadas e é o banco que escolhe a melhor proposta. Aí, você contrata". (fl. 270, pag 19 do depoimento).

O Secretário referia-se ao Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, no sentido de que tal Banco indicou o Escritório Sacha Reck.

Porém, o Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID prestou informação no sentido de que não possui relação nem indicou o escritório Sacha Reck para participação no contrato de licitação dos transportes do Distrito Federal (fl. 456).

Logo, houve contratação direta do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck. Sem procedimento de dispensa de licitação. Restando configurada irregularidades em tal consultoria, visto que a



Tribunal de Contas do Distrito Federal

empresa que iniciou os trabalhos de elaboração do edital, LOGITRANS tem entre seus diretores o pai do advogado Sacha Reck, senhor, Garrone Reck.

c) Não há indicação ou fundamentação consistente acerca da opção por contratar-se Consultoria Jurídica para auxílio de Licitação, sem que a Secretaria de Transportes auxiliasse-se dos serviços da Procuradoria do Distrito Federal

A contratação de serviços de advogado para auxiliar comissão de licitação não é proibida pela Lei 8666/93. Contudo, tendo em vista a existência de órgão jurídico de atuação no Poder Executivo, com elevada capacidade técnica e reconhecido eficiência na atividade jurídica, a Procuradoria do Distrito Federal, mostra-se necessário a realização de decisão administrativa prévia com fundamentação consistente a justificar a oneração dos cofres públicos, para custear serviço que poderia ser realizado por Órgão Próprio (Procuradoria do Distrito Federal).

d) A atividade de consultoria realizada pelo Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck ultrapassou a função de mera consultoria, atuando como efetivos julgadores dos atos relacionados ao processo licitatório, especialmente as questões relativas à habilitação dos concorrentes.

Percebe-se a presença do advogado Sacha Reck na elaboração da Ata de apresentação de envelopes. O que é bastante estranho, tendo em vista que a realização dos atos de registro e averbação são competência exclusiva da Comissão de Licitação. (Documento divulgado na imprensa, constante dos autos 2013.01.1.132169-8).

Percebe-se que o mencionado escritório atua em processo judicial, como na apresentação de Informações em Mandado de Segurança (nº 2012.00.2.020456-6). Tal atribuição é da competência da Procuradoria Geral do Distrito Federal - PGDF. Vez que cabe ao mencionado órgão defender a eventual legalidade do ato administrativo ou dispensar tal defesa (na forma das Orientações Internas da PGDF), quando tratar-se de ato administrativo manifestamente ilegal. (fl. 169).

Também afigura-se estranho que o mencionada escritório atuasse para apresentar peça jurídica para subsidiar a manifestação da Comissão de Licitação à PGDF. Já que a comunicação entre órgãos administrativos não necessitam de prévia formalização jurídica do ofício. Bastando que a Comissão encaminhasse informações, que a PGDF iria examinar a legalidade do ato. (fl. 170).

Há nos autos atas do processo licitatório indicando que membros da comissão sentiam-se constrangidos com a atuação do Escritório de Advocacia Sacha e Reck, já que tal escritório definia previamente o conteúdo das decisões administrativas da Comissão.

As decisões dos recursos administrativos eram definidas pelo Escritório, sendo confirmadas pela Comissão, com ressalvas de alguns membros da comissão. Como se verifica no documento de fls. 620, em que as integrantes da comissão escrevem à caneta: "Parecer não lido, apenas visto por exigência do Secretário de Transporte".

As cópias de decisões judiciais e petições iniciais de ações, que apontam pela suspeita de fraudes em licitações de transportes no Estado do Paraná, descrevem um roteiro muito parecido ao evidenciando nos presentes autos.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Tal como ocorreu nos Autos 11202-06.2013.8.16.0031, da 1ª Vara Cível de Guarapuava, fls. 570/613 e 463/568:

A empresa Logitrans é contratada para a realização do contrato de licitação, abordando os aspectos técnicos;

O Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck é contratado como órgão consultor, sem indicação de procedimento prévio de licitação ou procedimento de dispensa/inexigibilidade de licitação.

De se registrar que um dos diretores da Logitrans, Garrone Reck é pai do advogado Sacha Breckenfeld Reck, que atua no mencionado escritório de advocacia. Também é diretor na empresa o senhor Alexis Breckenfeld Reck, irmão do advogado Sacha. (termo de declaração perante MP do Paraná, fl. 83-85).

O Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck controla o procedimento de habilitação e inabilitação dos concorrentes; Empresas que anteriormente celebram contratos advocatícios com o Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck sagram-se vencedoras, apresentando propostas de alto valor.

e) Empresas previamente assessoradas pelo Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck sagraram vencedoras da licitação. Algumas dessas empresas indicaram o valor máximo de preço de tarifa em suas propostas contratuais ou recebem outros favorecimentos.

A Empresa Viação Piracicabana foi favorecida por apresentar complementação de documentos, posteriormente à fase de apresentação de envelopes. Ofício nº 20/2013 - CEL nº 01/2011-ST, de 08/03/2013, subscrito pelo presidente da Comissão de Licitação, Senhor Galeano Furtado Monte, solicita a seguinte documentação: Balanço Patrimonial, Demonstração de Resultado do Exercício; Termo de abertura de Livro Diário Geral; Termo de Encerramento Digital do Livro Diário Geral (...), fls. 615.

Tal situação evidencia tratamento diferenciado e privilegiado à empresa. Tendo em vista que outras empresas foram excluídas da concorrência pela ausência de um ou dois documentos. Enquanto para a Viação Piracicabana admite-se a juntada posterior de amplo caderno documental.

Na informação da Secretaria de transportes há expressa indicação de que o Escritório de advocacia já atuou para a empresa Transporte Coletivo Grande Bauru Ltda em causas pontuais no Estado de São Paulo. Os sócios dessa empresa são Max Empreendimentos e Participações LTDA, Comporte Participações S/A, e PGM Participações Ltda. Ao passo que a empresa Viação Piracicabana detém como sócios Comporte Participações S/A e Glarus Participações, Maria Zélia Rodrigues de Souza Franca, Paulo Sérgio Coelho, José Efrain Neves da Silva (alteração contratual de 13/02/2013, fl. 164/165). Sendo que a Comporte Participações S/A tem mais 50% do capital da Viação Piracicabana.

Embora não haja identidade total de sócios. A presença de sócios comuns, com capital significativo na empresa, indica uma orientação comum. Bem como demonstram que o resultado de uma empresa influencia no resultado de outra. O advogado que exerce a competência de Consultoria de Licitação, não pode apresentar parecer em relação a empresa que contenha sócio com capital significativo em outra empresa patrocinada juridicamente pelo mesmo advogado.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Logo, restou demonstrado vínculo anterior entre o escritório de advocacia e a empresa Viação Piracicabana, suficiente a impossibilitar a realização de parecer do mencionado escritório em sede de procedimento administrativo.

Quanto à Viação Marechal Ltda evidenciou-se que o Escritório de advocacia já fez patrocínio jurídico à mencionada empresa, ainda que seja em relação a dissídios trabalhistas com atuação de Sindicatos.

A Empresa Viação Marechal foi defendida pelo Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck em processos no Estado do Paraná. Inclusive encontra-se envolvida em ação de improbidade com o Advogado Sacha Reck, no Estado do Paraná, havendo decisão judicial determinando indisponibilidade de seus bens.

Logo, restou demonstrado vínculo anterior entre o escritório de advocacia e a empresa Viação Marechal Ltda, suficiente a impossibilitar a realização de parecer do mencionado escritório em sede de procedimento administrativo.

f)O conjunto de elementos dos autos indicam a ocorrência de fraude ao sistema concorrencial:

" Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck é contratado como "empresa" para prestar consultoria jurídica, não sendo apresentado procedimento administrativo de licitação ou de dispensa/inexigibilidade de licitação.

" O Escritório atua de forma incisiva e constrangedora, definindo o conteúdo das decisões administrativas. Inclusive com tendo o Advogado Sacha Reck assumido atividades ordinárias da Comissão de Licitação, como a digitação da Ata de Entrega de Envelopes.

" Empresas que haviam utilizado os serviços advocatícios do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck anteriormente são habilitadas nos certames. Ou seja o escritório que faz a consultoria jurídica confere parecer favorável às empresas que são suas clientes, sem indicar qualquer ressalva de suspeição.

" O Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck atua como órgão público, na medida em que presta consultoria jurídica para comissão licitatória, mas não utiliza-se dos princípios da Administração, mormente a isonomia.

" As empresas vencedoras recebem tratamento privilegiado da Comissão de Licitação. A Empresa Viação Piracicabana recebeu a benesse de entregar inúmeros documentos posteriormente à fase de habilitação. O que indica tratamento privilegiado, proibido no sistema licitatório.

" As empresas vencedoras oferecem propostas no valor máximo permitido na licitação. Afigura-se estranho que empresas do porte das empresas vencedoras não tenham apresentado propostas em valores menores para concorrerem à licitação. Vez que se qualquer outra empresa habilitada apresentasse proposta de R\$0,01 (um centavo) menor já se sagrariam vencedora.

" A Empresa Auto Viação Marechal, vencedora da Bacia 04 apresentou proposta de 2,7192, ao passo que a proposta máxima era do mesmo valor de 2,7192.

Esse comportamento não é usual nem esperado. Toda empresa grande apresenta proposta que permita um mínimo de concorrência com as demais empresas. A proposta indicada pela empresa vencedora indica que esta empresa tinha certeza quanto à inexistência de outros candidatos habilitados na concorrência. O que gera grandes suspeitas em relação ao procedimento licitatório e ao resguardo da amplitude de concorrência.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

g) Documentos essenciais da licitação foram sonegados aos órgãos fiscalizadores. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas não teve acesso aos dados orçamentários da licitação, como indica as fl. 264/269.

Consta dos autos, pedido de providência realizado pelo MPTCDF indicando a omissão do Poder Público na divulgação dos dados da licitação.

O Ministério Público do Distrito Federal apresenta parecer pela suspensão dos contratos, apontando irregularidades e ilegalidades no processo licitatório, fls. 244/250.

h) - O Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID prestou informação no sentido de que não possui relação nem indicou o escritório Sacha Reck para participação no contrato de licitação dos transportes do Distrito Federal.

i) - A Justiça do Paraná decretou a indisponibilidade de bens e a quebra de sigilo bancários do advogado Sacha Reck e de seu pai, Garrone Reck, e da empresa Auto Viação Marechal, entre outros réus, em virtude de acusação de fraude em processo de licitação de transportes naquele Estado, através de ação civil pública de improbidade administrativa manejada pelo Ministério Público do Paraná.

j) Quanto às empresas, em resumo:

Quanto à empresa Viação Marechal Ltda, vencedora da Bacia 04: foi determinada o bloqueio de seus bens por decisão judicial no Estado do Paraná; Já contratou os serviços advocatícios do escritório do senhor Sacha Reck; apresentou preço igual ao valor máximo da proposta, em atitude que indicava ter certeza da ausência de concorrência, sendo que, posteriormente, confirmou-se a ausência de concorrência na Bacia em que ganhou o contrato;

Quanto à empresa Viação Piracicabana, vencedora da Bacia 01: apresentou documentos essenciais da licitação em data posterior àquela da apresentação de envelopes, indicando tratamento favorecido; O seu principal sócio, com participação no capital social superior a 50%, também é sócio de outra empresa já patrocinada juridicamente pelo escritório Sacha Reck.

Quanto à empresa Viação Pioneira Ltda, vencedora da Bacia 02. Não restou comprovado que tenha sócio comum com a Viação Piracicabana. Na presente fase processual não restou comprovadas ilegalidades específicas, que viessem a favorecê-la.

Quanto ao Consórcio HP-ITA, formado pelas empresas HP Transporte Coletivos Ltda e Ita Empresa de Transportes Ltda, vencedora da Bacia 03. Na presente fase processual não restaram comprovadas ilegalidades específicas, que viessem a favorecê-la.

Quanto ao empresa Expresso São José, vencedora da Bacia 05. Na presente fase processual não restaram comprovadas ilegalidades específicas, que viessem a favorecê-la.

k) Cediço que muitas ações judiciais discutem a validade da presente licitação. Tal situação é muito comum e natural, tendo em vista a relevância da licitação, a importância do serviço de transportes público, o inconformismo das antigas empresas prestadoras com as novas regras de



Tribunal de Contas do Distrito Federal

exploração do serviço, os empresários que têm interesse direto em criar obstáculos ou atrasar a finalização do processo, cidadãos que detêm interesse político em afirmar que moveram ação contra a licitação, pessoas do povo que buscam um serviço de melhor qualidade, entre outros fundamentos.

Cada ação discute certos pontos do edital ou do processo em si, apresentando certas provas. Ao Poder Judiciário cabe o exame das provas e alegações produzidas, verificando-se foi descumprida a lei ou os princípios básicos da Administração Pública, mormente aqueles constantes do art. 37 da CF/88 e o disposto na Lei 8666/93.

Mostra-se necessário e urgente a finalização do processo de licitação dos transportes públicos do Distrito Federal. Contudo, essa finalização não poderá ser levada a efeito de qualquer modo, mormente quando o caminho escolhido debanda para a ilegalidade, abuso de poder, ou favorecimento pessoal de algumas empresas.

