



RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 14.10

Relatório Final de Auditoria resultante dos trabalhos desenvolvidos na Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do DF (SEJUS), procedimento integrante da fiscalização especial autorizada no bojo do processo TCDF nº 41.100/09, que trata de Representação protocolizada por cidadão, no dia 1/12/09, em face da Operação Caixa de Pandora, objeto do Inquérito nº 650/DF (Processo nº 20091886665-STJ).

Relatório de Auditoria Final nº 14/2010



1 Introdução

1.1 Apresentação

2. Trata-se de auditoria de regularidade realizada no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do DF (SEJUS), procedimento integrante da fiscalização especial autorizada no bojo do processo TCDF nº 41.100/09, que trata de Representação protocolizada por cidadão, no dia 1/12/09, em face da Operação Caixa de Pandora, objeto do Inquérito nº 650/DF (Processo nº 20091886665-STJ).

1.2 Identificação do Objeto

3. A presente auditoria teve por objeto os pagamentos efetuados pela SEJUS à empresa B2BR – BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL, CNPJ 01.162.636/0001-00, constantes do processo 400.000.916/2008, relativos à *Prestação Integrada de Serviços Continuados de Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, das unidades da Rodoviária, Taguatinga, Ceilândia, Sobradinho e Gama*, em conformidade com levantamento prévio realizado pela 5ª ICE (fls. 5 a 12). Ao longo dos trabalhos de auditoria, todavia, foi incluído no objeto mais um processo correlato: 400.000.304/2007.

1.3 Contextualização

4. Em face de Representação oferecida por cidadão, acerca da Operação Caixa de Pandora, objeto do Inquérito nº 650/DF (Processo nº 20091886665-STJ), tratando do envolvimento de integrantes dos Poderes Executivo e Legislativo distritais em várias fraudes, além de empresas contratadas pelo Governo do Distrito Federal, foi autuado o processo TCDF nº 41.100/09.

5. Naqueles autos, mediante a Instrução de fls. 157/164, a CICE elaborou Plano de Ação que foi aprovado pelo Plenário nos termos da Decisão nº 8.025/09, a seguir transcrita:

“O Tribunal, por unanimidade, acolhendo os demais itens do voto do Relator, decidiu:

1) tomar conhecimento:

a) da instrução elaborada pela Comissão de Inspectores de Controle Externo - CICE, de fls. 157/164;

b) do Parecer nº 88/2009-CJP;

2) aprovar o Plano de Ação constante da referida instrução;

3) determinar:

a) que seja dada ciência a todos os órgãos e entidades do Governo do Distrito Federal, que, em sede do Processo nº 41100/09, se encontra em curso procedimento de fiscalização especial com vista à apuração da matéria objeto do Inquérito nº 650/DF (Processo nº 20091886665-STJ), orientando-os sobre a necessidade de disponibilizar, de forma tempestiva, a esta Corte, todas as informações



requeridas, sendo que o não-atendimento, sem causa justificada, ensejará a aplicação das sanções previstas no art. 57 da Lei Complementar nº 1/94;

b) às empresas públicas e sociedades de economia mista que não integram o SIGGO o envio ao Tribunal, no prazo de 05 (cinco) dias, em meio magnético (arquivo do tipo "csv", utilizando como separador de campos ponto e vírgula), de relação de pagamentos efetuados em 2009 a fornecedores ou prestadores de serviços, contendo as seguintes informações: nome, CNPJ/CPF, valor, data do pagamento, nº do processo e finalidade;

c) aos órgãos e entidades do complexo administrativo do Distrito Federal que encaminhem a esta Corte, no prazo de 05 (cinco) dias, inclusive em meio eletrônico, relação contendo credor, valor e objeto das despesas de 2009:

c.1) sem cobertura contratual;

c.2) assumidas e ainda não registradas na contabilidade;

d) às unidades administrativas deste Tribunal que todos os atos praticados internamente e os expedientes dirigidos aos órgãos e entidades do Governo do Distrito Federal, decorrentes do procedimento de fiscalização especial ora autorizado, deverão ser identificados com o número da decisão a ser prolatada nesta assentada;

4) autorizar:

a) o desarquivamento de todos os processos considerados necessários para o tratamento da matéria, observada a recomendação fixada na alínea "d" do item III precedente, com comunicação ao Ministério Público junto a esta Corte;

b) a realização das inspeções e auditorias nos órgãos e entidades que se fizerem necessários, nos termos dos arts. 120, II, e 121, todos do Regimento Interno deste Tribunal, observada a recomendação fixada na alínea "d" do item III precedente;

c) o retorno dos autos à Comissão de Inspectores de Controle Externo - CICE, para a continuidade dos trabalhos, recomendando a elaboração de relatórios periódicos sobre o andamento dos trabalhos, para apreciação por este Plenário."

6. Assim, cabe destacar que o mencionado Plano de Ação vem sendo levado a efeito pelas unidades técnicas desta Corte e que o presente processo constitui uma das auditorias autorizadas pelo item 4.b da decisão supracitada.

7. Em consequência do cronograma previsto pelo Plano de Ação, a 5ª ICE elaborou as Questões de Auditoria que nortearam as fiscalizações autorizadas, conforme consta no item 1.4.2 *Objetivos Específicos* mais adiante.

8. Também foi elaborado o *Check List* apresentado às fls. 13 a 15, voltado especificamente para a área de Tecnologia de Informação (TI), dada a natureza dos serviços *sub examine*.

9. Vale destacar que o dito Plano de Ação entendeu ser importante "a juntada a todos esses processos de cópia do Inquérito nº 650/DF, da parte que interessa a cada ajuste, providência a ser adotada pelo corpo técnico" (par. 10). Neste sentido, a partir de cópia eletrônica do Inquérito nº 650/DF disponível no servidor *Júpiter1*, foram extraídas as peças processuais vistas à fl. 16 (corresponde à fl. 21 do volume 1 do Inquérito 650/DF) e fls. 39/40.

10. Mais especificamente, destacamos que o Distrito Federal, por meio da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania firmou, em 07/07/08, contrato com a empresa de informática B2BR – BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL.

11. O objeto do Contrato nº 028/2008 (fls. 93/99 do Anexo II aos autos)



está definido nos seguintes termos: *contratação de empresa especializada para prestação integrada de serviços continuados de operação e manutenção do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, das unidades da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia, consoante especificado no Edital de Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, seus anexos, e a Proposta da Contratada, que passam a integrar o presente Termo.*

12. Consta da Cláusula Quarta – Da forma e Regime de Execução - que o Contrato nº 028/2008 será executado de forma indireta, sob o regime de empreitada por preço global, segundo o disposto nos artigos 6 e 10 da Lei nº 8.666/93.

13. Observa-se ainda na mesma cláusula que para a prestação integrada dos serviços objeto do contrato é facultada à Contratada a subcontratação parcial do objeto até o limite de 30%, não podendo ser objeto de subcontratação os serviços de gestão, gerenciamento ou administração, informática, serviços de recepção, informação e orientação presencial ao público.

14. A Cláusula Quinta – Do Valor - prevê que o valor mensal do Contrato é de R\$ 1.382.000,00 (hum milhão, trezentos e oitenta e dois mil reais), o que perfaz o valor anual de R\$ 16.584.000,00 (dezesesseis milhões e quinhentos e oitenta e quatro mil reais).

15. O prazo do contrato, previsto na cláusula oitava, é de 12 (doze meses), a contar da data de sua assinatura, permitida a prorrogação na forma da lei (renovável até o limite de 60 meses, conforme prevê a Lei nº 8.666/93). Prevê, ainda, a mesma cláusula que a prorrogação do Contrato será precedida de pesquisa para verificar se as condições oferecidas pela licitante contratada continuam vantajosas para o órgão requisitante.

16. A Cláusula Décima do Contrato nº 028/2008 enumera as responsabilidades e obrigações da Contratante. O item 10.6 registra que constitui obrigações da Contratante o contido no item 6 (seis) do Termo de Referência, anexo I do Edital. (fls. 1/92 do Anexo II aos autos)

17. Dentre as obrigações da contratante enumeradas no item 6 do Termo de Referência, destaca-se que a determinação do quantitativo de serviços a serem prestados pela contratada será de responsabilidade da contratante, alocando da melhor forma, conforme a necessidade de cada unidade do Na Hora.

18. Quanto às obrigações da contratada, o item 11.5 da Cláusula Décima Primeira do contrato nº 28/2008 remete ao contido no item 5 (cinco) do Termo de Referência, anexo I do Edital de Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG.

19. No subitem 5.4 do mencionado Termo de Referência, as obrigações registradas para a atividade de manutenção dos equipamentos e da estrutura predial preveem que:

- a. toda manutenção nos equipamentos deverá ser registrada em ordem de serviço;
- b. as manutenções preventivas dos equipamentos deverão ser realizadas em períodos não superiores a 30 (trinta)



dias, visando manter os equipamentos ou estruturas em perfeito funcionamento;

- c. as manutenções corretivas deverão ser realizadas sempre que o equipamento ou estruturas apresentarem defeitos ou falhas, ou quando agendadas por ocasião da manutenção preventiva;
- d. as atividades de manutenção corretiva serão realizadas a pedido da contratante, ou quando constatada a iminência de defeito durante procedimento de manutenção preventiva.