Também cediço que a Decisão Judicial deverá antever um modo de continuação extraordinária do serviço público, tendo em vista sua essencialidade.

l) No presente caso, em exame inicial, restou demonstrado que a contratação das empresas Viação Marechal Ltda (que foi vencedora da Bacia 4) e da empresa Viação Piracicabana (que foi vencedora da Bacia 1) está eivada de irregularidades e ilegalidades. Bem como, restou demonstrado o comprometimento direto entre essas empresas e o Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck, o que impede que tal escritório atue em consultoria jurídica nas Bacias em que tais empresas disputarem a concorrência.

Assim, revelando-se a ilegalidade no procedimento licitatório, com favorecimento pessoal de algumas empresas, mormente a partir da fase de habilitação dos concorrentes, deverão ser suspensos os contratos administrativos, relativamente À BACIA 01 E À BACIA 04, e ser determinado o retorno da licitação da Bacia 01 e da Bacia 04 À FASE DE HABILITAÇÃO DE CONCORRENTES E APRESENTAÇÃO DE PROPOSTAS. Devendo ser estabelecido novos prazo para habilitação dos concorrentes e apresentação propostas. Bem como deverá se impedir que o Escritório preste consultoria relativamente às Bacias disputadas por essas duas empresas.

ASSIM, por todo o exposto, em sede de antecipação de tutela, DECIDO:

a) SUSPENDER O CONTRATO ADMINISTRATIVO DA BACIA 1 (UM) - cuja empresa vencedora foi a VIAÇÃO PIRACICABANA LTDA, determinando que a licitação retorne à fase de habilitação de concorrentes e apresentação de propostas, devendo ser estabelecidos novos prazos para habilitação dos concorrentes e apresentação de propostas. Sendo que, se houver a participação da empresa Viação Piracicabana Ltda ou Viação Marechal Ltda, a Comissão de Licitação não poderá utilizar-se da Consultoria Jurídica do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck.

b) SUSPENDER O CONTRATO ADMINISTRATIVO DA BACIA 4 (QUATRO) - cuja empresa vencedora foi a VIAÇÃO MARECHAL LTDA, determinando que a licitação retorne à fase de habilitação de concorrentes e apresentação de propostas, devendo ser estabelecidos novos prazos para habilitação dos concorrentes e apresentação de propostas. Sendo que, se



Tribunal de Contas do Distrito Federal

houver a participação da empresa Viação Piracicabana Ltda ou Viação Marechal Ltda, a Comissão de Licitação não poderá utilizar-se da Consultoria Jurídica do Escritório de Advocacia Guilherme Gonçalves & Sacha Reck;

c) Determinar que, se as mencionadas empresas (Viação Piracicabana Ltda ou Viação Marechal Ltda) já estiverem operando o sistema público de transporte, poderão continuá-lo, por no máximo 30 (trinta) dias, a contar da publicação da presente decisão. Vencido esse prazo, a exploração deverá retornar a situação que existia anteriormente à assinatura do contrato administrativo;

d) Recebo a emenda de fls. 305/307. A Secretaria deverá fazer a inclusão no pólo passivo. Citem-se as pessoas jurídicas para responder à ação. Intimem-se da presente decisão
Intimem-se. Brasília - DF, quinta-feira, 26/09/2013 às 21h38.

153. Sobre o assunto, o art. 9º da Lei 8666/93, assim prescreve:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;

II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.

§ 1º É permitida a participação do autor do projeto ou da empresa a que se refere o inciso II deste artigo, na licitação de obra ou serviço, ou na execução, como consultor ou técnico, nas funções de fiscalização, supervisão ou gerenciamento, exclusivamente a serviço da Administração interessada.

§ 2º O disposto neste artigo não impede a licitação ou contratação de obra ou serviço que inclua a elaboração de projeto executivo como encargo do contratado ou pelo preço previamente fixado pela Administração.

§ 3º Considera-se participação indireta, para fins do disposto neste artigo, a existência de qualquer vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista entre o autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e o licitante ou responsável pelos serviços, fornecimentos e obras, incluindo-se os fornecimentos de bens e serviços a estes necessários.

§ 4º O disposto no parágrafo anterior aplica-se aos membros da comissão de licitação.

154. A norma do BID, GN-2350-7, que define “Políticas para Seleção e Contratação de Consultores Financiados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento” também veda em seu item 1.9 a existência de conflitos de interesse na contratação de consultores e subconsultores financiados com recurso do Banco, conforme transcrição a seguir:

Conflito de Interesses

1.9 A política do Banco requer que os consultores forneçam um assessoramento profissional, objetivo e imparcial, fazendo com que os interesses do cliente sempre preponderem, sem ter em vista a possibilidade de futuros trabalhos, e também que, ao fornecer o assessoramento, evitem conflitos, quer em relação a outros compromissos assumidos, quer em relação a seus próprios interesses corporativos. Não poderão ser



Tribunal de Contas do Distrito Federal

contratados consultores para a execução de tarefas que conflitam com obrigações atuais ou assumidas anteriormente com outros clientes, ou que os possa colocar em situação que os impossibilite de assegurar o cumprimento da tarefa segundo os melhores interesses do Mutuário. Sem limitação do caráter geral do preceito exposto acima, não deverão ser contratados consultores que se enquadrem nas situações descritas a seguir: (a) Conflito entre atividades de consultoria e fornecimento de bens, obras ou serviços (que não os de consultoria regulados por estas Políticas). A empresa contratada pelo Mutuário para o fornecimento de bens, obras ou serviços (que não os de consultoria regulados por estas Políticas) inseridos em um determinado projeto, e cada uma de suas empresas associadas deverá ser desqualificada para a prestação de serviços de consultoria relacionados a tais bens, obras ou serviços. Por outro lado, a empresa e cada uma de suas associadas, contratada para a execução de serviços de elaboração ou implementação de um projeto deverão ser desqualificadas para o fornecimento posterior de bens, obras ou serviços (que não os de consultoria regulados por estas Políticas) resultantes dos serviços de consultoria prestados pela empresa na preparação ou implementação ou a eles relacionados diretamente.

(b) Conflito entre serviços de consultoria distintos: Os consultores (incluindo seus funcionários e subconsultores) e quaisquer de seus associados estarão impedidos de serem contratados para executar qualquer tarefa que, por sua natureza, possa conflitar com outro serviço executado pelos mesmos. Exemplificando: consultores contratados para a elaboração de projetos de engenharia relativos a um projeto de infra-estrutura não deverão ser contratados para preparar uma avaliação ambiental independente para o mesmo projeto; e consultores assessorando um cliente na privatização de bens públicos não deverão adquirir tais bens nem prestar assessoria a adquirentes desses bens. Do mesmo modo, consultores contratados para preparar os Termos de Referência (TDR) de uma determinada tarefa estarão impedidos de executar essa tarefa.

(c) Relacionamento com funcionários do Mutuário: Os consultores (inclusive seus funcionários e subconsultores) que têm um relacionamento familiar ou comercial com um membro da equipe do Mutuário (ou da agência implementadora do projeto ou de um Beneficiário do empréstimo) que estiver, direta ou indiretamente envolvido em qualquer fase de: (i) preparação dos TDR do contrato, (ii) processo de seleção para tal contrato, ou (iii) supervisão de tal contrato, não poderão beneficiar-se de contrato, a menos que o conflito decorrente desse relacionamento tenha sido resolvido de forma aceitável pelo Banco, no decorrer do processo de seleção e execução do contrato.

155. Considerando as informações ora apresentadas, esta auditoria possui entendimento divergente do Mutuário quanto ao cumprimento das normas contratuais do empréstimo, relativas a essa contratação, haja vista os seguintes fatos:

a) O Mutuário admite que a seleção de consultores foi feita em outro Acordo de Cooperação Técnica, e que tais consultores especiais não passaram por processo seletivo no Contrato de Empréstimo 1957/OC-BR;

b) O Mutuário reconhece que o contrato firmado para custear as despesas com consultorias do processo de licitação da renovação da frota havia sido encerrado.

c) Os diferentes objetos do Acordo de Cooperação Técnica e do Contrato de Empréstimo 1957/OC-BR demonstram que uma seleção de consultores



Tribunal de Contas do Distrito Federal

realizadas em um não poderia ser aproveitada pelo outro. Objetos distintos devem gerar processos seletivos e contratações distintas;

d) O Plano de aquisições não previa tal contratação, nem alocação de recursos para renovação da frota de ônibus;

e) O objeto do contrato do Serviço de Apoio ao Gerenciamento do PTU (Contrato entre Mutuário e a Arcadis-Logos) não previa contratação de consultores especiais para apoio a licitações que não se encontravam no Plano de Aquisições;

f) Os fundamentos contratuais apresentados pela Secretaria de Transporte não são suficientes para permitir a contratação de despesas não previstas no plano de aquisições;

g) Não foi encontrado nos autos manifestação formal de não-objeção por parte do BID quanto ao aproveitamento dos mencionados consultores no Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR;

h) A ação popular retrocitada apresentou fatos e reconheceu a existência de conflito de interesses na subcontratação do escritório Sacha Breckenfeld Reck e da empresa Logit Engenharia Ltda;

156. Desta forma, no tocante à participação do escritório Sacha Breckenfeld Reck e da empresa Logit Engenharia Ltda na elaboração do edital e no apoio à comissão de licitação para renovação da frota, s.m.j. essa auditoria entende ter havido violação ao disposto no art. 9º e §§ 5º do art. 42 da Lei 8666/93, bem como do disposto no item 1.9 da GN-2350-7 das normas do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID, que tratam de conflito de interesses, em desacordo portanto com as normas contratuais previstas no Contrato de Empréstimo 1957/OC-BR e nas normas nacionais retrocitadas.

157. **Manifestação do Gestor:** Pelo Ofício nº 69/2014-UEGP-ST, de 04.04.2014, a UEGP assim se manifestou:

No tocante à solicitação de informações acerca da contratação de consultoria técnica, esclarecem que informações já foram enviadas à Corte por meio do Ofício nº 1450/2013, de 11/11/2013, em atendimento à Decisão 4940/2013, prolatada no Processo 12086/2011 e que, para evitar sobreposição de esforços e dispêndio de meios, a UEGP sugere sejam verificados naquele feito em homenagem, em especial, ao princípio do relator natural.

158. Na folha 30 do Of. 1450/2013-GAB/ST supracitado, cuja cópia consta do Anexo D, a Secretaria de Transporte concluiu destacando que:

(...) o escritório Guilherme Gonçalves & Sacha Reck Advogados Associados jamais violou os princípios que resguardam a lisura do procedimento licitatório, muito pelo contrário, se ateve integralmente ao cumprimento das disposições editalícias e à legislação vigente.

159. **Recomendação:** A respeito desse assunto, recomenda-se à UEGP/PTU:



Tribunal de Contas do Distrito Federal

- a) apresentar justificativas e esclarecimentos sobre as mencionadas falhas e irregularidades na subcontratação de serviços de consultoria, realizadas por meio do contrato com a Arcadis-Logos;
- b) consultar formalmente o Banco para confirmar se, por parte do Banco, há alguma objeção às despesas retrocitadas, custeadas com recursos do Contrato de Empréstimo 1957/0C-BR.



Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia

160. O resultado da fiscalização do Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – NFO/TCDF está registrado no Anexo B deste Relatório.

161. A síntese das falhas e irregularidades constatadas na execução de obras e serviços de engenharia encontra-se registrada na conclusão deste Relatório, parágrafos 224 a 228 deste Relatório.

162. A seguir apresenta-se o resultado da análise realizada por esta auditoria dos autos do processo 0090.001136/2011, relativo ao pagamento do contrato celebrado entre Secretaria de Transportes e CONTARPP, responsável pela reforma do terminal de Ceilândia, Setor O:

Construção do Terminal de passageiros de Ceilândia – Setor “O”

163. **Achado: Falta de acessibilidade e de segurança contra risco e pânico no terminal de passageiros, em desacordo com laudos da AGEFIS e Corpo de Bombeiros Militar do DF.**

164. **Critério:** Observância de normas técnicas de segurança contra risco e pânico e de acessibilidade.

165. **Análise e evidências:** Na análise do processo 0090.001136/2011, relativo ao pagamento do contrato celebrado entre Secretaria de Transportes e CONTARPP, fls 932/941, verificou-se que a AGEFIS identificou outras falhas nas obras do terminal de passageiros de Ceilândia – Setor O, relativos ao descumprimento da legislação em vigor sobre acessibilidade, quais sejam:

- a) desníveis superiores a 5mm e até 15mm em soleiras devem ser tratados em forma de rampa, com inclinação máxima de 1:2 (50%);
- b) é obrigatória a instalação de placas indicativas em braile para identificação dos espaços e locais de edificação;
- c) nas portas deve haver informação visual (número da sala, função, etc.) na altura de 1,40 e 1,60m, localizado no centro da porta ou na parede adjacente (NBR 9050, item 5.10);
- d) o piso tátil instalado está em desacordo com a NBR 9050, item 5.14.1.2 – o piso tátil de alerta deve ser instalado ao longo de toda a extensão das plataformas de embarque e desembarque, e o piso tátil direcional deve ser instalado para demarcar o local de embarque e desembarque;
- e) a bacia sanitária no box para pessoa com deficiência deve estar a uma altura entre 0,43 e 0,45cm do piso acabado (NBR 9050 item 7.3.1.3);
- f) um dos mictórios deve ser provido de barras verticais de apoio (NBR 9050 item 7.3.6.4);
- g) as torneiras de lavatório devem ser acionadas por alavanca ou dispositivo equivalente (NBR 9050 item 7.3.6.3);
- h) devem ser instaladas barras de apoio junto ao lavatório (NBR 9050 7.3.6.4);



Tribunal de Contas do Distrito Federal

- i) as tampas de caixas de passagem e de poços de visitas devem estar niveladas;
- j) uma parte da superfície do balcão da lanchonete, no mínimo 0,90m de extensão, deve ter altura de no máximo 0,90m do piso (NBR 9050 item 9.5.2.1);
- k) a rampa de travessia está com declividade superior a 20% e o piso tátil de alerta nas rampas deve ser posicionado a 0,50m do meio fio;
- l) não há demarcação de faixa de pedestre no local de travessia onde foi executado o rebaixamento do piso (NBR 9050 item 6.10.9);
- m) nas faixas elevadas de travessia deve ser instalado piso tátil de alerta no sentido perpendicular ao deslocamento.

166. A nova vistoria realizada pela AGEFIS, fls. 977 do Processo nº 09.00001136/2011, informou que as falhas apontadas anteriores que estavam previstas no edital e projeto foram sanadas, mas as demais deveriam ser executadas futuramente pela Secretaria de Transportes. Contudo, o sintético laudo não informou especificamente quais falhas foram sanadas e quais deveriam ser no futuro.

167. Também consta nos autos do mesmo processo vistoria realizada pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. O parecer emitido sobre terminal de passageiros de Ceilândia, Setor O, conclui que o local não possuía as condições mínimas de segurança contra incêndio e pânico, devendo cumprir as seguintes exigências, fls. 955 (frente e verso) do Processo nº 09.000.1136/2011:

- a) apresentar plano de incêndio aprovado junto à Diretoria de Estudos e Análise de Projetos (DIEAP) do departamento de Segurança Contra Incêndio (DESEG) do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF, dos sistemas de segurança contra incêndio e pânico a serem instalados, adequados e/ou alterados em função da destinação da edificação e compartimentação atual, de acordo com o art. 16 do Regulamento de Segurança Contra Incêndio e Pânico do Distrito Federal – RSIP-DF;
- b) apresentar a ART – Anotação de Responsabilidade Técnica de execução dos sistemas de proteção contra incêndio instalados, visada junto ao CREA (inclusive distribuição elétrica);
- c) apresentar o Laudo do Teste de Aterramento do SPDA - Sistemas de Proteção Contra Descargas Atmosféricas, com especificação do equipamento utilizado, método, resistência encontrada e assinado por responsável técnico, emitido por firma credenciada ou visado no CREA, conforme NBR 5419/09 da ABNT;
- d) apresentar o Laudo de Continuidade Elétrica das armaduras, de acordo com o anexo E da NBR 5419/09 da ABNT;



Tribunal de Contas do Distrito Federal

- e) instalar sistema de sinalização de segurança contra incêndio e pânico, conforme as NBRs 13434-1/04, 13434-2/04 e 13434-3/2005 da ABNT. A sinalização de segurança contra incêndio e pânico deverá ser adquirida junto às empresas credenciais pelo CBMDF, com escopo para comercialização do referido sistema de segurança contra incêndio;
- f) instalar sistema de iluminação de emergência, conforme NBR 10898/99 da ABNT. A iluminação de emergência deverá ser adquirida junto às empresas credenciadas pelo CBMD, com escopo para comercialização do referido sistema de segurança contra incêndio;
- g) instalar sistema de proteção por extintores de incêndio, conforme NBR 12693/2010 da ABNT. O extintor de incêndio deverá ser adquirido junto às empresas credenciadas pelo CBMD, com escopo para comercialização do referido sistema de segurança contra incêndio;
- h) instalar sistema de proteção por hidrantes de parede, conforme a NT 004/00-CBMDF. O sistema de Hidrante de Parede deverá ser instalado, adequado e/ou mantido por empresas credenciadas pelo CBMDF, com escopo para comercialização do referido sistema de segurança contra incêndio;
- i) instalar SPDA – Sistema de Proteção Contra Descargas Atmosféricas, conforme previsto na NBR 5419/09 da ABNT.

168. Não consta nos autos que tais falhas tenham sido corrigidas. A comissão responsável pela emissão do Termo de Recebimento de Obras do terminal recomendou à Secretaria de Transporte adotar providências junto aos setores competentes para o cumprimento das exigências do Corpo de Bombeiros.

169. **Manifestação do gestor:** Não se manifestou.

170. **Causa:** Deficiência na elaboração de projetos de obras e serviços de engenharia, uma vez que o edital e/ou projeto de execução das obras não incluiu os requisitos de acessibilidade, conforme padrões técnicos exigidos pela NBR 9050, e demais normas aplicáveis à segurança contra risco e pânico.

171. **Recomendação:** Quanto aos requisitos de acessibilidade no terminal de passageiros de Ceilândia, Setor O, recomenda-se à Secretaria de Transportes:

- a) providenciar a correção das falhas apontadas pela AGEFIS, ainda não corrigidas por não estarem previstas no edital da licitação e/ou do projeto de execução das obras, de forma que o terminal atenda a todos os requisitos de acessibilidade aos passageiros com deficiência, conforme padrões técnicos exigidos pela NBR 9050 e demais normas aplicáveis;
- b) revisar os demais projetos de reforma ou construção de novos terminais de passageiros para adequá-los à padrões técnicos de acessibilidade exigidos pela NBR 9050 e demais normas aplicáveis.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Quanto à falta de condições mínimas de segurança contra incêndio e pânico no terminal, colocando em riscos os passageiros que utilizam o terminal:

- a) informar se as falhas apontadas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal foram corrigidas;
- b) caso ainda não tenham sido corrigidas, informar as providências adotadas, responsáveis e prazos para saneamento.

IV - Análise do Saneamento de Pendências em Relação aos Exercícios Anteriores, até as Demonstrações de 2012

172. Com relação à correção das falhas e implementação das recomendações apontadas em exercícios anteriores, A UEGP/ST foi instada a se manifestar por intermédio da Nota de Auditoria nº 6, sendo reiterada por meio da Nota de Auditoria nº 15. Entretanto, a UEGP/ST não apresentou informações e/ou justificativas nem providências adotadas pelo Executor e Coexecutores do Programa, exceto quanto a alguns itens do sistema de controle interno.

173. Assim consideram-se não saneadas as seguintes pendências dos exercícios anteriores, conforme consta do Relatório de Auditor Independente do Exercício de 2012, de acordo com o excerto abaixo transcrito:

PROGRAMA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL E AMBIENTAL DO PTU/DF

Achado: Solicitação de Desembolso nº 41, 42, 43, 44, 46, 47. Não foi comprovado nos autos que os serviços contratados de consultoria tenham ocorrido a preços de mercado, relativo ao processo de aquisição nº 0410002314/2009 - SBQC (GN 2350, Seção II) – contratado Grecco Consultorias - Atitude e Pensamento Estratégico. Valor R\$ 1.828.734,89. Objeto: Execução do Programa de Comunicação Social e Ambiental do PTU/DF. Contrato assinado em 04.10.2010.

CONSTRUÇÃO DO TERMINAL DE PASSAGEIROS DE CEILÂNDIA SETOR “O”

Achado: Emissão indevida de documento atestando a conclusão das obras do terminal de passageiros de Ceilândia – Setor “O” que ainda estavam em andamento e com falhas na execução.

Além disso, segundo inspeção do NFO, ainda foram constatadas as seguintes irregularidades nas obras do terminal:

- a) **falha na elaboração do Projeto Básico** que originou o Contrato nº 20/2009-ST, referente à reforma e ampliação do terminal de ônibus da Ceilândia – Setor “O”, e ausência de comprovação da execução dos serviços “Estrutura metálica pintada – Cobertura” e “Pav. Asfalto base 30 cm e capa 5 cm”. (conforme parágrafos 155 a 165 deste Relatório e item 2.3.1 e parágrafos 196 a 210 do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/SEGECEX/TCDF, cópia no Anexo C);
- b) **desempenho deficiente das funções dos fiscais do Contrato nº 20/2009-ST**, referente à reforma e ampliação do terminal de ônibus da Ceilândia – Setor “O”. A fiscalização não possui informações atualizadas sobre a obra, o que configura falha no acompanhamento e fiscalização do contrato. Não constam nos autos do Processo 0509-2009-ST diversos documentos, referentes a projetos, levantamentos de campo e ensaios técnicos, previstos nas especificações técnicas do contrato e que deveriam ter sido exigidos, conferidos e atestados pelos fiscais do contrato, conforme parágrafos 155 a 165 deste Relatório e item 2.3.2 e parágrafos 111 a 118

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório;

c) execução de serviços em desacordo com especificações técnicas. Contrato nº 20/2009-ST, referente à reforma e ampliação do terminal de ônibus da Ceilândia – Setor “O”. Falhas no acabamento da pavimentação e execução de revestimento com aparência típica de tratamento superficial simples – TSS, enquanto a especificação cita a utilização de concreto betuminoso usinado a quente – CBUQ; não há projeto de pavimentação; falhas na sinalização horizontal, que foi executada sem observar a boa técnica; dispositivos de drenagem danificados; sistema de drenagem com presença de entulho; tubulações sem concordância de cotas e com diminuição da seção transversal útil; locais sem cobertura vegetal; plantio de gramas em mudas (especificação prevê gramas em placas); tampas sem identificação; entulhos; falhas na execução de calçadas; falta de identificação de circuitos elétricos; emprego de materiais fora do padrão da edificação; emprego de materiais em desacordo com o especificado e falhas de execução/acabamento em geral. Cita-se ainda, por exemplo: 1) instalação de torneiras simples, enquanto as especificações preveem torneiras de pressão; 2) ausência da moldura em alumínio para os espelhos (item 8.IV.i das especificações técnicas); 3) instalação de bacias sanitárias da linha Izy-Deca, enquanto o projeto (fl. 96 do Processo nº 0509/2009-ST) estabelece a linha Ravena-Deca, que possui preço superior ao do modelo fornecido; 4) instalação de eletrodutos flexíveis, enquanto as especificações definem a utilização de eletrodutos rígidos em PVC (item 8.IV.s das especificações técnicas, conforme item 2.3.3 e parágrafos 119 a 128 do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório.

Recomendações:

- a) à UEGP/PTU comunicar o fato ao titular da Secretaria de Transportes e à Secretaria de Transparência e Controle para adoção das providências cabíveis, para apurar eventual infringência do disposto no inciso III do art. 193, nos termos do § 3º e caput do art. 211 da Lei Complementar nº 840; sem prejuízo das providências a cargo do TCDF, nos termos do art. 181 e 183 e 184 da mesma Lei e demais legislações aplicáveis;
- b) à Secretaria de Transportes:
 - i. avaliar a conveniência, a oportunidade e a legalidade de expedir ato anulando o termo de recebimento de obras provisório emitido, considerando as falhas e omissões nele contidas;
 - ii. avaliar a conveniência e oportunidade de nomear nova comissão para o recebimento e atesto das obras e serviços de engenharia, devendo fazer nova conferência integral dos serviços contratados e pagos pelo Distrito Federal; e
 - iii. notificar a empresa contratada para correção e saneamento das falhas apontadas pela auditoria.