20. No que tange às obrigações gerais (subitem 5.5), o Termo de Referência registra que é de responsabilidade da contratada emitir, sempre que solicitado pela contratante, relatórios gerenciais e/ou técnicos referentes aos serviços produzidos (f); ceder ao Na Hora, ao final do contrato, os bens vinculados à prestação dos serviços, que se constituem objeto do presente Termo de Referência, garantindo-se a última atualização tecnológica realizada pela empresa; para tanto, deverão ser procedidos os levantamentos, avaliações e determinação do montante da indenização, em caso de não amortização dos bens disponibilizados, em conformidade com tabela de amortização para 05 anos, conforme tabela de depreciação (o); garantir a prestação dos serviços de forma ininterrupta nos períodos e horários estabelecidos, promovendo as substituições e revezamentos que se fizerem necessários; manter para reserva técnica, proporcional a 8% da quantidade de prestadores de serviço, apta para substituir seus integrantes ausentes, por motivos imputáveis à contratada; os prestadores de serviço da contratada, destinados a compor a equipe de reserva técnica, deverão apresentar qualificação idêntica ou superior aos demais prestadores da equipe e estarem devidamente treinados, uniformizados e identificados por meio de crachás.

21. O primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 28/2008 foi assinado em 07/07/2009 (fls. 124/125 do Anexo II aos autos). A seguir, transcreve-se os itens 1 e 2 da Cláusula Primeira do mencionado termo:

- 1. Prorrogar a vigência do contrato por mais 12 (doze) meses, com vencimento em 06 de julho de 2010, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93;
- 2. Repactuar o valor do contrato pelo INPC, conforme item 5.2 da Cláusula Quinta, e aditar o valor do contrato em 25% (vinte e cinco por cento), nos termos do art. 64, inciso I, item b, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e da Justificativa de fls. 1697/1712 e 1720/1730 do processo em epígrafe, passando o contrato a ter o valor mensal de R\$ 1.821.626,88 (Um milhão, oitocentos e vinte e um mil, seiscentos e vinte e seis reais e oitenta e oito centavos), e o montante anual de R\$ 21.859.522,65 (vinte e um milhões, oitocentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e vinte e dois reais e sessenta e cinco centavos).

22. A justificativa de fls. 1697/1712 (fls. 108/123 do Anexo II aos autos) e 1720/1730, referidas no item 2 (dois) da Cláusula Primeira do Termo Aditivo, tem por base o acréscimo nos serviços prestados pelo Na Hora em virtude da criação de duas novas unidades de atendimento, respectivamente, nas regiões de Sobradinho e do Gama.



23. Registre-se que no Contrato nº 028/2008 houve a realização de reformas nas fases iniciais do ajuste para colocar em pleno funcionamento as unidades da Rodoviária, Ceilândia, Taguatinga, Gama e Sobradinho.

24. Deste modo, as reformas das instalações duraram um período não superior a quatro meses. O restante do ajuste deve ser visto como um contrato de prestação de serviços, em que as atividades em sua maioria se repetem mensalmente.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo Geral

25. A auditoria executada teve por objetivo geral verificar a regularidade dos atos administrativos relacionados à execução do Contrato nº 28/08, firmado entre o Distrito Federal, por meio da SEJUS, e a empresa B2BR – BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL, CNPJ 01.162.636/0001-00, constantes dos processos nºs 400.000.304/2007 e 400.000.916/2008, relativos à *Prestação Integrada de Serviços Continuados de Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, das unidades da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia.*

1.4.2 Objetivos Específicos

26. De modo a atingir o Objetivo Geral estabelecido, os trabalhos de auditoria concentraram-se em responder às seguintes questões de auditoria:

1. Os procedimentos de contratação da prestação do serviço ou fornecimento de bens seguiram os ditames legais?
2. Os preços praticados são compatíveis com os de mercado?
3. Os serviços e produtos foram efetivamente prestados e entregues?

1.5 Escopo

27. A auditoria examinou atos praticados no período de julho/2008 a dezembro/2009.

1.6 Metodologia

28. As técnicas e os procedimentos utilizados na auditoria compreenderam o exame físico, exame de documentos originais, a obtenção de informações de fontes alternativas (pesquisa de preços), a correlação de informações e a conferência de cálculos.

29. Cumpre registrar, por fim, que as referências feitas às folhas dos volumes Anexos I (Planilhas de preços de empresas consultadas e planilha estimativa), II (Termo de referencia e contrato), III (Pesquisas de preços e fluxos financeiros) e IV (Respostas às notas de auditoria e relatórios de execução do



contrato) far-se-ão acompanhar dos símbolos *, **, *** e ****, respectivamente.

1.7 Critérios de auditoria

30. Foram utilizadas as seguintes fontes de critérios de auditoria:
1. Lei nº 8.666/93;
 2. Lei nº 4.320/64; e
 3. Preços pesquisados, praticados pelo Poder Público por meio de procedimentos licitatórios, bem como disponíveis no mercado;

1.8 Avaliação do Controle Interno

31. Tendo em vista tratar-se de auditoria com objeto e escopo previamente definidos, entendeu-se dispensável a avaliação prévia do controle interno, neste caso específico.

2 Resultados da Auditoria

2.1 Questão de Auditoria nº 1: Os procedimentos de contratação da prestação do serviço ou fornecimento de bens seguiram os ditames legais?

32. Não. À vista da elevada magnitude dos preços praticados no âmbito do Contrato nº 28/2008, a auditoria comprovou a ilegitimidade da planilha estimativa de preços (fls. 68/90*) do Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, uma vez que os preços unitários das planilhas de custos das empresas consultadas (CTIS Tecnologia S/A, CEI Empreendimentos Ltda. e INDRA Brasil Ltda.) são derivados da manipulação de uma mesma planilha de preços, pois mantêm entre si um mesmo percentual de acréscimo e/ou decréscimo, na grande maioria dos itens.

2.1.1 Achado de Auditoria nº 1 - Os preços unitários das planilhas de custos atribuídas às empresas CTIS Tecnologia S/A, CEI Empreendimentos Ltda. e INDRA Brasil Ltda. mantêm entre si um mesmo percentual de acréscimo e/ou decréscimo.

2.1.1.1 Critério

33. Adota-se como critério de auditoria o inciso II, § 2º, art. 7º da Lei nº 8.666/93, nos seguintes termos: *“As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários”*. Assim, os preços componentes das planilhas de custos devem estar amparados em pesquisa de mercado que corrobore



a veracidade dos valores levantados e reflitam os preços praticados no mercado.

2.1.1.2 Análises e Evidências

34. À vista da elevada magnitude dos preços praticados no âmbito do Contrato nº 28/2008, a auditoria procedeu à revisão do teor de alguns documentos que serviram de suporte à realização do Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG.

35. Foi detectada, então, uma situação superveniente, pela qual se comprovou a ilegitimidade da planilha estimativa de preços daquele certame, uma vez que os preços unitários das planilhas de custos atribuídas às empresas CTIS Tecnologia S/A, CEI Empreendimentos Ltda. e INDRA Brasil Ltda. são derivados da manipulação de uma mesma planilha de preços, pois mantêm entre si um mesmo percentual de acréscimo e/ou decréscimo, em diversos itens.

36. O procedimento licitatório que resultou no Contrato nº 28/2008 iniciou-se com a publicação do Edital de Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPRI/SEPLAG, sendo que os preços que serviram de referência ao referido Pregão tiveram por base consulta prévia realizada pela SEJUS a três empresas.

37. As empresas participantes na condição de consulentes foram as seguintes: INDRA Brasil Ltda. - CNPJ 05.276.991/0001-53, CEI Empreendimentos Ltda. - CNPJ 00.860.283/0001-41, ambas com sede em São Paulo e CTIS Soluções em TI - CNPJ 01.644.731/0001-32, com sede no Distrito Federal.

38. Da consulta realizada às mencionadas empresas pelo Diretor Geral do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – NA HORA (fls. 98/100*), resultou a planilha Estimativa de Preços (fls. 68/90*).

39. As planilhas que deram origem a Estimativa de Preços estão acostadas no Anexo I do presente processo (12/67*).

40. Com base em cada uma das planilhas de preços atribuídas às empresas CTIS, INDRA e CEI, a auditoria elaborou planilha comparativa, onde se confrontam os preços informados pelas consulentes.

41. Dessa comparação resultou o documento de fls. 1/11*, onde se demonstram as relações numéricas observadas entre as três planilhas.

42. Em análise a esse documento, verifica-se que, entre as empresas CTIS, INDRA e CEI, a diferença nos preços unitários dos serviços por elas apresentados mantiveram-se constantes, isto é, acrescidas ou reduzidas de um mesmo percentual, conforme especificam os seguintes itens:

1. MANUTENÇÃO DE INFRAESTRUTURA (12 itens):

1.1. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos de 6,2% (1,062) na planilha da empresa INDRA;



1.2. Os preços cotados pela CTIS estão reduzidos de 4,7% (0,953) na planilha da empresa CEI;

1.3. Os preços cotados pela CEI estão acrescidos de 11,5% (1,115) na planilha da empresa INDRA;

2. SINALIZAÇÃO VISUAL (40 itens):

2.1. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos de 0,4% (1,004) na planilha da empresa INDRA;

2.2. Para 28 itens constantes desse conjunto (SINALIZAÇÃO VISUAL), não houve alteração percentual, os preços da CTIS e da INDRA são iguais;

2.3. Os preços cotados pela CTIS estão decrescidos em sua maioria de 1,4% (0,986) na planilha da empresa CEI;

2.4. Os preços cotados pela CEI estão acrescidos em sua maioria de 1,7% (1,017) na planilha da empresa INDRA;

3. SUPORTE TÉCNICO E OPERAÇÃO (09 itens):

3.1. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos de 10,6% (1,106) na planilha da empresa INDRA;

3.2. Os preços cotados pela CTIS estão reduzidos de 1,9% (0,981) na planilha da empresa CEI;

3.3. Os preços cotados pela CEI estão acrescidos de 11,5% (1,115) na planilha da empresa INDRA;

4. SISTEMA INTEGRADO DE HARDWARE E SOFTWARE (18 itens):

4.1. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos de 3,0% (1,030) na planilha da empresa INDRA;