Outras ressalvas relativas a obras e serviços de engenharia constatadas pelo NFO/TCDF

Além das falhas relativas ao Terminal de passageiros de Ceilândia – Setor “O”, narradas nos parágrafos 155 a 164 do Relatório de Auditoria do exercício anterior (Demonstrações de 2012), o Núcleo de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia – NFO/TCDF constatou, em síntese, outras falhas e irregularidades na obra da passarela da rodovia DF-001, conforme apresenta-se a seguir:

PASSARELA NA RODOVIA PASSARELA NA RODOVIA DF-001

**Tribunal de Contas do Distrito Federal**

a) ausência de aplicação de BDI diferenciado para fornecimento de materiais no Contrato nº 08/2012-DER/DF, referente à elaboração de projeto executivo e construção de passarela na rodovia DF-001. Verificou-se a aquisição de 41,38 toneladas de aço USI-SAC, no valor total orçado de R\$ 189.354,88, que representa 14% do valor da obra, com incidência de BDI de 30%, em desacordo com a jurisprudência do TCDF que estabelece um BDI máximo de 15% para itens de mero fornecimento de material. (conforme item 2.3.4, parágrafos 129 a 142 do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C do Relatório - Demonstrações de 2012);

b) execução de escada em desacordo com as recomendações das normas técnicas no Contrato nº 08/2012-DER/DF, referente à elaboração de projeto executivo e construção de passarela na rodovia DF-001. O espelho do degrau da escada de acesso à passarela possui altura de 23 cm (fotos 58 e 59), superior à dimensão máxima recomendada pelas normas (alínea “d” do item 4.7.5.1, combinado com a alínea “a” do item 4.7.3.1 da NBR 9077/2001 e alínea “b” do item 6.6.3 da NBR 9050/2004), o que prejudica o conforto e a segurança dos usuários, conforme item 2.3.5, parágrafos 143 a 150 do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C do Relatório - Demonstrações de 2012;

c) antecipação indevida de pagamento no Contrato nº 08/2012-DER/DF, referente à elaboração de projeto executivo e construção de passarela na rodovia DF-001. Foi pago todo o saldo contratual e emitido termo de recebimento das obras, apesar de, em inspeções da auditoria, realizadas in loco nos meses de fevereiro e março de 2013, constatar que vários serviços ainda não haviam sido executados e que a obra ainda estava em andamento, conforme item 2.3.6, parágrafos 151 a 165 do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C do Relatório - Demonstrações de 2012;

PLANO DIRETOR DE TRANSPORTE URBANO E MOBILIDADE DO DISTRITO FEDERAL

Achado de auditoria: Solicitação de Desembolso 3, 5, 9 - Processo 030.000.731/2005. Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal (Contrato nº 08/2008-ST). Ressalvas de exercícios anteriores: a) dispensa irregular de multa por atraso na entrega dos produtos contratados; b) concessão de prorrogação contratual após a vigência do contrato; c) prorrogação sem a celebração de termo aditivo; d) falta de aplicação tempestiva de multa por atraso na entrega dos produtos; e) descumprimento de parecer da PGDF que vedava a possibilidade de prorrogar a vigência contratual; f) não cumprimento da recomendação da auditoria anterior no sentido de encaminhar o processo para análise da legalidade da PGDF. Ressalvas de 2011: Irregularidades detectadas pela CGDF: 1) empenho por estimativa, emitido em desacordo com as definições do art. 43 do Decreto 16098/94 e letra “a” do inciso VIII, art. 6º da Lei nº 8.666/93, já que o valor do contrato era conhecido e a empreitada contratada era por preço global, conforme fls 2864/ 2884; 2) pagamento de parcelas do contrato fora da vigência do contrato, em desacordo com os princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade dos bens públicos; 3) transformação de multa em advertência pela Secretaria de Transportes, em desacordo com o contrato, com parecer da PGDF e com o princípio da indisponibilidade dos bens públicos; 4) pagamento de faturas sem a comprovação do recolhimento dos encargos sociais, fiscais e trabalhistas.

Recomendação: reitera-se à UEGP/PTU que encaminhe, por intermédio do Secretário de Transporte, cópia deste Relatório e dos anteriores à



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Secretaria de Transparência e Controle para adoção das providências que julgar cabíveis, sem prejuízo das demais providências a cargo do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

ADEQUAÇÃO VIÁRIA DA EPTG – EXECUÇÃO DE OBRAS E SUPERVISÃO

Os resultados das auditorias realizadas pelo Núcleo de Fiscalização de Obras – NFO nas obras do programa foram registrados nos Anexos B do Relatório de Auditor Independente emitidos em 2009, 2010 e 2011. As providências em relação às falhas e as inúmeras irregularidades constatadas já estão sendo apuradas pelo NFO, por intermédio do Processo nº 31531/2010, sob a ótica do controle externo.

Quanto à atuação como auditor independente, cabe ressaltar que os gestores se manifestaram por meio do Ofício nº 89/2012 – UEGP/ST, destinado ao BID, tendo como anexo o Relatório de Manifestação referente aos achados do NFO, apresentados por meio do Anexo B do Relatório do Auditor Independente, sobre a auditoria empreendida em 2012.

Apresenta-se, no Anexo C deste Relatório, a análise das informações e providências da UEGP/ST, elaborada pelo NFO/TCDF, pertinentes às recomendações propostas pela auditoria dos exercícios anteriores, bem como o resultado da fiscalização de obras realizadas no exercício de 2012 pelo programa de Transporte Urbano. A seguir registra-se de forma sintética o resultado dessa análise:

Achado: Solicitação de Desembolso 3,5,7,9 - Normas do BID - 410.003.339/2008 - CONSORCIO MENDES JR/SERVENG/CR ALMEIDA - Lotes 1 e 2 . Obras: Adequação viária da EPTG. Ressalvas nas demonstrações de 2009/2010/2011: Irregularidades na contratação, execução e pagamento de obras e serviços da Linha Verde – Adequação Viária da EPTG (lotes 1 e 2) executados e pagos nos exercícios financeiros de 2009 e 2010, conforme registro no Anexo B – Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia, de forma geral decorrentes de: a) soluções de engenharia adotadas nas obras sem os devidos estudos que comprovem a sua adequação técnica e econômica; b) falhas de medições e pagamentos que desconsideram os parâmetros estabelecidos no projeto executivo e nas normas técnicas vigentes; c) grandes discrepâncias entre os quantitativos projetados e executados de alguns serviços sem as devidas comprovações e justificativas; e d) preços de serviços com valores inadequados em relação aos de mercado ou com previsão de insumos que não foram efetivamente aplicados". O total desses prejuízos e os eventuais valores a serem deduzidos dos Demonstrativos Contábeis do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal, financiado pelo Contrato de Empréstimo BID nº 1957/OC-BR, dependem da apuração ora realizada pela Secretaria de Transparência e Controle – STC do Governo do Distrito Federal, por intermédio dos Processos Administrativos nº 480.000.006/2012 e 480.000.007/2012, cumprindo determinação do Órgão de Controle Externo da Administração Pública Distrital, Tribunal de Contas do Distrito Federal, proferida no âmbito da Decisão TCDF nº 5.476/2011 e 720/2013. Ressalvas nas demonstrações de 2011: Em 2012, foram constatadas novas pendências na correção das falhas identificadas na qualidade das Obras de adequação viária da EPTG, conforme registro no Anexo B daquele Relatório.

Achado: Solicitação de Desembolso 3,5,7 e 9. Contrato nº 05/2009 - Concremat Engenharia. Lotes 1 e 2 – Serviços – fiscalização das obras de adequação viária da EPTG. Demonstrações de 2011 - Falhas na supervisão da execução de obras e serviços de engenharia em



Tribunal de Contas do Distrito Federal

desacordo com a quantidade e qualidade prevista no projeto e com custos acima do mercado (vide Anexo B relativo à fiscalização de obras daquele exercício), conforme registrado no item anterior.

As recomendações efetuadas, as justificativas apresentadas e a análise da auditoria específica sobre esses dois achados relativos à execução de obras e de fiscalização e supervisão da adequação viária da EPTG estão registradas no Anexo C deste Relatório.

As Decisões TCDF nºs 5.476/2011 e 720/2013 estão em curso, não havendo, até o encerramento da auditoria, decisão transitada em julgado sobre o assunto.

Em vistoria realizada em 2013, a auditoria do NFO/TCDF constatou novamente, em síntese, que a quase totalidade das falhas identificadas na qualidade das obras de adequação viária da EPTG no exercício anterior não foram corrigidas ou saneadas, conforme registrado no parágrafo 253 deste relatório.

Quanto às recomendações de exercícios anteriores relativas a essas obras e serviços de engenharia de adequação viária da EPTG, conforme análise registrada no Anexo C deste relatório, permaneceram pendentes de saneamento as seguintes falhas:

- a) existência de diversos tipos de defeitos na superfície dos pavimentos flexível/asfáltico e rígido/concreto; conforme parágrafos 172 a 180 deste Relatório e item 2.1.1, parágrafos 28 a 37, do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório;
- b) existência de erro de concordância transversal na estrutura da via entre as faixas do pavimento flexível das vias expressas e entre o pavimento rígido e as baias de ônibus; conforme parágrafos 172 a 180 deste Relatório e item 2.1.2, parágrafos 38 a 46, do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório;
- c) inexistência de juntas de dilatação longitudinais e respectivas barras de ligação entre o pavimento rígido da via exclusiva e as baias de ônibus; conforme parágrafos 172 a 180 deste Relatório e item 2.1.3, parágrafos 47 a 53, do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório;
- d) insuficiência e inexistência de sistema de drenagem de águas pluviais em alguns trechos das vias; conforme parágrafos 172 a 180 deste Relatório e item 2.1.4, parágrafos 54 a 65, do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório;
- e) paradas de ônibus e estações de transferência não concluídas; conforme parágrafos 172 a 180 deste Relatório e item 2.1.5, parágrafos 66 a 69, do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório;
- f) identificação de escorregamento de aterros e erosão de taludes; conforme parágrafos 172 a 180 deste Relatório e item 2.1.6, parágrafos 70 a 76, do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório;
- g) estreitamento nas vias expressas norte e sul nos viadutos da RFFSA, Vicente Pires e Guará, localizados na Linha Verde conforme parágrafos 172 a 180 deste Relatório e item 2.1.7, parágrafos 77 a 82, do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório; e
- h) serviços executados de limpeza de camada vegetal e de execução de fundações e superestrutura, relativos à ciclovía, com grande possibilidade



Tribunal de Contas do Distrito Federal

de se tornarem inúteis; conforme parágrafos 172 a 180 deste Relatório e item 2.1.8, parágrafos 83 a 89, do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório.

PROJETOS DAS CICLOVIAS

Com relação aos projetos de cicloviias, a auditoria concluiu pelo não saneamento das seguintes falhas:

a) os serviços executados de limpeza de camada vegetal e de execução de fundações e superestrutura, relativos à ciclovia, com grande possibilidade de se tornarem inúteis. Não foram informadas providências no sentido de dar prioridade na elaboração do projeto da ciclovia da EPTG aproveitando a parte já implantada da ciclovia no novo projeto. E caso fosse descartada a parte executada, promovesse a quantificação do dano e a atribuição de responsabilidades. (conforme item 2.2.1 e parágrafos 90 a 95 do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/SEGECEX/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório);

b) o projeto executivo de ciclovia, elaborado no âmbito do Contrato nº 042/2008-DER, que liga a BR-060 ao Recanto das Emas, não consta da relação de cicloviias prioritárias do Distrito Federal (conforme item 2.2.1 e parágrafos 90 a 95 do Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia do NFO/SEGECEX/TCDF, cópia no Anexo C deste Relatório);

CONSTRUÇÃO E REFORMA DE TERMINAIS DE PASSAGEIROS DE BRAZLÂNDIA, SÃO SEBASTIÃO E RIACHO FUNDO

Recomendação: *Sem prejuízo das demais ações sob a competência do TCDF, recomenda-se à UEGP/PTU:*

a) *adotar providências junto à Secretaria de Transportes para notificação da empresa responsável para saneamento das falhas e irregularidades ora apontadas e acompanhar as intervenções para as devidas correções;*

b) *encaminhar cópia deste Relatório à Secretaria de Transparência de Controle para adoção das providências cabíveis sob o aspecto de correção, haja vista a incompatibilidade das informações prestadas ao Tribunal de Contas no Relatório de Auditoria do exercício anterior e aquelas constatadas nesta auditoria;*

c) *comunicar as falhas e irregularidades ora relatadas ao titular da Secretaria de Transporte para determinar a apuração de eventuais faltas disciplinares dos responsáveis pela fiscalização e pelo recebimento das obras do terminal, bem como apresentação à Auditoria de informações incompatíveis com a situação dos terminais de passageiros de São Sebastião.*

TERMINAL DE PASSAGEIROS DE BRAZLÂNDIA

a) Em 2012, no momento da inspeção, havia indícios de acúmulo de água e terra na área de estocagem de ônibus e no próprio terminal. Os entrevistados afirmaram que continua havendo inundações no terminal, sempre que há chuvas. Em 2013, os entrevistados relataram que as inundações continuam.

b) Em 2012, faltavam portas em alguns boxes de banheiros e a porta principal estava danificada, comprometendo o conforto e privacidade dos passageiros. Em 2013, o banheiro feminino continuava sem portas e, conseqüentemente, sem privacidade às usuárias do sistema de transporte.

c) Em 2012, havia espaço para lanchonete, mas esta não funcionava desde a construção, dificultando o acesso dos passageiros à alimentação. Em 2013, o problema continua sem solução.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

- d) Em 2012, o sistema de iluminação do terminal estava danificado, sendo que em uma das laterais estava queimado. Em 2013, foram constados alguns globos sem lâmpada.
- e) Em 2012, faltavam lixeiras no terminal. Em 2013, havia apenas uma lixeira de cada lado do terminal, número que continua insuficiente, na opinião dos entrevistados.
- f) Em 2012, havia espelhos danificados nos banheiros e torneiras que não se prestavam ao uso no momento da inspeção. Em 2013, As torneiras estavam funcionando normalmente, mas os espelhos continuavam danificados.
- g) Em 2012, foram identificadas válvulas sem tampa e outras danificadas no momento da inspeção, bem como vasos sanitários sem tampa, comprometendo a higiene, a saúde e o conforto dos usuários. Em 2013, não foram identificados problemas com o funcionamento das válvulas de descarga dos vasos, mas tanto os vasos do banheiro masculino como do feminino continuam sem tampa. Além disso, a válvula do mictório não funcionava.
- h) Em 2012, havia lâmpadas danificadas nos banheiros. Em 2013, no banheiro masculino havia 2 lâmpadas queimadas, e no feminino 4 queimadas de um total de 6 lâmpadas.
- i) Em 2012, havia azulejos danificados principalmente no banheiro feminino, evidenciando indícios de falhas no assentamento dos azulejos, no momento da construção. Em 2013, foram identificados os mesmos problemas nos azulejos dos banheiros.
- j) Em 2012, não havia limitadores de estacionamento para ônibus. Em 2013, continua não havendo limitadores de estacionamento.
- k) Em 2012, não havia divulgação de horários ou tabelas das saídas dos ônibus no terminal, dificultando a informação aos passageiros. . Em 2013, o problema continuava: o terminal não tem informações afixadas sobre os horários de partida.
- l) Em 2012, não havia identificação de box de cada destino ou empresa que permita o usuário identificar a fila de espera e o ônibus de embarque. Em 2013, não foram detectadas quaisquer mudanças.

TERMINAL DE PASSAGEIROS DE RIACHO FUNDO

- a) Em 2012, havia meios-fios danificados por ônibus, devido à falta de limitadores de estacionamento. Em 2013, o problema continua.
- b) Em 2012, não havia lanchonete funcionando, apesar de haver espaço previsto. Em 2013, o espaço da lanchonete continua fechado e os usuários sem lanchonete.
- c) Em 2012, havia alguns espelhos quebrados e outros sem condição de uso. Em 2013, havia 2 espelhos totalmente inutilizados.
- d) Em 2012, havia goteiras no terminal quando ocorriam fortes chuvas, segundo informações coletadas. Em 2013, os entrevistados relataram que os problemas continuavam sem tratamento.
- e) Em 2012, não havia divulgação de horários ou tabelas das saídas dos ônibus no terminal, dificultando a informação aos passageiros. Em 2013, a falta de informações aos usuários persiste.
- f) Em 2012, não havia identificação dos boxes de cada destino ou empresa que permitisse ao usuário identificar a fila de espera e o ônibus de embarque. Em 2013, a falta de identificação continuava.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

TERMINAL DE SÃO SEBASTIÃO

- a) Em 2012, entrevistados afirmaram que continuava havendo inundações nos dois lados do terminal. Em fevereiro de 2013, novamente afirmaram que as inundações continuam. As bocas de lobo estariam quase totalmente entupidas, impedindo o escoamento das águas pluviais.
- b) Em 2012, nas faixas, a pintura estava comprometida, e, nas rampas de acesso de pedestres aos terminais, havia instalação de antiderrapante apenas em um dos lados do terminal. Em 2013, o comprometimento da pintura das faixas continua.
- c) Em 2012, havia meios-fios danificados no estacionamento do terminal; Em 2013, a auditoria constatou que o problema continua sem solução, conforme fotos abaixo:
- d) Em 2012, havia portas instaladas incompatíveis com a especificação do projeto, compostas de material inadequado para área molhada (MDF), na mesma situação anterior, tendo sido colocado apenas um pedaço de zinco na parte inferior de uma das portas, o que não resolveu o problema. Em 2013, o problema continua, pois foi constatado que a porta do banheiro não fecha por estar danificada pela água.
- e) Em 2012, havia goteiras na cobertura metálica, conforme relato dos entrevistados no momento da inspeção. Em 2013, o problema continua, segundo relato dos entrevistados, prejudicando inclusive o sistema elétrico do terminal.
- f) Em 2012, havia má qualidade na execução do pavimento rígido na área de estocagem e na área de tráfego de ônibus, sendo constatados no momento da inspeção vários locais do pavimento rígido com irregularidades que comprometem a sua qualidade. Em 2013, o problema continua, havendo grandes buracos em dois lados do terminal.
- g) Em 2012, havia espaço para lanchonete que não estava em funcionamento desde que foi construída em 2008, dificultando o acesso dos passageiros e funcionários à alimentação. Em 2013, a lanchonete continua fechada.
- h) Em 2012, apenas um bebedouro estava em funcionamento no terminal, ainda assim comprometido pelos vazamentos, pela falta de higiene e pela ferrugem. Em 2013, continua havendo apenas 1 bebedouro no terminal.
- i) Em 2012, havia problema elétrico na iluminação, somente algumas lâmpadas funcionavam. Existia circuito de iluminação em curto, conforme cartaz afixado ao lado do Quadro Geral de Disjuntores. Em 2013, os entrevistados relataram que o sistema elétrico continua com problemas e que, no momento da inspeção, havia 42 lâmpadas queimadas pelos curtos causados pelas chuvas.
- j) Em 2012, foi constatado sifão com problema no banheiro masculino, e foram relatados problemas de entupimento do esgoto do terminal. Em 2013, foram constatadas torneiras danificadas no banheiro masculino.
- k) Em 2013, havia válvulas danificadas que não se prestavam ao uso no momento da inspeção. Em 2013, constatou-se que a válvula de descarga do banheiro de PNE não funciona e faltam duas tampas de válvulas de descarga.
- l) Em 2012, havia mictórios inutilizados. Em 2013, os mesmos mictórios continuavam interditados para uso.
- m) Em 2012, havia três lâmpadas queimadas no banheiro masculino no momento da inspeção. Em 2013, havia 2 lâmpadas queimadas no banheiro masculino e duas também no feminino.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

n) Em 2012, havia dois espelhos danificados no banheiro feminino e um no masculino no momento da inspeção. Em 2013, havia um espelho danificado no banheiro masculino, e os do banheiro feminino estavam em situação razoável de uso.

o) Em 2012, havia azulejos danificados no momento da inspeção e falta de tampa do esgoto no banheiro. Em 2013, não foram detectados problemas com azulejos no momento da inspeção.

p) Em 2012, no banheiro masculino, havia um vaso sanitário sem tampa, e três no banheiro feminino no momento da inspeção, comprometendo a higiene, a saúde e o conforto dos usuários. Em 2013, continua faltando tampas nos vasos do banheiro.

q) Em 2012, faltava limitadores de estacionamento para impedir os ônibus de destruírem os meio-fios. Em 2013, constatou-se que o problema continua.

r) Em 2012, não havia tabelas com horários de partida dos ônibus, apenas a empresa São José divulgava sua tabela de horários, ainda assim de forma bastante precária, deixando o usuário sem informação e/ou informação insuficiente. Em 2013, o terminal continuava sem informações afixadas sobre os horários de partida.

s) Em 2012, faltava identificação dos boxes de cada destino ou empresa que permitisse ao usuário identificar a fila em que devesse esperar e o ônibus em que deveria embarcar. Em 2013, não foram detectadas quaisquer mudanças.

t) Em 2012, havia problemas de limpeza nos pisos utilizados pelos passageiros. Em 2013, não foram detectados problemas de limpeza no terminal.

u) Em 2012, havia entupimento frequente na rede de esgoto do terminal. Em 2013, não houve relatos de problemas dessa natureza.

Constatou-se, portanto, que não foram corrigidas as inúmeras falhas identificadas nos terminais de passageiros de Brazlândia, São Sebastião e Riacho Fundo I, relativo aos Contratos nºs 001/2008-ST, 002/2008-ST e 003/2008-ST, relativos ao processo de aquisição de nº 098.009.436/07 (conforme parágrafos 165 a 215 deste Relatório).

A falta de providências para manutenção dos terminais construídos pode vir a caracterizar descumprimento Cláusula 4.02 das disposições especiais do Contrato de Empréstimo, por não conservar adequadamente as obras e equipamentos compreendidos no programa, de acordo com normas técnicas geralmente aceitas, especialmente das obras dos terminais de passageiros de Brazlândia, Riacho Fundo, São Sebastião retrocitados.

Recomendações à UEGP:

a) adotar providências junto à Secretaria de Transportes para notificação das empresas responsáveis para saneamento das falhas e irregularidades ora apontadas e acompanhar as intervenções para as devidas correções (**reiteração**);

b) encaminhar cópia deste Relatório à Secretaria de Transparência de Controle para adoção das providências cabíveis sob o aspecto de correção, haja vista a incompatibilidade das informações prestadas ao Tribunal de Contas no Relatório de Auditoria do exercício anterior e aquelas constatadas nesta auditoria, bem como os indícios de infração disciplinar (**reiteração**);

c) comunicar as falhas e irregularidades ora relatadas ao titular da Secretaria de Transporte para determinar a apuração de eventuais faltas



Tribunal de Contas do Distrito Federal

disciplinares dos responsáveis pela fiscalização e pelo recebimento das obras do terminal, bem como apresentação à Auditoria de informações incompatíveis com a situação dos terminais de passageiros (**reiteração**);

d) solicitar da Secretaria de Transportes a adoção de providências para manutenção dos terminais de passageiros custeados com recursos do Programa, de forma a atender o compromisso contratual assumido pelo Distrito Federal, conforme previsto na Cláusula 4.02 das disposições especiais do Contrato de Empréstimo, no sentido de conservar adequadamente as obras e equipamentos compreendidos no programa, de acordo com normas técnicas geralmente aceitas, especialmente das obras dos terminais de passageiros de Brazlândia, do Riacho Fundo e de São Sebastião.

TERMINAIS DE PASSAGEIROS DE SANTA MARIA QUADRA AC 119 E QUADRA AC 401

Achado: Solicitação de Desembolso nº 40 - Aquisições realizadas com recursos de contrapartida, seguindo procedimentos específicos da Lei 8666/93. Edital de Concorrência nº 02/2009-ST/DF, lançado pela Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, tendo por fim a contratação de empresa especializada para a execução de obras de construção de terminais de passageiros de ônibus urbanos no Distrito Federal, incluindo a execução dos respectivos projetos executivos, nas seguintes localidades: (a) Lote 01 - Setor "O" Norte - Ceilândia; (b) Lote 02 - Quadra AC 119 de Santa Maria, e (c) Lote 03 - Quadra AC 401 de Santa Maria.

TERMINAIS DE PASSAGEIROS DE SANTA MARIA QUADRA AC 119 e QUADRA AC 401 - Obras contratadas em 2009 para construir dois terminais de passageiros em Santa Maria, não foram iniciadas por falta de recursos orçamentários;

TERMINAL DE CEILÂNDIA – As obras estavam paralisadas no momento da visita, tendo o encarregado da empresa informado que a paralisação começou no início do mês de abril/2012, estando as obras paradas há cerca de 15 dias, por falta de recursos orçamentários e falta de pagamento à empresa.

As recomendações efetuadas, as justificativas apresentadas e a análise específica da auditoria sobre esse item estão registrados nos parágrafos 144 a 149 do relatório de auditoria do exercício anterior.

Em resumo, constatou-se a conclusão do terminal de Ceilândia e obras não iniciadas nos outros dois terminais, permanecendo pendente de soluções administrativas, sendo um terminal relativo a adequação do projeto e o outro pendente de recursos orçamentários e financeiros.



V - Registro, Controle e Destinação de Bens Adquiridos com Recursos do Programa

174. De acordo com as informações e documentos fornecidos pela UEGP/PTU, e análise das Solicitações de Desembolso e movimentação financeira dos recursos do empréstimo, houve aquisição de bens no período de 2013, relativo a equipamento de monitoramento da poluição do ar (duas unidades de analisador portátil de gases) e equipamento de monitoramento da poluição sonora. Foi informado à auditoria, por intermédio do Despacho nº 134/2014, da Subsecretaria de Administração Geral - SUAGP/ST, encaminhado pelo Ofício nº 040/2014-UEGP/ST, de 26.02.2014, que tais equipamentos encontravam-se no almoxarifado da Diretoria de Recursos Logísticos/SUAGP/ST, aguardando a liberação do Sistema Geral de Patrimônio do DF, pela Subsecretaria de Contabilidade/SEF/DF, para tombamento e incorporação dos equipamentos ao acervo patrimonial e que, somente após esses procedimentos, a movimentação dos equipamentos poderá ser realizada.

175. Em face disso, somente na próxima auditoria financeira será verificado se os procedimentos para registro, controle e manutenção dos referidos bens guardam conformidade com as normas do Banco.



VI - Atingimento das metas e dos objetivos do Programa de Transporte Urbano

176. O Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal – PTU/DF tem como objetivo final melhorar as condições de mobilidade e acessibilidade da população do Distrito Federal, principalmente das pessoas com poucos recursos, aumentando a integração entre os núcleos urbanos locais.

177. As ações do Programa focam a implantação de uma nova operação do sistema de transporte público coletivo, fundamentada na integração dos núcleos urbanos de forma a melhorar as condições de equidade e qualidade de vida da população. Dentre essas ações previstas pelo Programa, estão:

- a) criar vias exclusivas para ônibus e melhorar o acesso dos usuários nos veículos, nas paradas e nos terminais;
- b) construir ou reformar pontos de parada e terminais de ônibus;
- c) melhorar as ações do Governo com relação aos transportes, como a fiscalização dos serviços e o atendimento aos usuários, mediante o fortalecimento institucional da Secretaria de Transportes e da DFTRANS;
- d) melhorar a segurança de trânsito para os pedestres, os ciclistas e os veículos;
- e) implementar o sistema de bilhetagem automática;
- f) implantar a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos.

178. A auditoria buscou avaliar o atual estágio de atingimento das metas e objetivos do Programa de Transporte Urbano do Distrito Federal.

179. Inicialmente releva lembrar que o primeiro desembolso de recursos do BID ocorreu em 02/04/09 e a implantação do Programa foi iniciada pelas obras de Adequação Viária da EPTG (DF-085).

180. No transcurso da execução do Programa, algumas alterações foram sendo implementadas. No período de 28 de junho a 02 de julho de 2010 foi realizada uma primeira Missão de Administração do Programa.

181. Na Missão de 2013, ocorrida de 8 a 10 de maio, os objetivos foram: i) avaliar o processo de execução; ii) verificar os principais sucessos e problemas presentes; e iii) estudar a redução de metas do Programa para ajustar seus componentes aos recursos disponíveis de forma a atingir os objetivos inicialmente almejados.