4.2. Os preços cotados pela CTIS estão reduzidos de 1% (0,990) na planilha da empresa CEI;

4.3. Os preços cotados pela CEI estão acrescidos 4% (1,040) na planilha da empresa INDRA;

5. SISTEMA DE GERENCIAMENTO DO ATENDIMENTO

5.1. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos em sua maioria de 4,1% (1,041) na planilha da empresa INDRA;

5.2. Os preços cotados pela CTIS estão reduzidos 2,1% (0,979) na planilha da empresa CEI;

5.3. Os preços cotados pela INDRA estão acrescidos de 6,3% (1,063) na planilha da empresa CEI;

6. SISTEMA DE CONTROLE DE ACESSO E PONTO ELETRÔNICO (03 itens):

6.1. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos de 2,0% (1,020) na planilha da empresa INDRA;

6.2. Os preços cotados pela CTIS estão reduzidos 1,0% (0,990) na planilha da empresa CEI;

6.3. Os preços cotados pela CEI estão acrescidos 3,0% (1,030) na planilha da empresa INDRA;



7. SISTEMA DE CIRCUITO FECHADO DE TELEVISÃO (04 itens):

- 7.1. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos de 3,9% (1,039) na planilha da empresa INDRA;
- 7.2. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos 3,9% (1,039) na planilha da empresa CEI;
- 7.3. Os preços cotados pela CEI são os mesmos preços (0,00%) apresentados na planilha da empresa INDRA;

8. SISTEMAS DE CENTRAIS TELEFÔNICAS (10 itens):

- 8.1. Os preços cotados pela CTIS estão acrescidos de 14,6% (1,146) na planilha da empresa INDRA;
- 8.2. Os preços cotados pela CTIS estão reduzidos 3,5% (0,965) na planilha da empresa CEI;
- 8.3. Os preços cotados pela CEI estão acrescidos 18,8% (1,188) na planilha da empresa INDRA;

9. SERVIÇOS GRÁFICOS

- 9.1. Quanto a esse item, os percentuais não se repetiram.

43. Para melhor visualização, elaborou-se o quadro seguinte:

Descrição	[(R\$ INDRA / R\$ CTIS)] -1*100 Manut.	[(R\$ INDRA / R\$ CTIS)] -1*100 Disp.	[(R\$ CEI / R\$ CTIS)] -1*100 Manut.	[(R\$ CEI / R\$ CTIS)] -1*100 Disp.	[(R\$ INDRA / R\$ CEI)] -1*100 Manut.	[(R\$ INDRA / R\$ CEI)] -1*100 Disp.
MANUTENÇÃO DA INFRAESTRUTURA						
Manutenção da rede lógica	6,3%		-4,7%		11,5%	
Manutenção da rede elétrica de informática	6,3%	6,3%	-4,6%	-4,7%	11,4%	11,5%
Equipamentos Elétricos						
Estabilizador de tensão	6,2%	6,2%	-4,7%	-4,7%	11,5%	11,5%
No Break	6,3%	6,2%	-4,7%	-4,7%	11,5%	11,5%
Transformador	6,2%	6,2%	-4,7%	-4,7%	11,5%	11,5%
Manutenção das Instalações						
Sistema de proteção contra descarga atmosférica	6,3%		-4,7%		11,5%	
Sistema hidrossanitário	6,2%		-4,7%		11,5%	
Civil: reparos de pintura, forro e telhado	6,2%		-4,7%		11,5%	
Sistema de detecção e combate a incêndio	6,2%		-4,7%		11,5%	
Sistema de Ar-condicionado	6,2%		-4,7%		11,5%	
Conectorização						
Conectorização de cabos lógicos e telefônicos		6,2%		-4,7%		11,5%
Conectorização de cabos de fibra óptica	6,2%	6,3%		-4,7%	11,4%	11,5%
SINALIZAÇÃO VISUAL						
Sinalização Externa						
Totem 2 (duas) faces	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Totem férreo indicativo	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Painel externo	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Placa para fachada principal back light	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Placa externa tipo outdoor	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Fachada em letra caixa	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Logomarca vazada para fachada	0,4%	0,4%	-1,4%	-1,4%	1,8%	1,7%
Adesivos para blindex - Logomarca	0,0%	0,3%	-1,5%	-1,5%	1,6%	1,9%
Adesivos para blindex - GDF	0,0%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,6%	1,7%
Metro de faixa adesiva	0,0%	0,5%	-1,5%	-1,5%	1,6%	2,0%
Adesivo para blindex	0,0%	0,0%	-1,3%	-1,3%	1,6%	1,4%



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA - 1ª DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC A80D9770

Fls.: 863

Proc.42972/09

Rubrica

Sinalização Interna						
Totem triangular em aço escovado	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Banner	0,0%	0,0%	-1,6%	-1,4%	1,6%	1,4%
Display de acrílico para folha A4	0,0%	0,4%	-1,6%	-1,3%	1,6%	1,7%
Painel interno para todos os órgãos	0,4%	0,3%	-1,3%	-1,4%	1,7%	1,7%
Placa de inauguração	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Placas de mesa	0,0%	0,3%	-1,6%	-1,5%	1,6%	1,9%
Placa de copa	0,0%	0,0%	-1,6%	-1,6%	1,6%	1,6%
Placa de auditório	0,0%	0,4%	-1,6%	-1,3%	1,6%	1,8%
Placas de depósitos	0,0%	0,0%	-1,6%	-1,8%	1,6%	1,8%
Placa de almoxarifado	0,0%	0,0%	-1,6%	-1,6%	1,6%	1,6%
Placa de administração	0,0%	0,0%	-1,6%	-1,6%	1,6%	1,6%
Placa de Xerox	0,0%	0,3%	-1,6%	-1,4%	1,6%	1,7%
Placa de telefonista	0,0%	0,3%	-1,6%	-1,4%	1,6%	1,7%
Placa de vestiário feminino/masculino	0,0%	0,0%	-1,6%	-1,6%	1,6%	1,6%
Totem 1 (uma) face	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Placa de missão	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Placa saída de emergência	0,0%	0,4%	-1,6%	-1,3%	1,6%	1,7%
Placa chapada 1 face	0,0%	0,4%	-1,6%	-1,3%	1,6%	1,7%
Placa para hall de entrada, térreo	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Placa aérea triangular para recepção	0,4%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,8%	1,7%
Porta folder	0,3%	0,3%	-1,4%	-1,4%	1,7%	1,7%
Adesivo para teclado	0,0%	0,0%	-1,6%	-3,4%	1,6%	3,6%
Adesivo para caixa de sugestão	0,0%	2,8%	-1,6%	0,0%	1,6%	2,8%
Placas chapadas 1 face	0,0%	0,5%	-1,6%	-1,1%	1,6%	1,7%
Placa seta saída	0,0%	0,4%	-1,6%	-1,4%	1,6%	1,8%
Placa seta saída	0,0%	0,2%	-1,6%	-1,4%	1,6%	1,8%
Placa saída de emergência	0,0%	0,5%	-1,6%	-1,4%	1,6%	1,8%
Placa saída de emergência	0,0%	0,5%	-1,6%	-1,4%	1,6%	1,8%
Placas chapadas 1 face	0,0%	0,5%	-1,6%	-1,1%	1,6%	1,7%
SUPORTE TÉCNICO E OPERAÇÃO						
Prestação de serviços de coordenação		10,6%		-1,9%		12,8%
Prestação de serviços de supervisão logística		10,6%		-1,9%		12,8%
Prestação de serviços de suporte técnico de informática		10,6%		-1,9%		12,8%
Prestação de serviços de administração de redes		10,6%		-1,9%		12,8%
Prestação de serviços de suporte técnico de manutenção		10,6%		-1,9%		12,8%
Prestação de serviços operacionais – Perfil I		10,6%		-1,9%		12,8%
Prestação de serviços operacionais – Perfil II		10,6%		-1,9%		12,8%
Prestação de serviços operacionais – Perfil III		10,6%		-1,9%		12,8%
Reserva técnica 8%						
SISTEMA INTEGRADO DE HARDWARE E SOFTWARE						
Microcomputador	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Servidor de rede	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Ethernet (Switch)	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Impressora Laser Mono	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Impressora matricial	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Impressora multifuncional	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Projetor multimídia	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Roteador	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Windows 2003 Server	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Office 2003 Professional	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Office Scan Corporate Edition	3,0%	3,0%	-0,9%	-1,0%	4,0%	4,0%
Server Protect for Windows 2003 Server	3,0%	3,0%	-0,9%	-1,0%	4,0%	4,0%
Software Backup para servidor de rede	3,0%	3,0%	-1,0%	-1,0%	4,0%	4,0%
Microsoft SQL Server 2005 + 10 clientes	3,0%		-1,0%		4,0%	
Comunicação de Dados	3,0%		-1,0%		4,0%	
Toner preto – impressora laser monocromática		6,0%		-1,9%		8,0%



Fita de impressão		6,0%		-1,9%		8,0%
Cartucho colorido		6,0%		-1,9%		8,0%
SISTEMA DE GERENCIAMENTO DO ATENDIMENTO						
Teclado Virtual de Atendimento	4,1%	4,0%	-2,0%	-2,0%	6,3%	6,2%
Licença de uso	4,0%	4,0%	-2,1%	-2,1%	6,3%	6,3%
Módulos corporativos para CPD	4,1%	4,1%	-2,1%	-2,1%	6,3%	6,3%
Módulos operacionais e gerenciais	4,1%	4,1%	-2,1%	-2,1%	6,3%	6,3%
Software para impressora de senhas	4,0%	4,1%	-2,2%	-2,1%	6,3%	6,3%
Software para chamada de senhas	4,1%	4,1%	-2,1%	-21,0%	6,3%	6,3%
Hardware						
Equipamento para a emissão de senhas	4,1%	4,1%	-2,1%	-2,1%	6,3%	6,3%
Dispositivos para chamadas das senhas	4,1%	4,1%	-2,1%	-2,1%	6,3%	6,3%
Teclado de avaliação	4,3%	4,1%	-2,1%	-21,0%	6,5%	6,3%
Serviços						
Insumos, treinamento e valormização	4,1%	4,1%	-2,1%	-2,1%	6,3%	6,3%
SISTEMA DE CONTROLE DE ACESSO E PONTO ELETRÔNICO						
Coletor de dados com leitor biométrico	2,0%	2,0%	-1,0%	-1,0%	3,0%	3,0%
Software para controle de ponto	2,0%	2,0%	-1,0%	-1,0%	3,0%	3,0%
Crachás com códigos de barras para identificação		1,9%				
SISTEMA DE CIRCUITO FECHADO DE TELEVISÃO						
Câmera fixa – Color fixa Axis IP 211-A	3,9%	0,4%	3,9%	0,4%	0,0%	0,0%
Fonte 12V 1ª estabilizada bivolt	3,9%	4,0%	3,9%	4,0%	0,0%	0,0%
No-break 600 VA	3,9%	3,9%	3,9%	3,9%	0,0%	0,0%
Software	3,9%	3,9%	3,9%	3,9%	0,0%	0,0%
SISTEMA DE CENTRAIS TELEFÔNICAS						
Interface WAN	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,8%	18,8%
Módulo expansão de Memória	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,7%	18,8%
Placa de 48 ramais analógicos	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,7%	18,8%
Placa com 8 troncos Analógicos	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,7%	18,7%
Placa com 30 troncos Digitais	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,8%	18,8%
Software						
Interface de música externa	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,6%	18,7%
Modem Externo para Telemanutenção	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,8%	18,8%
Software para encaminhamento de chamadas	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,8%	18,7%
Software de Tarifação e Análise de Bilhetes – Tarifone	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,8%	18,8%
Canais de voz sobre Frame Relay	14,6%	14,6%	-3,5%	-3,5%	18,8%	18,8%
SERVIÇOS GRÁFICOS						
Folder geral da unidade		3,1%		-4,6%		8,1%
Filipetas de serviços individuais		0,0%		-6,1%		6,5%
Impressos diversos		1,2%		-6,2%		7,9%

44. Há, portanto, variações percentuais idênticas entre os preços dos diversos itens informados pelas empresas consultadas, que não podem ser considerados como mera coincidência.

45. A forma como os preços foram registrados nas planilhas atribuídas às empresas CEI, INDRA e CTIS fazem crer que tais documentos foram elaborados de comum acordo entre as consulentes e a comissão responsável pelo procedimento licitatório.

46. Como se pode observar pela tabela em exame, as variações percentuais constantes que cada conjunto de serviços recebeu, entre as planilhas, chegaram a valores próximos a 20%, em alguns casos.



47. Os valores que serviram de referência à composição dos preços utilizados no pregão não decorrem de preços praticados no mercado. Tudo indica que sejam valores produzidos com o intuito de sobrelevar os preços do procedimento licitatório.

2.1.1.3Causas

48. Ação deliberada dos gestores, com possível participação das empresas pesquisadas, em produzir preços que não refletiram os de mercado, materializados em Planilha Estimativa de Preços que serviu de referência para o Pregão Presencial nº 117/2007, como o fito de sobrelevar deliberadamente os preços da licitação pública.

2.1.1.4Efeitos

49. O Pregão Presencial nº 117/2007 resultou na escolha da empresa B2BR, cuja planilha de preços apresentou uma redução de 2 a 4% em relação à Planilha Estimativa de Preços que serviu de referência ao procedimento licitatório de escolha (fls. 91/97*).

50. Assim, em vista dos fatos, conclui-se que os procedimentos de levantamento dos preços médios para a realização do citado pregão presencial foram conduzidos de forma a produzir valores distorcidos e que não têm como referência os preços comumente praticados no mercado, caracterizando-se claramente a prática de ato de gestão ilegal e antieconômico.

51. Ilegal porque contraria a previsão insculpida no inciso II, § 2º, art. 7º da Lei nº 8.666/93 ¹, uma vez que a elaboração do orçamento detalhado a que se refere o diploma legal ocorreu de modo viciado, comprometendo gravemente o resultado do Pregão Presencial nº 117/2007.

52. Antieconômico porque, conforme consignado no Achado de Auditoria nº 2 deste Relatório, a auditoria contabilizou prejuízo significativo à conta da execução do Contrato nº 28/2008.

¹ Art. 7º As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte seqüência:

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços. (...)

§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:

I - houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para exame dos interessados em participar do processo licitatório;

II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;



2.1.1.5 Considerações do Auditado (Item II, “b” da Decisão nº 3192/11 ²)

53. Cumpre informar que a empresa **CEISHOPPING CENTERS LTDA., anteriormente denominada CEI EMPREENDIMENTOS LTDA**, referenciada na letra “b”, § 54 do Relatório de Auditoria nº 14/10 (fl. 128) (Achado de Auditoria nº 1), tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 01/08/11 (fl. 441-verso), manifestou-se mediante a peça vista às fls. 548/550, em 30/08/11. Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes da referida peça.

DOS FATOS

(...)

Nesse Achado, a 1a Inspeção de Controle Externo desse Tribunal de Contas aduz que a planilha estimativa de preços antecedente à realização do Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG são ilegítimas uma vez que, supostamente, os preços unitários das planilhas de custos das empresas consultadas (CTIS Tecnologia S/A, CEI Empreendimentos Ltda. e INDRA Brasil Ltda.) são derivados de manipulação de uma mesma planilha de preços, pois mantém entre si um mesmo percentual de acréscimo e/ou decréscimo, na grande maioria dos itens.

Conforme será demonstrado a seguir, esse entendimento não merece prosperar, visto que a Manifestante, empresa idônea, pautou-se pela boa-fé e ética ao apresentar sua estimativa de preços.

DO DIREITO

No dia 19/09/2007, por meio da Carta nº 019/2007-DNH/SEJUS ¹, a empresa CEI Empreendimentos Ltda. foi consultada para análise do Projeto Básico relativo à *Prestação Integrada de Serviços Continuados de Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora* e elaboração de proposta comercial para estimativa de preços, em conformidade com as planilhas constantes no mencionado projeto.

¹ Fls. 146 do Processo nº 400.000.304/2007.

Com o intuito de responder prontamente à SEJUS e pelo interesse de participar da licitação que estaria por vir, **esta empresa consultou o processo administrativo nº 400.000.304/2007 para obter maiores informações.** (grifo nosso)

Quando solicitou vista do processo administrativo **verificou que no mesmo já constava proposta da CTIS** e visto que os preços praticados por esta não destoavam significativamente daqueles registrados nos autos, **apresentou uma proposta comercial que guarda certa similaridade de valores.** (grifo nosso)

Em termos de custos, considerando que os insumos constam de planilhas e os seus valores no mercado são relativamente semelhantes, não se verifica irregularidade alguma na proposta apresentada, sob pena de gerar a obrigação irreal das empresas terem de cotar preços diferentes em bens ou serviços de custos semelhantes, como meio de não serem penalizadas.

Assim, **tendo em vista o curto prazo para a resposta, menos de 05 dias**, a Manifestante elaborou sua estimativa **também** se baseando na planilha que já se encontrava no processo ² apresentada por uma empresa local, visto que essa conhecidamente já

² II – em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, autorizar a oitiva: a) (...); b) do responsável citado na alínea “a” e das empresas indicadas na alínea “b” do § 54 do Relatório de Auditoria nº 14/2010, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, se manifestem quanto aos fatos narrados no Item 2.1.1.2 – Análises e Evidências (Achado de Auditoria nº 1) do mencionado relatório; c) (...);



participara de outras licitações no Distrito Federal. (grifo original)

² Fls. 147/165 do Processo nº 400.000.304/2007.

A Manifestante, empresa sediada em São Paulo, que tinha grande interesse em iniciar-se no mercado do Distrito Federal, **sentiu-se confortável em adotar como um parâmetro as planilhas apresentadas por empresa respeitada no local da licitação e também os seus custos efetivos.** (grifo nosso)

O direito da Manifestante de ter acesso aos autos está previsto de forma clara na Lei de Licitações. Trata-se de direito à amplo acesso e transparência em todos os processos administrativos:

Art. 4º Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta Lei, **podendo qualquer cidadão acompanhar o seu desenvolvimento**, desde que não interfira de modo a perturbar ou impedir a realização dos trabalhos. (grifo original)

Dessa forma, não há que se falar em irregularidade, posto que o processo é público e o sigilo só deve existir na fase da proposta.

DO PEDIDO

Ante todo o exposto, requer-se o acolhimento dos argumentos apresentados nesta manifestação.

(...)

ANÁLISE

54. Com as informações prestadas pela empresa CEISHOPPING, fica confirmada a constatação do Achado de Auditoria nº 1, de que havia ilegitimidade da planilha estimativa de preços do Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, em razão de que os preços unitários das planilhas de custos atribuídas às empresas CTIS Tecnologia S/A, CEI Empreendimentos Ltda. e INDRA Brasil Ltda. eram derivados da manipulação de uma mesma planilha de preços, mantendo entre si um mesmo percentual de acréscimo e/ou decréscimo, em diversos itens.

55. A declaração da CEISHOPPING de que “(...) *sentiu-se confortável em adotar como um parâmetro as planilhas apresentadas por empresa respeitada no local da licitação e também os seus custos efetivos*”, no caso a empresa CTIS, reflete o total descaso ou desconhecimento sobre o fato de que a licitação destinava-se a garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, conforme estabelece o art. 3º da Lei de Licitações e Contratos ³.