182. Dentre os temas abordados, citem-se:

- a) revisão da execução de cada componente e subcomponente do Programa;
- b) revisão dos custos previstos;
- c) revisão do Marco Lógico;
- d) revisão do cronograma de implementação; e
- e) solicitação, por parte do GDF, de uma segunda etapa do Programa.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

183. O Mutuário informa, no Relatório nº 58 - Semestral – 2º/2013-UEG-PTU/ST:

Considerando as alterações de cláusulas contratuais, os pleitos foram enviados à SEAIN, por meio do Ofício 155/2013 – GAB/GOV, de 20/05/2013, para serem encaminhados à COFIEIX, e apreciados na reunião que ocorreu em junho/2013. O pleito foi apreciado, e aguarda-se o comunicado oficial dos resultados.

Os prazos solicitados foram: prazo para início material das obras, para **30 de janeiro de 2015** e o prazo de desembolso dos recursos, para até **30 de julho de 2015**.

O Grupo Técnico da COFIEIX – Comissão de Financiamentos Externos, em 12/06/2013, emitiu a Recomendação Nº 03/0237 aprovando o pleito. Posteriormente, em 03/09/13 o Tesouro Nacional, encaminhou ao BID a referida recomendação e solicitou a apresentação do respectivo termo aditivo à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN.

Em 08/08/2013, foi encaminhada ao BID, pela UEGP, a revisão 7 do Plano de Aquisições - julho/2013, incluindo as definições da Missão Administrativa - maio/ 2013.

184. Dessa forma, o prazo para realização material das obras ficou prorrogado para 30 de janeiro de 2015 e o prazo de desembolso dos recursos para 30 de julho de 2015.

185. Os objetivos específicos e metas que visam atender ao objetivo geral do Programa são, portanto, os elencados a seguir, para os quais a auditoria fez as análises correspondentes, conforme ajustes após a Missão do BID realizada em 2013.

Criação de vias exclusivas para ônibus e melhoria do acesso dos usuários nos veículos, nas paradas e nos terminais

186. A infraestrutura viária (corredores) ainda está em andamento. Conforme foi ressaltado na auditoria anterior, as principais ações empreendidas foram na EPTG (DF-085), a denominada Linha Verde, com a construção de viadutos, obras de adequação viária, construção de corredores exclusivos para ônibus, construção de paradas de ônibus e de passarelas.

187. O mutuário considerou concluídas as seguintes ações: a) Construção Viadutos EPTG – EPVP; b) Melhoria da Interseção EPTG – EPVP; e c) Adequação Viária – EPTG.

188. Por outro lado, as obras complementares ainda estão em andamento (grama, sinalização, defensas e drenagem). Além disso, outras obras complementares foram incluídas: complementação de plantio de grama e taludes, complementação da drenagem, implantação de passarela (nº 16 – SAI), alargamento de pontes (Samambaia, Vicente Pires e RFFSA) e adequação das estações de transferência.

189. As demais obras do Corredor Oeste – Estrada Parque Indústrias Gráficas (EPIG), Estrada Setor Policial Militar (ESPM), Av. Hélio Prates (Taguatinga), Av. Comercial (Taguatinga), Av. Samdu, (Taguatinga) e Av. Central/Estádio (Taguatinga) “serão realizadas em uma possível segunda etapa”.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

190. Ante o exposto, até o momento, tem-se por parcialmente atingidas as metas relativas a esse objetivo específico do Programa e, por conseguinte, parcialmente atingido o referido objetivo.

Construção ou reforma de pontos de parada e de terminais de ônibus

A) IMPLANTAÇÃO DE TERMINAIS DE ÔNIBUS

1. Terminal Veredas - Brazlândia
2. Terminal Riacho Fundo I
3. Terminal São Sebastião
4. Terminal Gama
5. Terminal Santa Maria 401
6. Terminal QNR - Ceilândia
7. Terminal Samambaia Sul
8. Terminal Samambaia Norte
9. Terminal Recanto das Emas I
10. Terminal Sobradinho II
11. Terminal Riacho Fundo II
12. Terminal Recanto das Emas II.

191. O Terminal Santa Maria 119 foi excluído após a Missão do Banco. Também não mais serão executados no Programa PTU/ST os cinco Terminais de Integração com o Metrô (TIM), antes previstos:

- TIM Samambaia;
- TIM Furnas (Samambaia);
- TIM Estação 30 (Taguatinga);
- TIM Feira (Guará) e
- TIM HP Estação 25 (Ceilândia).

192. Apenas três terminais de ônibus foram concluídos: a) Terminal Veredas – Brazlândia, b) Terminal Riacho Fundo I; e c) Terminal São Sebastião. Entretanto, conforme foi relatado na auditoria anterior, inúmeras falhas comprometem a qualidade dos serviços oferecidos à população.

193. A UEGP informou que a licitação para a construção de alguns dos terminais está em andamento e outros terminais já tem contratos assinados e já dispõem de ordens de serviço para início das obras.

B) REFORMA DE TERMINAIS DE ÔNIBUS

1. Reforma - Terminal Setor O - Ceilândia
2. Reforma - Terminal Setor P Sul - Ceilândia
3. Reforma - Terminal Setor M Norte - Taguatinga
4. Reforma - Terminal Taguatinga Sul
5. Reforma - Terminal Guará
6. Reforma - Terminal Guará II
7. Reforma - Terminal Núcleo Bandeirante
8. Reforma - Terminal Paranoá
9. Reforma - Terminal Planaltina
10. Reforma - Terminal Cruzeiro Novo
11. Reforma - Gama Setor Central
12. Reforma - Sobradinho (Quadra Central)
13. Reforma – Brazlândia Centro



Tribunal de Contas do Distrito Federal

194. A única reforma de terminal de ônibus concluída foi a reforma do Terminal Setor O – Ceilândia. As demais obras de reforma estão em fase de licitação.

C) PARADAS DE ÔNIBUS

195. Na auditoria anterior, foi registrado que 450 novos abrigos foram construídos, o que representa melhoria no quantitativo de paradas oferecidas à população. Contudo, foi apontado que as estações e paradas de ônibus estavam sem acabamento, sem acomodações mínimas para o período de espera, sem adequações de acessibilidade, bem como piso e paredes sem qualquer revestimento.

196. Nenhuma providência foi informada pela UEGP sobre eventual regularização das impropriedades apontadas, motivo pelo qual esta auditoria conclui que permanecem as mesmas deficiências apontadas nas auditorias de 2011 e 2012.

197. Pelo exposto, conclui-se que esse objetivo específico está parcialmente atingido, bem como é parcial o atingimento das metas nele contidas.

Melhoria das ações do Governo com relação aos transportes, como a fiscalização dos serviços e o atendimento aos usuários, mediante o fortalecimento institucional da Secretaria de Transportes e da DFTRANS

198. Depreende-se da ajuda memória da Missão de 2013 que tanto o Banco quanto o GDF reconheceram a importância da subcategoria Fortalecimento Institucional. Na ocasião, apontou-se como concluídos o projeto de revisão e a consolidação do modelo de transportes. Estavam em andamento os estudos relativos ao Sistema Inteligente de Transporte. O fortalecimento da gestão de transportes junto à ST e à DFTrans aguardava licitação, e o programa de fortalecimento da gestão ambiental para a Secretaria de Meio Ambiente estava em licitação. A aquisição de equipamentos de monitoramento da qualidade do ar e sonora estava em fase final de contratação.

199. Na Missão foi aprovada alteração nas ações voltadas para o fortalecimento institucional para se ajustar às intervenções e ações destinadas a melhorar a operação e a cobertura do transporte público coletivo e a viabilizar a implantação de um sistema integrado de transporte.

200. Os equipamentos de monitoramento de poluição do ar e sonora foram recebidos em dezembro/2013 e, em fevereiro do corrente ano, aguardavam os procedimentos administrativos de tombamento e incorporação ao acervo patrimonial para, posteriormente, serem movimentados e colocados em uso.

Melhoria da segurança de trânsito para os pedestres, os ciclistas e os veículos

201. As ações voltadas para esse objetivo incluem a construção de ciclovias, fazer sinalização, adotar medidas para tratamento de locais críticos, construir passagens, implementar medidas educativas e de humanização.

202. No final de 2013, estavam em andamento as ciclovias do Plano Piloto, Ceilândia, Santa Maria, Gama, Guará, Recanto das Emas e Paranoá. As demais estavam em fase de licitação.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

203. Quanto ao tratamento de locais críticos, foram concluídos dois pontos: a) Rua 07, Quadras 2 e Central – Sobradinho; e b) Via Central I - Guará I. também foi concluída a passarelas para pedestres e ciclistas na Rodovia DF-001 (EPCT) - trecho entre DF-075 (EPNB) e BR-060.

204. Considerando que muitas obras ainda estão em curso, tem-se por parcialmente atingido esse objetivo específico, assim como parcialmente atingidas as correspondentes metas.

Implementação do sistema de bilhetagem automática

205. Na auditoria anterior foi destacado que, não obstante a publicação do Decreto 31.311, de 9.2.2010, que regula a bilhetagem eletrônica, esse objetivo específico não havia sido atingido pelo Programa.

206. Em auditoria operacional realizada, neste exercício, na gestão do sistema de transporte público coletivo do Distrito Federal, a equipe de auditoria verificou que os registros do SBA (Sistema de Bilhetagem Automática) ainda não são confiáveis e que há falta de efetivo domínio sobre os dados operacionais produzidos no âmbito do SBA. Ainda foi relatado, à equipe de auditoria, a carência de recursos humanos e materiais para analisar e criticar os dados produzidos pelo SBA. Tais fragilidades expõem o sistema à possibilidade de ocorrência de fraudes e de pagamentos indevidos aos operadores, bem como dificultam as ações de gestão, controle e fiscalização.

207. Ressalte-se que as atividades do Sistema de Bilhetagem Automática - SBA consistem no processamento dos dados operacionais e financeiros, na administração dos cadastros e na geração, distribuição e comercialização de cartões e créditos de viagens. Com a sua implantação, as informações coletadas por esse sistema passaram a ser o principal instrumento de controle da demanda e da oferta de transporte público coletivo do DF, bem como dos custos e das receitas do STPC/DF.

208. Ademais, a equipe de auditoria verificou que, embora a DFTrans tenha assumido a prestação dos serviços e o exercício de suas competências, o SBA continua sendo uma entidade apartada do órgão gestor, inclusive em termos de espaço físico.

209. Conclui-se, portanto, que a implantação do sistema de bilhetagem automática, da forma em que se encontra, contribui parcialmente para o atingimento do objetivo do Programa.

Implantação da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos

210. A partir da Missão realizada pelo BID em 2013 e, consoante o novo modelo de gestão de transporte adotado, a Câmara de Compensação de Receitas e Créditos (CCRC) foi excluída do Programa, por não mais atender a nova realidade.

211. Ressalte-se que em substituição à Câmara de Compensação de Receitas e Créditos foi adotado como instrumento de administração financeira dos novos contratos de concessão a “Conta de Compensação”. Assim, as receitas do Sistema por bacia integrarão uma conta de compensação, a qual se destina à consolidação e compensação dos recursos provenientes da arrecadação da tarifa-



Tribunal de Contas do Distrito Federal

usuário (valor efetivamente pago pelo usuário, que é retido pelas empresas a título de pagamento antecipado), da comercialização de créditos de viagem, do repasse de subsídio e de eventuais receitas acessórias.

212. Portanto, esta auditoria deixa de se pronunciar quanto ao atingimento de metas do objetivo específico Implantação da Câmara de Compensação de Receitas e Créditos, em virtude de sua exclusão do Programa PTU/ST.

Pendências de anos anteriores

213. **Achado: Falta de formalização de mudanças no Programa.**

214. **Critério:** Observância do disposto do Acordo de Empréstimo e demais mudanças formalizados ao longo da execução do Programa.

215. **Análise e evidência:** Com relação ao alcance das metas e objetivos do Programa constatou-se que não havia formalização de mudanças nas ações a serem custeadas pelos recursos do Contrato de Empréstimo (BID e contrapartida), conforme previsto no contrato, sendo necessário que as ações corretivas e respectivas metas a serem efetivamente implementadas sejam repactuadas, adequando-se os indicadores a esse novo cenário.

216. **Causa:** Mudanças frequentes na orientação do Programa e das prioridades de investimento e dificuldades de articulação entre os diversos órgãos envolvidos na formalização de mudanças contratuais.

217. **Recomendação:** Sobre o assunto, foi recomendado à Secretaria de Transportes formalizar junto ao BID as ações que serão efetivamente implementadas, os respectivos responsáveis, prazos de implementação, objetivos e metas a serem alcançadas, cronograma detalhado das atividades, bem como as medidas corretivas de todas as falhas identificadas, para que se alcancem os objetivos esperados com a implantação do Programa.

218. **Providências adotadas pelo gestor:** Não se manifestou.

219. Em maio/2013, houve uma Missão do BID que contou com a presença, dentre outros, de representantes de todos os órgãos necessários à mudança contratual, incluindo BID, o Vice-governador representando o Governo do DF e Governo Federal. Ao final, a reformulação do escopo do programa foi devidamente formalizada. Desta forma, considera-se atendida tal recomendação.



CONCLUSÃO

220. O resultado dos testes e exames de auditoria realizados permite concluir que, em nossa Opinião, os demonstrativos financeiros do exercício encerrado em 31.12.2013, do Programa de Transporte Urbano custeado pelos recursos do Contrato de Empréstimo nº OC/BR 1957 – BID, representam razoavelmente sua situação física e financeira, bem como de cumprimento de normas contratuais, de aquisições e desembolsos ressaltando-se os seguintes fatos:

Demonstrações financeiras

221. A Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, na qualidade de Executor representante do Mutuário no empréstimo, cumpriu, em todos os seus aspectos substanciais as normas de caráter contábil-financeiro do Programa, deixando, contudo, de serem devidamente contabilizadas nos demonstrativos bem como de serem incluídas nas Notas Explicativas as seguintes informações:

a) não implementação das correções recomendadas pelas Auditorias anteriores, a saber:

I) divergência no montante de US\$ 2.945,65 referente a equívoco no valor da taxa de câmbio utilizada para conversão em dólares do montante da NF nº 89 – Consórcio Mendes Júnior/Serveng/CR Almeida (Solicitação de Desembolso nº 16), que resultará na diminuição dos recursos aplicados;

II) incorreção no Atestado de Execução de nº 26/2010 – UGP, que se refere à 13ª medição Lt 2 e não à de nº 12 – Lt 2 do Consórcio Mendes JR/Serveng/CR Almeida – Processo nº 90.000068/10;

b) não apresentação de memória de cálculo com as informações analíticas em relação às perdas cambiais informadas de US\$ -196.742,99, que afetam os valores de contrapartida;

c) não apresentação de memória de cálculo com as informações analíticas e as conciliações bancárias que respaldem os valores informados das receitas de juros no valor total de US\$ 98.958,88, informado nas notas explicativas, valor também divergente dos valores apresentados na Demonstração de Fluxo de Caixa de 2013, onde apresenta juros recebidos no montante de US\$ 906.246,17 com ajuste de US\$ -989.042,04;

d) divergências nos valores registrados no Demonstrativo de Investimentos Acumulados em relação à Demonstração de Fluxo de Caixa e às Notas Explicativas. De acordo com o Demonstrativo de Investimentos Acumulados, o valor dos investimentos a título de contrapartida, em 2013, foi de US\$ 3.756.626,46, o acumulado no início do exercício foi de US\$ 100.959.514,27, e no fim do exercício foi de US\$ 104.716.140,73. Já a Demonstração de Fluxo de Caixa e as Notas



Tribunal de Contas do Distrito Federal

Explicativas apontam, respectivamente, para essas rubricas os seguintes valores: US\$ 3.518.544,55, US\$ 98.372.800,94 e US\$ 101.891.345,49;

e) foram contabilizadas despesas no valor total de R\$ 30.159.173,84 (US\$ 16.006.420,99), pagas em exercícios anteriores (2010, 2011 e 2012). Dessas, o valor de R\$ 294.810,15 (US\$ 144.777,36) relativo à SD nº 55 foi apresentado na demonstração financeira de 2013 como “Pagamentos por Bens e Serviços não remetido ao BID até 31/12/2013”. O saldo restante de R\$ 29.864.363,69 (US\$ 15.861.643,63) relativos às SD nº 49, 50 e 53 que já haviam sido apresentadas ao BID não figuraram no demonstrativo financeiro do exercício de 2013, constando apenas como ajuste da demonstração de 2012. Entretanto, considerando que essas despesas foram apresentadas e aprovadas pelo BID, em 2013, e que os demonstrativos de exercícios anteriores não podem ser alterados, essas despesas deveriam fazer parte da demonstração contábil desse exercício, já que não foram oportunamente registradas nos demonstrativos de exercícios anteriores;

f) registro indevido de despesas com a SAG no valor total de R\$ 365.340,00, não elegível por falta de cobertura contratual desse valor excedente, relativo à prestação de serviço em desacordo com as normas pactuadas no Contrato nº 25/2008-ST, onde houve excesso de horas de Engenheiro de Projetos – item 1.4, Engenheiro de Obras 3 – item 1.7, Engenheiro de Planejamento – item 1.8, e Especialista em Licitações – item 1.10, em relação ao estipulado no contrato, considerando os aditivos vigentes em 2013;

g) Contrato 554/2009. Coexecutor: NOVACAP. Fornecedor EBO. O pagamento de R\$ 62.863,99 ao fornecedor, em 1.11.2013, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2013, relativo ao pagamento do reajuste da 5ª medição, conforme Ordem Bancária nº 2013OB04569 e comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 0112.00058-2011, às fls. 1 a 148. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

h) Contrato 554/2009. Coexecutor: NOVACAP. Fornecedor EBO. O pagamento de R\$ 634,99 a título de ISS da 5ª medição, em 1.11.2013, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2013, conforme Ordem Bancária nº 2013OB04570 e comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 0112.00058-2011, às fls. 1 a 148. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

i) Contrato 554/2009. Coexecutor: NOVACAP. Fornecedor EBO. O pagamento de R\$ 38.563,39 ao fornecedor, em 1.11.2013, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2013, relativo ao pagamento do reajuste da 5ª medição, conforme Ordem Bancária nº 2013OB04571 e comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 0112.001.821-2013, fls. 1 a 99. Tal omissão viola o



Tribunal de Contas do Distrito Federal

regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

j) Contrato 554/2009. Coexecutor: NOVACAP. Fornecedor EBO. O pagamento de R\$ 634,99 a título de ISS da 4ª medição, em 1.11.2013, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2013, conforme Ordem Bancária nº 2013OB04572 e comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 0112.001.821-2013, fls. 1 a 99. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

k) Contrato 010/2012-DER. Coexecutor: DER-DF. Fornecedor SINARODO. O pagamento de R\$ 293.778,313, ao fornecedor, em 11.10.2012, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2012, nem foi corrigido nas demonstrações financeiras do exercício ora examinado, relativo ao pagamento da Nota Fiscal nº 794, conforme comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 00113.008062-2013, fls. 1 a 117. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso;

l) Contrato 010/2012-DER. Coexecutor: DER-DF. Fornecedor SINARODO. O pagamento de R\$ 1.785,81 de ISS, em 11.10.2012, deixou de ser contabilizado nos demonstrativos financeiros de 2012, nem foi corrigido nas demonstrações financeiras do exercício ora examinado, relativo ao pagamento da Nota Fiscal nº 794, conforme comprovantes de despesas e de pagamento no Processo nº 00113.008062-2013, fls. 1 a 117. Tal omissão viola o regime de caixa, que determina a contabilização no ato do ingresso e saída de recursos. Despesa não incluída nas Solicitações de Desembolso.

Cláusulas contratuais

222. A Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, na qualidade de executor representante do Mutuário no empréstimo, cumpriu, em todos os seus aspectos substanciais, as cláusulas contratuais de caráter contábil e financeiro do Contrato de Empréstimo nº 1957/OC-BR, exceto quanto aos dispositivos seguintes:

a) Cláusula 1.04 das Disposições Especiais combinada com o artigo 6.04 das Normas Gerais, por não aportar recursos de contrapartida ao Terminal Santa Maria 401. Apesar de ter sido noticiada a previsão de início das obras do terminal de Santa Maria, Quadra 401, com financiamento do BNDES, tais obras não haviam sido iniciadas no final de fevereiro de 2013, data da visita da auditoria ao local onde as obras contratadas deveriam estar em andamento, conforme informações apresentadas pela UEGP/PTU em 2013. Todavia, o Contrato nº 021/2009-ST firmado com a empresa CONTARPP Engenharia Ltda (Proc. 090.002.969/2012) foi rescindido, conforme DODF nº 110, de 29.05.2013. A inspeção realizada evidenciou que as obras ainda não foram iniciadas;



Tribunal de Contas do Distrito Federal

b) Cláusula 3.05 das Disposições Especiais e artigo 3.06(b) das Normas Gerais, em virtude da utilização de distintas taxas de câmbio: no Relatório Semestral sobre o Fundo Rotativo de 31.12.13, a taxa de câmbio utilizada foi de 2,3389 e nas Demonstrações Financeiras, 2,3420, taxa esta que coincide com a informada pelo Banco Central. Disso decorreu uma diferença no valor de US\$ 569,14 (425.440,60 - 424.871,46). Consta ainda diferença no valor de US\$ 50.674,91 no Relatório Semestral sobre o Fundo Rotativo, para a qual não foi apresentada justificativa;

c) Cláusula 4.01 das disposições especiais do Contrato de Empréstimo e Artigo 6.01 das Normas Gerais do Contrato, por não proceder à aquisição e principalmente o recebimento de obras de acordo com as especificações técnicas dos projetos básicos e executivos, especialmente das obras do terminal de passageiros Ceilândia, obras de pavimentação, adequação viária e instalação de passarela; haja vista que a qualidade e quantidade dos serviços de obras encontram-se abaixo dos níveis adequados, conforme apontado neste Relatório e no Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia elaborado pelo NFO/TCDF, Anexo B deste Relatório;

d) Cláusula 4.02 das Disposições Especiais do Contrato de Empréstimo, por não conservar adequadamente as obras compreendidas no Programa, de acordo com normas técnicas geralmente aceitas, especialmente dos terminais de passageiros de Brazlândia, Riacho Fundo, São Sebastião, obras de pavimentação, de adequação viária e de obras complementares da EPTG; haja vista que a qualidade da manutenção efetuada encontra-se abaixo dos níveis adequados, conforme parágrafo 173 deste Relatório e Relatório de Fiscalização de Obras e Serviços de Engenharia elaborado pelo NFO/TCDF, Anexo B deste Relatório;

e) Cláusula 4.04 das Disposições Especiais, por ter havido subcontratação de consultorias por intermédio da SAG (Arcadis-Logos) para dar apoio à licitação para renovação da frota de ônibus (parágrafos 128 a 159) deste Relatório) e em virtude da contratação de consultoria do Programa de Comunicação Social e Ambiental do PTU/DF para as ciclovias sem comprovação nos respectivos autos que os serviços tenham ocorrido a preços de mercado (parágrafo 173 deste Relatório).

Aquisições/Fiscalização de Obras

A Secretaria de Estado de Transportes do Distrito Federal, na qualidade de Executor representante do Mutuário no empréstimo, cumpriu as normas e procedimentos de aquisição e desembolso do Contrato nº 1957/OC-BR, exceto quanto a:

223. Contratação de Serviços de Consultoria

- a) Achado: Prestação de serviço em desacordo com as normas contratuais pactuadas**, conforme parágrafos 120 a 127.
- b) Achado – Descumprimento de normas contratuais e normas de aquisições do BID e nacionais, na subcontratação de serviços de**



Tribunal de Contas do Distrito Federal

consultoria para despesa não prevista no Plano de Aquisições, entre outras falhas no contrato de Consultoria para Serviço de Apoio ao Gerenciamento do Programa –SAG – Contratada Arcadis-Logos, conforme parágrafos 128 a 159.

224. Construção do Terminal de passageiros de Ceilândia – Setor “O”

Achado: Falta de acessibilidade e de segurança contra risco e pânico no terminal de passageiros, em desacordo com laudos da AGEFIS e Corpo de Bombeiros Militar do DF.

225. Ciclovias – Contratos nºs 605/2011, 611/2011, 608/2011 e 610/2011

a) Achado: Superestimativa de quantidades nas Planilhas Orçamentárias. Nos serviços de terraplenagem, dos lotes 2, 5, 7 e 8, que foram licitados com superestimativa de quantidades, respectivamente em relação aos Lotes 2, 5, 7 e 8, em desacordo com a Lei nº 8666/93; Planilhas Orçamentárias; e Projetos Executivos das Redes Ciclovárias no Distrito Federal - Sub-Produto 3.2.2 – Projeto de Pavimentação – Memória de Cálculo e Especificações e Especificações dos Lotes 2, 5, 7 e 8 (fonte: Relatório de fiscalização do Núcleo de Obras e Serviços de Engenharia – NFO do TCDF, Anexo B).

b) Achado: Superfaturamento de quantidades nas medições por serviços não executados. Nos serviços de terraplanagem, execução de pavimento de concreto e plantio de Grama, constatou-se superfaturamento de quantidades nas medições dos Lotes 2, 5, 7 e 8, em desacordo com a Lei nº 8666/93 (fonte: Relatório de fiscalização do Núcleo de Obras e Serviços de Engenharia – NFO do TCDF, Anexo B).

c) Achado: Execução de serviço sem previsão em contrato e superfaturamento. Planilhas de Medições dos Lotes 2, 5, 7 e 8. Em relação ao Lote 2 (Asa Sul), os auditores do NFO/TCDF constataram um superfaturamento por quantidades de serviços não executados; Em relação aos Lotes 5, 7 e 8, constaram um valor devido (a pagar), pela execução do serviço base de brita, em desacordo com a Lei nº 8666/93.

d) Achado: Problemas relacionados à qualidade dos serviços executados. Os auditores do NFO/TCDF constaram os seguintes defeitos nos lotes auditados: trincas por fissuramento do concreto, trincas por utilização inadequada da ciclovia, ausência de concordância com calçadas e acessos pré-existentes, execução de calçadas sem juntas de dilatação e mudança de metodologia executiva das juntas de dilatação, em desacordo com a Lei nº 8.666/93, e serviços e especificações contratadas.

e) Achado: Superfaturamento por sobrepreço. Nas medições dos contratos 605/2011-NOVACAP, 608/2011-NOVACAP, 610/2011-NOVACAP e 611/2011-NOVACAP, constatou-se sobrepreço em relação aos valores já pagos e a pagar, em desacordo com a Lei nº 8.666/93, com Sistemas Referenciais de Custos: SINAPI e VOLARE e Revista Guia da Construção – Editora PINI.