56. Ao consultar o processo nº 400.000.304/2007, verificar que no mesmo já constava proposta da CTIS e finalmente apresentar “*uma proposta comercial que guarda certa similaridade de valores*” com a proposta da empresa CTIS, a CEISHOPPING visivelmente frustrou o caráter competitivo do certame, ao

³ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



viciar a planilha de preços lhe serviu de base.

57. Certamente a proposta por ela apresentada não contribuiu para que os preços de referência da licitação refletissem a prática de mercado. Ao contrário, constituiu tão somente uma proposta comumente denominada “tapa buraco”.

58. Neste sentido, deve-se frisar que a consulta ao processo nº 400.000.304/2007 e aos preços da CTIS somente ocorreu com a anuência do gestor do Na Hora, o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, cujas justificativas são vistas logo a seguir.

59. Assim, entendemos improcedentes as alegações da empresa, razão pela qual entendemos que se deva proceder aos trâmites no sentido de declará-la inidônea para contratar com a Administração Distrital, face à gravidade de sua conduta.

60. Com relação à empresa **INDRA Brasil Ltda., referenciada na letra “b”, § 54 do Relatório de Auditoria nº 14/10** (fl. 128) (**Achado de Auditoria nº 1**), tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 09/08/11 (fl. 440-verso) e tendo solicitado, em 08/09/11, prorrogação de prazo para atendimento ao pleito (fl. 571), concedida a partir de 27/09/2011 (fls. 590 e 594), manifestou-se mediante as peças vistas às fls. 570/572 e 651/653, em 08/09/11 e 24/10/11, respectivamente. Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes das referidas peças.

PRIMEIRA PEÇA (FLS. 570/572)

(...)

1. Trata-se de decisão em procedimento de auditoria de regularidade realizada no âmbito da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal (“Sejus”), referente a contrato desta com a B2BR — Business to Business Informática do Brasil S/A. Determinou, dentre outras providências, a oitiva da Indra Brasil quanto a parte das conclusões do relatório de auditoria que consta do Anexo I destes autos, **em especial em relação ao documento de fls. 31 a 48. (grifo NOSSO)**

2. O referido documento tem a forma de proposta comercial que se pretende atribuir à Indra Brasil, datada de 24 de setembro de 2007 e que teria sido apresentada à Sejus por solicitação desta em pesquisa de preços que serviu de referência para o Pregão Presencial n. 117/2007.

3. O relatório de auditoria afirma que a proposta atribuída à Indra Brasil e outras duas propostas também apresentadas por solicitação da Sejus, supostamente por CEI e CTIS, sugeririam a existência de conluio das citadas empresas com o gestor público para sobrelevar os preços do Pregão Presencial n. 117/2007. Não existe qualquer evidência direta de tal ação coordenada, mas a auditoria chega a essa conclusão por entender que os preços unitários nas planilhas anexas às propostas mantinham correlação entre si.

4. Após ser oficiada da Decisão n. 3.192/2011, a Indra Brasil imediatamente tomou providências para averiguar a origem e validade do documento. **Até o presente momento não encontrou qualquer registro de proposta que tenha sido realmente enviada à Sejus em 2007. (grifo NOSSO)**

5. A Indra Brasil observa, também, que a suposta proposta não segue, em princípio, os parâmetros exigidos pelo contrato social da empresa, já vigentes desde antes de 24 de setembro de 2007. O contrato social da Indra exige, como regra, que **a representação da**



sociedade seja feita sempre por duas pessoas. Essa regra já constava da 9a alteração ao seu contrato social, vigente em setembro de 2007 – documento anexo. **(grifo original)**

6. **Há, ainda, equívoco relevante no documento de fls. 31-48.** O endereço atribuído à Indra não está correto. Consta que seria Rua James Joule, 92, 6º andar, na cidade de São Paulo. Na realidade, o endereço correto onde então estava sediada a empresa era a Rua James Joule, 92, **conjunto 61, 5º andar.** O mesmo erro aparece na carta de fl. 99, que supostamente a Sejus teria enviado à Indra solicitando a proposta. **Em relação a essa carta, não há nos autos qualquer evidência de que efetivamente tenha sido entregue na sede da empresa.** (grifo NOSSO)

7. A Indra continuará a diligenciar no sentido de identificar a origem do documento e poder tomar as providências legais cabíveis. **Requer, assim, que lhe seja concedido prazo adicional para apurar informações e evidências que possam auxiliar na elucidação dos fatos acima.** (grifo NOSSO)

SEGUNDA PEÇA (FLS. 651/653)

(...)

3. Trata-se de suposta proposta comercial que se pretende atribuir à Indra, datada de 24 de setembro de 2007 e que teria sido apresentada à Sejus por solicitação desta em pesquisa de preços que serviu de referência para o Pregão Presencial n. 117/2007.

4. O relatório de auditoria afirma que a proposta atribuída à Indra e outras duas propostas também apresentadas por solicitação da Sejus, supostamente por CEI e CTIS, sugeririam a existência de conluio das citadas empresas com o gestor público para sobrelevar os preços do Pregão Presencial n. 117/2007. Não existe qualquer evidência direta de ação coordenada, mas a auditoria chega a essa conclusão por entender que alguns dos preços unitários nas planilhas anexas às propostas mantinham correlação entre si. A auditoria não esclarece porque a ausência de correlação no tocante aos demais itens não prejudicaria tal assertiva.

5. **Após ser intimada da decisão em questão a Indra iniciou diligências com o propósito de obter informações quanto ao documento de fls. 31-48.** Durante o prazo concedido pelo TCDF a área de controle interno da empresa realizou auditoria com esse propósito, mas **não encontrou qualquer registro referente à suposta proposta e sua emissão.** Não há tampouco registro algum de que a correspondência de fl. 99 solicitando a proposta tenha efetivamente sido recebida pela empresa. **Não é possível, portanto, atestar que o documento de fato tenha constituído proposta da Indra.** (grifo NOSSO)

6. A pessoa que teria assinado a suposta proposta - Marcello Freire Palha - não integra mais o quadro de funcionários da empresa. Em 2007 referida pessoa trabalhava para a sociedade Soluziona Ltda., a qual, em janeiro daquele ano, em função de operações realizadas no exterior, havia passado para o controle indireto do grupo Indra na Espanha. No ano seguinte, em função de operação de incorporação societária que teve início em 28 de agosto de 2008, a Soluziona Ltda. foi extinta e incorporada à Indra. Concluídos os procedimentos de incorporação, Marcello Palha foi contratado por breve período, a partir de 16 de julho de 2009, como funcionário da Indra. Seu contrato de trabalho foi encerrado em 30 de outubro de 2010.

7. **A proposta destoa, ademais, do padrão das atividades da Indra no Brasil naquele período.** Em 2007 a Indra ainda estava em processo de consolidação de suas atividades no país. Tinha poucos negócios e era pouco conhecida no mercado. Junto ao setor público não possuía contratos representativos e, em geral, trabalhava com serviços e fornecimentos de valores e escopos muito mais limitados do que aqueles objeto do contrato analisado neste procedimento. **Estaria fora do contexto de operação da empresa a formalização de contrato com órgão público no Distrito Federal, com a abrangência descrita às fls. 31-48.** (grifo NOSSO)



8. **A mera elaboração da proposta em prazo tão exíguo já teria sido tarefa complexa para a Indra,** tendo em vista a estrutura interna da qual então dispunha. A proposta em questão abrangia obrigações da ordem de **R\$ 62.944.706,52** (sessenta e dois milhões, novecentos e quarenta e quatro mil, setecentos e seis reais, cinquenta e dois centavos) – **valor muito superior, como dito acima, ao das propostas que a empresa costumava preparar na época.** Inclui, ainda, itens que a Indra não fornecia diretamente – e ainda hoje não o faz – que precisariam ser obtidos e cotados junto a terceiros. (grifo nosso)

9. **É assim que, além de não existir registro na empresa quanto à proposta, sua elaboração e objeto estariam fora do contexto das atividades da Indra no ano de 2007.** (grifo nosso)

(...)

ANÁLISE

61.

Sinteticamente, portanto, a empresa INDRA alega que:

a. não encontrou qualquer registro de proposta que tenha sido realmente enviada à Sejus em 2007;

b. a suposta proposta não segue, em princípio, os parâmetros exigidos pelo contrato social da empresa, de que a representação da sociedade seja feita sempre por duas pessoas (9a alteração ao seu contrato social, vigente em setembro de 2007 – fls. 574/585);

c. havia equívoco relevante no documento de fls. 31/48*, referente ao endereço atribuído à Indra;

d. em relação à carta de fl. 99*, não há nos autos qualquer evidência de que efetivamente tenha sido entregue na sede da empresa;

e. a pessoa que teria assinado a suposta proposta - Marcello Freire Palha - não integra mais o quadro de funcionários da empresa, tendo sido contratado por breve período, de 16/07/09 a 30/10/10;

f. a proposta destoa do padrão das atividades da Indra no Brasil naquele período;

g. a mera elaboração da proposta em prazo tão exíguo já teria sido tarefa complexa para a Indra, tendo em vista a estrutura interna da qual então dispunha;

h. a proposta em questão abrangia obrigações da ordem de R\$ 62.944.706,52, valor muito superior ao das propostas que a empresa costumava preparar na época; e

k. além de não existir registro na empresa quanto à proposta, sua elaboração e objeto estariam fora do contexto das atividades da Indra no ano de 2007.



62. Em resumo, a empresa é categórica em afirmar que **“Não é possível, portanto, atestar que o documento de fato tenha constituído proposta da Indra”**.