Tribunal de Contas do Distrito Federal

226. Execução de passeios em concreto e suavização de taludes na DF-085 (EPTG) – Contrato nº 22/2011 – DER/DF

a) Achado: Deficiência nos projetos para plantio de grama e ausência de projetos de engenharia para serviços de suavização de taludes e de execução de passeios, objetos do Contrato nº 22/2011-DER/DF, relativo ao plantio de grama, execução de passeios em concreto e suavização de taludes na DF-085 (EPTG), em desacordo com a alínea “f”, inciso IX, art. 6º, e inciso I, § 2º do art. 40 da Lei nº 8.666/93; e com o Contrato nº 22/2011-DER/DF e seus anexos (especificações técnicas e planilha orçamentária).

b) Achado: Ausência de comprovação adequada dos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 22/2011-DER/DF, relativo ao plantio de grama, execução de passeios em concreto e suavização de taludes na DF-085 (EPTG), em desacordo com o art. 44 do Decreto nº 32.598/10, com os termos do Contrato nº 22/2011-DER/DF e seus anexos (especificações técnicas e planilha orçamentária).

c) Achado: Falha na execução dos serviços referentes ao Contrato nº 22/2011-DER/DF, no que se refere ao plantio de grama na DF-085 (EPTG), em desacordo com o art. 61 do Decreto nº 32.598/10, com os termos do Contrato nº 22/2011-DER/DF e seus anexos (especificações técnicas e planilha orçamentária contratual).

d) Achado: Antecipação indevida de pagamento no Contrato nº 22/2011-DER/DF, relativo ao plantio de grama, execução de passeios em concreto e suavização de taludes na DF-085 (EPTG), sem efetuar o desconto devido e a glosa da rubrica correspondente às despesas financeiras do BDI, em desacordo com Lei nº 8.666/93, art. 65, inciso II, alínea “c” e art. 40, inciso XIV, alínea “d”; Lei nº 4.320/1964, artigos 62 e 63; Decreto Distrital nº 32.598/2010, art. 64; item 10.3 do Contrato nº 22/2011-DER/DF; Acórdão nº 1442/2003-TCU-Primeira Câmara; Acórdão nº 1726/2008-TCU-Plenário; cronograma físico-financeiro do contrato.

227. Serviços de Drenagem – Contrato nº 09/2012-DER/DF

Achado: Obstrução da tubulação do sistema de drenagem – Contrato nº 09/2012-DER/DF, relativo a serviço de drenagem na DF-085 (EPTG), em desacordo com os termos do Contrato nº 09/2012-DER/DF e seus anexos.

228. Instalação de defensas metálicas na DF-085 (EPTG) – Contrato nº 10/2012 – DER/DF

a) Achado: Deficiência do Projeto Básico relativo ao Contrato nº 10/2012-DER/DF, referente à execução de serviço de instalação de defensas metálicas na DF-085 (EPTG), em desacordo com o Inciso IX, art. 6º, da Lei nº 8.666/93; inciso I, § 2º, do art. 40 da Lei de Licitações e Contratos.

b) Achado: Deficiente execução de serviços e falta de execução de itens constantes nas especificações anexas ao Contrato nº 10/2012-DER/DF, relativo ao serviço de instalação de defensas metálicas na DF-085 (EPTG), em desacordo com o art. 61 do Decreto nº 32.598/10, Contrato nº 10/2012-DER/DF e seu anexo de especificações técnicas;



Tribunal de Contas do Distrito Federal

c) Achado: Execução de instalação de defensas metálicas em locais desnecessários (Contrato nº 10/2012-DER/DF), de acordo com critérios técnicos definidos pelo DNIT;

d) Achado: Inexecução parcial do Contrato nº 10/2012-DER/DF, relativo a serviço de instalação de defensas metálicas na DF-085 (EPTG), e ausência de comprovação da execução dos serviços pagos, em desacordo com o disposto no art. 44 do Decreto nº 32.598/10; com o art. 113 da Lei nº 8.666/93; com o Contrato nº 10/2012-DER/DF e seus anexos.

Cumprimento das recomendações de exercícios anteriores

229. Quanto ao cumprimento das recomendações de exercícios anteriores, permaneceram pendentes de saneamento as seguintes falhas apontadas no parágrafo 173 deste Relatório, a seguir consolidadas:

- a) **Programa de Comunicação Social e Ambiental do PTU/DF** – Processo de Aquisição nº 0410002314/2009 - SBQC (GN 2350, Seção II) – contratado Grecco Consultorias - Atitude e Pensamento Estratégico, no valor de R\$ 1.828.734,89. Objeto: Execução do Programa de Comunicação Social e Ambiental do PTU/DF. Contrato assinado em 04.10.2010, relativo às Solicitações de Desembolso nº 41, 42, 43, 44, 46, 47. Não está comprovado nos autos que os serviços contratados de consultoria tenham ocorrido a preços de mercado.
- b) **Terminal de ônibus da Ceilândia – Setor “O”** – b.1) Falha na elaboração do Projeto Básico e ausência de comprovação da execução dos serviços; b.2) Desempenho deficiente das funções dos fiscais do Contrato nº 20/2009-ST; b.3) Execução de serviços em desacordo com especificações técnicas no Contrato nº 20/2009-ST; b.4) Emissão indevida de documento atestando a conclusão das obras do terminal de passageiros de Ceilândia – Setor “O” que ainda estavam em andamento e com falhas na execução.
- c) **Passarela na rodovia DF-001** – c.1) ausência de aplicação de BDI diferenciado para fornecimento de materiais no Contrato nº 08/2012-DER/DF, c.2) execução de escada em desacordo com as recomendações das normas técnicas no Contrato nº 08/2012-DER/DF, c.3) antecipação indevida de pagamento no Contrato nº 08/2012-DER/DF.
- d) **Projetos das Ciclovias** – Projeto executivo de ciclovia, elaborado no âmbito do Contrato nº 042/2008-DER, que liga a BR-060 ao Recanto das Emas, não consta da relação de ciclovias prioritárias do Distrito Federal.
- e) **Construção e manutenção dos terminais Brazlândia, São Sebastião e Riacho Fundo I** – Não foram corrigidas as inúmeras falhas constatadas nos terminais de passageiros de Brazlândia, São Sebastião e Riacho Fundo I, relativo aos Contratos nºs 001/2008-ST, 002/2008-ST e 003/2008-ST.
- f) **Plano Diretor de Transporte Urbano do DF** – Não encaminhamento, por intermédio do Secretário de Transporte, de cópia do relatório de auditorias anteriores à Secretaria de Transparência e Controle para adoção das providências que julgar cabíveis, relativas ao Processo 030.000.731/2005. Plano Diretor de Transporte Urbano e Mobilidade do Distrito Federal (Contrato nº 08/2008-ST).



Tribunal de Contas do Distrito Federal

- g) **Adequação viária da EPTG, viadutos e obras de arte** – e.1) existência de diversos tipos de defeitos na superfície dos pavimentos flexível/asfáltico e rígido/concreto; e.2) existência de erro de concordância transversal na estrutura da via entre as faixas do pavimento flexível das vias expressas e entre o pavimento rígido e as baías de ônibus; e.3) inexistência de juntas de dilatação longitudinais e respectivas barras de ligação entre o pavimento rígido da via exclusiva e as baías de ônibus; e.4) insuficiência e inexistência de sistema de drenagem de águas pluviais em alguns trechos das vias; e.5) paradas de ônibus e estações de transferência não concluídas; e.6) identificação de escorregamento de aterros e erosão de taludes; e.7) estreitamento nas vias expressas norte e sul nos viadutos da RFFSA, Vicente Pires e Guará, localizados na Linha Verde; e.8) serviços executados de limpeza de camada vegetal e de execução de fundações e superestrutura, relativos à ciclovia, com grande possibilidade de se tornarem inúteis.

Fragilidades do Sistema de Controle Interno

230. Concluiu-se que o sistema de controle interno da Unidade Especial de Gerenciamento do Programa – UEGP, Executora do Contrato nº 1957/OC-BR está razoavelmente aderente a cada um dos cinco componentes do modelo COSO (*Committee of Sponsoring Organizations*), exceto quanto às fragilidades já constatadas nos exercícios anteriores e que ainda estão pendentes de implementação de medidas corretivas efetivas para mitigar ou reduzir os riscos existentes, conforme registros nos parágrafos 94 a 114.

231. **Recomendações parcialmente atendidas sobre as seguintes fragilidades:**

- a) não há documentos e/ou atividades específicas de avaliação de risco formalmente registradas na UGP, em desacordo com as melhores práticas de um bom sistema de controle interno, que recomendam a existência de plano de identificação, avaliação e monitoramento de riscos do programa, conforme preconizado na metodologia COSO e diretrizes da norma técnica da ABNT ISO 31.000 (fragilidade C2);
- b) insuficiência de mecanismos de monitoramento da segurança e qualidade das instalações e da execução física do programa, principalmente relativas a falhas na sinalização das pistas, bem como na colocação das proteções laterais (defensas metálicas), e deficiência da sinalização do estreitamento da pista da EPTG, as quais comprometem a segurança dos usuários (fragilidade 10);
- c) fragilidades nos mecanismos de monitoramento das ações e resultados do Programa/Projeto (fragilidade 11); fragilidades nos processos existentes tanto administrativos de comprovação de despesas como os técnicos de recebimento das aquisições (fragilidade 13); mecanismos insuficientes para verificação da aderência das ações e dos produtos do Programa aos objetivos propostos (fragilidade 43);
- d) fragilidade nos procedimentos de contabilização das despesas do programa, em especial quanto ao processo de revisão de lançamentos (fragilidade 18);



Tribunal de Contas do Distrito Federal

- e) insuficiente estrutura ou equipe de Controle Interno ou *Compliance* do Programa (fragilidade 22); fragilidades no sistema de acompanhamento físico/financeiro da obra e aprovação da medição de serviços e guarda da documentação de suporte (fragilidade 25);
- f) ausência de normatização interna de procedimentos específicos de alteração do plano de contas, captura e processamento de transações contábeis, aprovação de lançamentos não padrões, conciliações, fechamento contábil, preparação e emissão de relatórios financeiros e manutenção de parâmetros dos sistemas (fragilidade 26);
- g) ocorrência de várias irregularidades na execução das obras em 2009, 2010, 2011 e também em 2012 evidenciam a necessidade de aperfeiçoamento da política de segregação de funções do Programa, principalmente na fiscalização e recebimento de obras e serviços de engenharia e nos processos de revisão de cálculos (fragilidades C27 e C32);
- h) inadequados procedimentos contábeis dos coexecutores para o registro das transações financeiras, relativos ao fornecimento de dados tempestivos à UEGP, para consolidação das informações financeiras (fragilidade 37);
- i) falta de realização de conciliação bancária dos recursos internalizados no Brasil pela ST/DF devido à ausência de acesso à movimentação da conta pela UGP/PTU, provocando a existência de saldos que não se conciliam com os movimentos ocorridos no exercício, comprometendo a fidedignidade dos demonstrativos financeiros do Programa (fragilidade 49);
- j) controles inadequados sobre o recebimento de materiais e/ou serviços: diversas falhas na execução de contratos, relativos ao recebimento de obras e serviços em desacordo com a qualidade e a quantidade previstas nos projetos básicos e executivos, bem como com atrasos na entrega de produtos, evidenciando a fragilidade do atual sistema de fiscalização de contratos do Programa (fragilidades 92 e 97).

232. Recomendações não atendidas sobre as seguintes fragilidades:

- a) mecanismos insuficientes para providenciar o saneamento de falhas apontadas ao longo do programa Programa e/ou pelo BID (fragilidade C9);
- b) fragilidade das políticas e procedimentos operacionais do processo de investimento e alocação de recursos do Programa (fragilidade 24); e falta de controle adequado do Mutuário sobre o comprometimento do orçamento com os processos de aquisição já iniciados, de forma a evitar a extrapolação do orçamento e falta de recursos, como o ocorrido em obras financiadas pelo Programa (fragilidade 72);
- c) ausência de cronograma formal para fechamento contábil, devidamente divulgado, contemplando: a) informações necessárias para o fechamento; b) responsáveis pelo fornecimento de cada informação em cada área de origem; c) responsável pela contabilidade para tratamento e análise da informação; d) prazo para fornecimento das informações; e) prazo para o encerramento da análise contábil e preparação dos demonstrativos; f)



Tribunal de Contas do Distrito Federal

mecanismos de acompanhamento do andamento das atividades, considerando os prazos estabelecidos (fragilidade 54);

- d) o Sistema que faz os pagamentos do programa (Siggo) não possui mecanismos adequados de bloqueio automático da inclusão de notas fiscais em duplicidade (fragilidade 78).

Brasília, 22 de abril de 2014.

Marcelo Magalhães Silva de Sousa
ACE Mat. 1420-2

Joana d'Arc Lázaro
ACE Mat. 379-4

José Higino de Souza
ACE Mat. 662-9