63. Ressalte-se apenas que a empresa não comprovou a informação prestada sobre o período em que o Sr. Marcello Freire Palha trabalhou na empresa.

64. Todavia, são contundentes as informações prestadas, no sentido de que indicam ter havido fraude na confecção dos documentos de fls. 31/48* e 99*, implicando diretamente o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, à época Diretor Geral do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão.

65. Enfim, a nosso ver, deve o Tribunal considerar procedentes as justificativas apresentadas pela empresa.

66. Com relação à empresa **CTIS Tecnologia S/A**, referenciada na letra “b”, § 54 do Relatório de Auditoria nº 14/10 (fl. 128) (Achado de Auditoria nº 1), tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 27/07/11 (fl. 439) e tendo solicitado, em 24/08/11, prorrogação de prazo para atendimento ao pleito (fl. 542), concedida a partir de 16/09/2011 (fls. 546/547), manifestou-se mediante a peça vista às fls. 552/569, em 08/09/11. Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes da referida peça.

II - DOS FATOS

No dia 19 de setembro de 2007, a CTIS recebeu ofício da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania por meio do qual foi solicitada proposta de formação de preços para a *“Prestação Integrada de Serviços Continuados de Operação e Manutenção da Diretoria e das Unidades do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão - Na Hora”*, com o seguinte teor:

(...)

Considerando que os serviços de tecnologia da informação constituem uma atividade inerente ao seu objetivo social e à sua principal atuação de mercado – que tem relevante parcela de suas contratações focada em contratos administrativos –, a ora Peticionante atendeu ao chamado da Administração Distrital e realizou a cotação de preços.

A proposta da CTIS foi apresentada à Secretaria em 21 de setembro de 2007. **Registre-se que, até então, não havia no processo qualquer outra proposta de preços para a execução dos serviços cuja cotação se realizava naquela oportunidade.** (grifo nosso)

Isto posto, por ocasião da obtenção de vistas do presente processo, a CTIS pôde confirmar que apenas 02 (dois) dias depois de apresentada sua proposta comercial é que foram formuladas as propostas das empresas INDRA e CEI.

(...)

A empresa B2BR, que não participou da estimativa prévia de preços, se sagrou vencedora do certame e celebrou contrato com o Distrito Federal.

III — DO MÉRITO

(...)

Ocorre que, nada há de irregular na conduta da CTIS.



Consoante se pode extrair da narrativa fática traçada até então, a CTIS teve a seguinte participação no processo administrativo que antecedeu a contratação da B2BR para a operação e manutenção do "Na Hora":

- a) A CTIS foi chamada a apresentar cotação de preços para a formação de urna planilha estimativa;
- b) A CTIS apresentou sua proposta;
- c) A CTIS deixou de participar do certame licitatório pelo fato de que os serviços possuíam urna grande variedade de componentes de custos que tornavam pouco atraente a sua execução para a ora Peticionante, tanto é verdade que não veio a ingressar em qualquer outro processo licitatório que contivesse as mesmas características e a mesma finalidade.

Nada mais!

Não existe nos autos um único indício probatório que tenha o condão de apontar para uma manipulação de preços pela CTIS.

Ao contrário, consoante se evidenciou da leitura do roteiro fático, a CTIS foi a primeira empresa a formular sua proposta e apenas dois dias após foram entabuladas as propostas das duas outras empresas convidadas pela Administração Distrital.

A alegada variação uniforme dos preços, na forma apontada pelo Relatório de Auditoria, não alcança a CTIS de modo a comprometer a lisura de sua atuação, haja vista que o exame correto dos fatos revela que os seus preços foram os primeiros a ser apresentados. (grifo nosso)

Reitera-se, por oportuno, que a CTIS optou por não ingressar na licitação justamente em razão da grande diversidade de elementos de custo que viriam a integrar o futuro contrato.

Tal desinteresse, aliás, não foi pontual, pois a ora Peticionante abriu mão de participar de inúmeros outros processos licitatórios que se desenrolaram posteriormente ao certame ora questionado. Apenas para que se tenha uma ideia, a CTIS deixou de adentrar em mais de 20 (vinte) licitações que possuíam semelhante objeto, em estados como São Paulo e Espírito Santo, dentre outros.

(...)

DA AUSÊNCIA DE ATO ILÍCITO DA CTIS E DOS ELEMENTOS DO TIPO

(...)

Segundo o TC-DF, pois, existiriam "*indícios de má-fé caracterizados face à elaboração de propostas supostamente viciadas, tendo em conta a oferta de preços superiores aos de mercado e mantendo entre si percentual específico de acréscimo/decrécimo em relação a planilha base*".¹

¹ Vide fl. 129 dos autos, item 60 do Relatório de Auditoria.

(...)

É preciso que a ordem constitucional seja plenamente observada para se afastar julgamentos precipitados, baseados no clamor popular ou na pressão midiática.

Tal assertiva tem plena validade no presente caso, dado que a simples menção ao fato de se tratar de procedimento integrante da Operação Caixa de Pandora já representa "condenação prévia" de toda e qualquer pessoa, física ou jurídica, cujo nome seja envolvido, ainda que em fase inicial e superficial de análise processual.

(...)



Pelo que se expôs no decorrer da presente peça, a CTIS não praticou qualquer irregularidade capaz de frustrar o certame licitatório, fraudar a lei ou obter vantagem indevida.

Em sendo assim, requer se digne esse colendo Tribunal de Contas do Distrito Federal, no uso costumeiro da melhor técnica e da sensibilidade à Justiça, sejam acatadas, na íntegra, as razões que ora lhe são submetidas, eis que traduzem a realidade dos fatos e demonstram, com nítida clareza, que não houve qualquer irregularidade na conduta da CTIS.

ANÁLISE

67. Deve-se registrar, de pronto, que causa estranheza o fato da empresa elaborar proposta da complexidade do Na Hora sem pretender participar do procedimento licitatório.

68. Todavia, registre-se que das três empresas consultadas a única que comprovadamente forneceu os preços solicitados foi a empresa CTIS. Conforme visto, a CEISHOPPING assumiu que elaborou sua proposta com base na da CTIS e a empresa INDRA não confirmou que a proposta no processo da SEJUS fosse realmente dela.

69. Não há, em suma, elementos concretos que indiquem o beneficiamento da CTIS neste caso, devendo o Tribunal considerar procedentes as justificativas apresentadas pela empresa.

70. Com relação à empresa **B2BR – Business to Business Informática do Brasil**, tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 04/08/11 (fl. 438) e tendo solicitado, em 05/09/11, prorrogação de prazo por 15 dias para atendimento ao pleito (fl. 587), concedida a partir de 03/10/11 (fls. 590 e 593), manifestou-se mediante as peças vistas às fls. 616/633, em 04/10/11. Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes da referida peça.

3.2 Da legalidade da contratação

A questão de Auditoria nº 1 visou responder a seguinte pergunta: Os procedimentos de contratação da prestação do serviço ou fornecimento de bens seguiram os ditames legais?

A resposta da Unidade Técnica para tal questionamento foi não. Supõe a 1ª ICE ter ficado comprovada a ilegitimidade da planilha estimativa de preços do Pregão nº 117/2007, uma vez que os preços unitários das planilhas de custos das empresas consultadas seriam derivados da manipulação de uma mesma planilha de preços.

(...)

Segundo, é absurda a suposição de que esses valores foram produzidos com o intuito de sobrelevar os preços do procedimento licitatório. **A B2BR desconhece qualquer acordo para elaboração de tais planilhas. (grifo NOSSO)**

Vale ressaltar que das empresas que foram consultadas, somente a CEI participou da licitação. Cria-se, portanto, um fato inusitado: a B2BR não participou do suposto conluio e ganhou a licitação e as empresas que balizaram a estimativa de preços do Pregão não venceram. **Portanto, não pode existir conluio em tais circunstâncias. (grifo NOSSO)**

Sendo essa a única objeção apontada e demonstrado a improcedência, há que se concluir



que os procedimentos da contratação seguiram os ditames legais.

ANÁLISE

71. O fato da B2BR desconhecer qualquer acordo para elaboração de tais planilhas não altera em nada a realidade encontrada pela equipe de auditoria, no que se refere à manipulação de preços, conforme registrado no Relatório de Auditoria nº 14/10 (item 2.1.1.2 – Análise e evidências – Achado de Auditoria nº 1).

72. Precoce, também, a afirmação de que não pode haver conluio nas circunstâncias dos presentes acontecimentos. Neste sentido, o quadro descrito no bojo do Inquérito 650/STJ é por demais complexo, relatando situações de diversos acordos estabelecidos entre empresas e agentes públicos.

73. Insubsistentes, neste aspecto, portanto, as considerações trazidas aos autos pela empresa.

74. Por fim, cumpre informar que o **Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, referenciado na letra “a”, § 54 do Relatório de Auditoria nº 14/10** (fl. 128) (**Achado de Auditoria nº 1**), tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 27/07/11 (fl. 443) e tendo solicitado, em 30/08/11, prorrogação de prazo por 15 dias para atendimento ao pleito (fl. 586), concedida a partir de 06/10/2011 (fls. 590 e 592), manifestou-se mediante a peça vista às fls. 646/650, em 24/10/11. Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes da referida peça, no tocante ao Achado de Auditoria nº 1 (fl. 646).

No entendimento da Unidade que instruiu o processo o requerente, à época Diretor Geral do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão, foi responsável por suposta fraude na elaboração da planilha estimativa de preços que serviu de base para a realização do Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPRI/SEPLAG.

O requerente para levantamento de preços encaminhou ofício às empresas com o intuito de elaborar a referência de preços para o Edital.

Diante disso, as empresas enviaram os seus preços, conforme o solicitado. Foi isso o que aconteceu !

A ilação de que o requerente fraudou a elaboração da planilha é fantasiosa, pois não há nada que comprove seu envolvimento.

ANÁLISE

75. Afirma o justificante que *“as empresas enviaram os seus preços, conforme o solicitado (...) A ilação de que o requerente fraudou a elaboração da planilha é fantasiosa, pois não há nada que comprove seu envolvimento.”*.

76. Contrariamente ao que afirma o justificante, a manifestação das empresas vistas anteriormente confirma o que o Relatório de Auditoria nº 14/10 havia detectado:

35. Foi detectada, então, uma situação superveniente, **pela qual se comprovou a ilegitimidade da planilha estimativa de preços daquele certame**, uma vez que os preços



unitários das planilhas de custos atribuídas às empresas CTIS Tecnologia S/A, CEI Empreendimentos Ltda. e INDRA Brasil Ltda. **são derivados da manipulação de uma mesma planilha de preços, pois mantêm entre si um mesmo percentual de acréscimo e/ou decréscimo, em diversos itens. (grifo nosso)**

77. Nota-se claramente, no mínimo, que o gestor não agiu com o devido cuidado, restando improcedentes as justificativas trazidas pelo mesmo aos autos, razão pela qual proporemos a aplicação imediata das sanções cabíveis.

2.1.1.6 Responsabilização

78. Os responsáveis pela suposta fraude na elaboração da planilha estimativa de preços que serviu de base para a realização do Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPRI/SEPLAG, resultando na adoção pela empresa vencedora do certame licitatório de preços acima aos de mercado são, a nosso ver:

a) o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA – Diretor Geral do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – NA HORA à época (fl. 34), responsável pelo levantamento e pela consulta de preços à empresa mencionada no item “b” seguinte (CEISHOPPING), bem como responsável pela planilha de preços vista às fls. 31/48*, não reconhecida pela empresa INDRA Brasil Ltda., que resultaram na elaboração da planilha que serviu de referência para o Pregão Presencial nº 117/2007; e

b) a empresa CEISHOPPING CENTERS LTDA., cuja proposta de preços vista às fls. 49/67* contribuiu para viciar os preços de referência para o Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPRI/SEPLAG.

2.1.1.7 Proposições

79. Entendemos que o agente administrativo, neste caso, considerando a grave ilegalidade constatada, deva sujeitar-se à penalidade relativa ao art. 60 da Lei Orgânica do TCDF, Lei Complementar nº 01, de 09/05/94:

Art. 60. Sem prejuízo das sanções previstas na Seção anterior e das penalidades administrativas, aplicáveis pelas autoridades competentes, por irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas, sempre que este, por maioria absoluta de seus membros, **considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança** no âmbito da Administração Pública do Distrito Federal.

80. Deste modo, proporemos ao Tribunal que aplique ao Sr. Luiz Cláudio Freire de Souza França as seguintes penalidades: a) multa de acordo com as prescrições do art. 57, incisos II e III da Lei Complementar nº 1/1994; b) pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração do Distrito Federal, nos termos do art. 60 da Lei Complementar nº 1/94, em razão dos fatos narrados no *Item 2.1.1.2 – Análises e Evidências* (Achado de Auditoria nº 1).



81. Vale lembrar, também, que a Lei de Licitações e Contratos prevê, *verbis*:

Art. 82. Os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos desta Lei ou visando a frustrar os objetivos da licitação sujeitam-se às sanções previstas nesta Lei e nos regulamentos próprios, sem prejuízo das responsabilidades civil e criminal que seu ato ensejar.

82. Uma das ilegalidades flagrantes detectadas ao longo da auditoria foi a suposta fraude na elaboração do orçamento detalhado a que se refere o inciso II, § 2º, art. 7º da Lei nº 8.666/93, para a qual prevê a mesma Lei:

Art. 93. Impedir, perturbar ou fraudar a realização de qualquer ato de procedimento licitatório:

Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

83. Vale notar que a relação estabelecida entre a empresa CEISHOPPING CENTERS LTDA. e o gestor público se deu de modo ilegal, alçando aquela à condição de concorrente na prática do ato *sub examine*. Neste sentido, reveste-se tal conduta de ilicitude que enseja a declaração de inidoneidade da citada empresa.

84. Assim, tendo em conta a manifestação da empresa citada na letra "b", § 80 do item 2.1.1.6 – *Responsabilização* do Relatório de Auditoria, caracterizando a elaboração de proposta viciada, lastreada em proposta de *outrem*, não refletindo a prática de preços de mercado, proporemos ao Tribunal que comunique o ocorrido à Secretaria de Fazenda do DF, com vistas à declaração de inidoneidade da empresa mencionada, nos termos do art. 6º, §§ 1º e 2º, com base no art. 8º, III, do Decreto Distrital nº 26.851 ⁴, de 30/05/06 e alterações posteriores, c/c o inciso IV, art. 87, e inciso III, art. 88, ambos da Lei nº 8.666/93 ⁵, por prazo não

⁴ Art. 6º A **declaração de inidoneidade** será aplicada pelo Secretário de Estado de Fazenda, à vista dos motivos informados pela Subsecretaria de Compras e Licitações.

§ 1º A declaração de inidoneidade prevista neste artigo permanecerá em vigor enquanto perdurarem os motivos que determinaram a punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que a aplicou, e será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes de sua conduta e após decorrido o prazo da sanção.

§ 2º A declaração de inidoneidade e/ou sua extinção será publicada no Diário Oficial do Distrito Federal, e **seus efeitos serão extensivos a todos os órgãos/entidades subordinadas ou vinculadas ao Poder Executivo do Distrito Federal, e à Administração Pública, consoante dispõe o art. 87, IV, da Lei nº 8.666, de 1993.**

Art. 8º As sanções previstas nos **arts. 5º e 6º** poderão também ser aplicadas às empresas ou profissionais que, em razão dos contratos regidos pelas Leis Federais nos 8.666, de 1993 ou 10.520, de 2002: (...)

III - demonstrarem não possuir idoneidade para contratar com a Administração, em virtude de atos ilícitos praticados.

⁵ Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções: (...)

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso



inferior a dois anos, em conformidade com que dispõe o § 3º, art. 87 da Lei de Licitações e Contratos.

85. Com relação ao gestor, além da sanção administrativa processada no âmbito desta Corte (arts. 57, II e III, e 60 da LC/94), proporemos ao Tribunal que autorize a remessa de cópia integral dos presentes autos e volumes anexos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por meio do Ministério Público junto à Corte, nos termos do artigo 185 do RI/TCDF, com vistas à avaliação da ocorrência do crime apontado no art. 93 da Lei nº 8.666/93, por parte do senhor nominado na letra “a”, § 80 do item 2.1.1.6 – *Responsabilização*. É o caso, também, de o *Parquet* verificar se a conduta da empresa referida na letra “b” do § 80 do mesmo item não constitui ilícito punível na seara criminal.

2.1.1.8 Benefícios Esperados

86. Prevenção de novas ocorrências.

2.2 Questão de Auditoria nº 2: Os preços praticados são compatíveis com os de mercado?

87. Não. Os valores de disponibilização/manutenção mensal cobrados pela empresa B2BR são excessivamente elevados, atingindo em poucos meses o valor de aquisição dos bens. Neste sentido foi constatado que, dos 4 equipamentos pesquisados, 2 tiveram o valor de aquisição médio atingido com apenas 6,4 parcelas de disponibilização/manutenção mensal, um com 8 parcelas e um com 10,7 parcelas, tornando tal opção extremamente desvantajosa.

88. Mediante a elaboração de estudos financeiros foi apurado prejuízo ao erário distrital referente aos valores mensais de disponibilização/manutenção pagos à B2BR além dos valores de corte calculados. A magnitude do desequilíbrio de valores indica que tenha havido má-fé por parte da empresa com relação aos preços de disponibilização/manutenção mensal cobrados, alçando-a à condição de responsável solidária com relação ao débito verificado.

anterior (...)

§ 3º **A sanção estabelecida no inciso IV deste artigo é de competência exclusiva** do Ministro de Estado, **do Secretário Estadual** ou Municipal, conforme o caso, facultada a defesa do interessado no respectivo processo, no prazo de 10 (dez) dias da abertura de vista, podendo a reabilitação ser requerida após 2 (dois) anos de sua aplicação. (Vide art 109 inciso III)

Art. 88. As sanções previstas nos incisos III e IV do artigo anterior poderão também ser aplicadas às empresas ou aos profissionais que, em razão dos contratos regidos por esta Lei:

I - tenham sofrido condenação definitiva por praticarem, por meios dolosos, fraude fiscal no recolhimento de quaisquer tributos;

II - tenham praticado atos ilícitos visando a frustrar os objetivos da licitação;

III - demonstrem não possuir idoneidade para contratar com a Administração em virtude de atos ilícitos praticados.



89. Também foi detectado que as atribuições dos cargos de Técnico de Informática, Técnico de Manutenção e Administrador de Rede se sobrepõem às atividades de manutenção inerentes aos Serviços de Manutenção de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Sistema de Controle e Acesso e Ponto Eletrônico, Sistema de Circuito Fechado de Televisão e Sistema de Centrais Telefônicas, conforme descrito no Termo de Referência do Contrato nº 028/2008, gerando pagamentos em duplicidade.

2.2.1 Achado de Auditoria nº 2 - Os valores de disponibilização e manutenção mensal cobrados pela empresa B2BR com relação ao grupo *Sistema Integrado de Hardware e Software* são excessivamente elevados, superando em alto grau os valores de corte calculados mediante estudos financeiros elaborados pela equipe de auditoria.

2.2.1.1 Critério

90. Valores de disponibilização/manutenção de corte calculados por meio de estudos financeiros, a partir de preços de aquisição pesquisados, praticados pelo Poder Público por meio de procedimentos licitatórios, bem como disponíveis no mercado.

2.2.1.2 Análises e Evidências

91. A superveniência da ilegitimidade da planilha estimativa de preços do Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, na forma relatada no item 2.1.1.2 – *Análise e Evidências* (Achado de Auditoria nº 1), exigiu da equipe de auditoria que avaliasse com maior cuidado a adequação dos preços praticados no âmbito do Contrato nº 28/2008 aos preços de mercado.

92. Cabe destacar que a proposta vencedora (fls. 102/106**) está dividida em 9 (nove) conjuntos de serviços: (1) suporte técnico e operação, (2) manutenção da infraestrutura, (3) sinalização visual, (4) sistema integrado de hardware e software, (5) sistema de gerenciamento do atendimento, (6) sistema de controle de acesso e ponto eletrônico, (7) sistema de circuito fechado de televisão, (8) sistema de centrais telefônicas e (9) serviços gráficos (fl. 104**).

93. O gasto mensal com tais serviços monta R\$ 1.382.000,00 (fl. 104**).

94. À vista da magnitude dos valores constantes da proposta vencedora (fls. 102/106**) e levando em conta a materialidade das despesas envolvidas, a equipe de auditoria optou por analisar a adequação dos preços de quatro itens do grupo *Sistema integrado de hardware e software* (fl. 106**), hachurados na tabela a seguir:

Item	Valor de Manutenção	Valor de Disponibilização	Total (Manut. e Disponib.)	% Total	% Total Acumulada
77	0,00	159.380,48	159.380,48	37,43%	37,43%
62	59.352,19	75.763,32	135.115,51	31,73%	69,17%
71	24.343,37	31.076,13	55.419,50	13,02%	82,19%



65	10.320,58	13.173,71	23.494,29	5,52%	87,70%
63	4.306,73	5.497,33	9.804,06	2,30%	90,01%
76	9.615,38	0,00	9.615,38	2,26%	92,26%
72	3.830,44	4.884,40	8.714,84	2,05%	94,31%
64	3.552,67	4.534,91	8.087,58	1,90%	96,21%
79	0,00	5.554,71	5.554,71	1,30%	97,52%
67	1.184,23	1.511,63	2.695,86	0,63%	98,15%
69	1.127,86	1.439,68	2.567,54	0,60%	98,75%
74	575,19	734,25	1.309,44	0,31%	99,06%
70	537,12	685,62	1.222,74	0,29%	99,35%
66	428,62	547,08	975,70	0,23%	99,58%
75	775,38	0,00	775,38	0,18%	99,76%
68	287,60	367,13	654,73	0,15%	99,91%
78	0,00	248,85	248,85	0,06%	99,97%
73	56,19	71,65	127,84	0,03%	100,00%
Total	120.293,55	305.470,88	425.764,43	100,00%	

95. Nota-se que o valor examinado representa 27,02% do valor mensal total gasto com Contrato nº 28/08⁶, conferindo significância à amostra selecionada. Verifica-se, também, que o valor mensal despendido com tais itens representa 87,7% do valor total mensal do grupo *Sistema Integrado de Hardware e Software*.

96. Observa-se pelo Termo de Referência visto às fls. 1/92** (Anexo I do Edital de Licitação de Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPRI/SEPLAG), que a composição do preço mensal de cada item consiste nas parcelas *Disponibilização e Manutenção* (fls. 75/81**).

97. Assim, com relação à metodologia adotada para aferir a razoabilidade dos preços praticados, optou-se por elaborar estudos técnicos comparativos de viabilidade entre as opções de aquisição e de disponibilização/manutenção, uma vez que o tema já havia sido abordado no bojo do processo nº 785/08 sem que se tivesse chegado a qualquer conclusão material, mormente pela indisponibilidade de tempo.

98. Independentemente da questão abordada naqueles autos sobre a existência ou não de locação de equipamentos e suprimentos, é importante notar que a discriminação de valores mensais individualizada por equipamento, nos quesitos *Disponibilização e Manutenção*, permite, de imediato, o exame de sua regularidade.

99. Assim, com o intuito de aferir a razoabilidade dos preços contratuais, a equipe de auditoria elaborou estudos financeiros comparativos entre as opções de aquisição e de locação (disponibilização/manutenção) para os quatro itens mencionados.

100. Neste diapasão, tomou-se como balizadores técnicos para a

⁶ (159.380,48 + 135.115,51 + 55.419,50 + 23.494,29) / 1.382.000,00



elaboração dos estudos financeiros os seguintes expedientes:

- a. o item IV da Decisão nº 5531/2006, por meio da qual o Tribunal estipulou certos critérios a serem observados em sede de tomada de contas especial, com relação à avaliação técnica entre as opções de aquisição e locação:

II – **considerar:** a) **ilegais os contratos de locação** de equipamentos de informática celebrados entre a Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central – CODEPLAN e os órgãos referidos no item IV, alíneas “a” a “n”, desta decisão, **pelos seguintes motivos:** 1) (...); 2) **Ausência de demonstração técnica e conclusiva de vantagens da opção de locação em detrimento de aquisição**, especialmente porque o Estudo de Viabilidade Econômica apresentado, por sua generalidade, não pode ser acolhido para justificar toda e qualquer específica contratação; 3) (...); 4) (...); b) (...); c) **Não cumprida a diligência constante do item II da Decisão nº 2517/2002**, que determinou aos órgãos e às entidades do DF a realização de estudos com a finalidade de demonstrar que a locação seria mais vantajosa do que a aquisição, **uma vez que os trabalhos apresentados, inclusive o Estudo de Viabilidade Econômica do Prof. Demetrius Torres Guiot, não evidenciaram de forma inequívoca e objetiva as vantagens da locação sobre a aquisição para as diversas e específicas hipóteses verificadas nos órgãos do GDF;** III – (...); IV – solicitar a Excelentíssima Senhora Governadora do Distrito Federal a **instauração**, observado o disposto no art. 153, parágrafo único, do Regimento Interno do TCDF, **de tomada de contas especial para apuração de eventuais prejuízos resultantes da execução dos contratos de locação de equipamentos de informática** celebrados pelos órgãos abaixo indicados, devendo ser levados em conta a análise econômica para as opções de aquisição e de locação; a avaliação do custo de atividades de manutenção previstas no contrato de locação, a serem contratadas em caso de aquisição; em caso de compra, o prazo e tipo de garantia prevista; valor residual dos equipamentos ao final do período fixado; vida útil dos equipamentos para o fim a que se destina; taxa de desconto a ser utilizada, de modo a permitirem proceder-se ao levantamento dos fluxos de caixa para as duas alternativas (...) (grifo nosso)

- b. os trabalhos promovidos no bojo do processo nº 6.199/08, tratando sobre estudos internos destinados a fixar metodologia para a análise de viabilidade da locação frente à aquisição de bens (Informação nº 36/08 - fls. 45/102 daqueles autos).

101. Elaboramos, então, as planilhas vistas às fls. 30/33***, 80/83*** e 105/108***, anexadas também eletronicamente como papéis de trabalho no Sistema de Acompanhamento Processual desta Casa (proc. 42.972/09).

102. Basicamente, para cada item avaliado, foram percorridas as seguintes etapas:

- a. elaboração do fluxo de caixa representando as entradas e saídas de valores relativos à **opção da aquisição**;
- b. cálculo do valor presente líquido (VPL) da opção de aquisição;



c. elaboração do fluxo de caixa representando as entradas e saídas de valores relativos à **opção da locação (disponibilização/manutenção)**; e

d. identificação do valor de locação (disponibilização/manutenção) para o qual o VPL da opção de locação (disponibilização/manutenção) se iguala ao VPL da opção de aquisição (valor de corte);

103. Assim, para cada item avaliado foi criado um arquivo *Excel* contendo quatro planilhas: (1) Parâmetros Gerais, Parâmetros do Fluxo de Caixa da Aquisição e Parâmetros do Fluxo de Caixa da Locação; (2) Fluxo de Caixa da Aquisição; (3) Fluxo de Caixa da Locação; (4) Planilha Comparativa.

104. Assim, para cada item sob análise, encontrou-se o valor de locação (disponibilização/manutenção) de corte, que é o valor para o qual seria indiferente para a Administração Pública, do ponto de vista financeiro, adquirir os bens ou contratá-los mediante locação (disponibilização/manutenção). Assim, a prática de valores de locação (disponibilização/manutenção) superiores ao valor de corte indicam, à primeira vista, a existência de danos ao erário.

105. De posse do valor de locação (disponibilização/manutenção) de corte de cada item, foi possível cotejá-lo com o valor de locação (disponibilização/manutenção) efetivamente praticado no âmbito do Contrato nº 28/08, avaliando a economicidade correspondente.

106. Cabe destacar que para a elaboração de cada fluxo de caixa foram considerados os parâmetros descritos no roteiro resumido constante do processo nº 6199/08, vistos às fls. 17/21 (v. § 102, "b").

107. O detalhamento dos parâmetros necessários à elaboração dos fluxos de caixa, tanto de aquisição quanto de locação, é feita item a item, conforme relatado logo a seguir.

108. O grupo *Sistema Integrado de Hardware e Software* contempla diversos equipamentos de informática (microcomputador, servidor de rede, ethernet (switch), impressora laser monocromática, impressora matricial, projetor multimídia e roteador), *softwares* (*Windows 2003 Server*, *Office 2003 Professional*, *Office Scan Corporate Edition*, *Server Protect for Windows 2003 Server*, *Software Backup* para o servidor de rede e *Microsoft SQL Server 2005*), bem como suprimentos de informática (Toner, Fita de Impressão e Cartucho) (fls. 28/42** e 106**).

109. Conforme visto anteriormente, foram selecionados os itens a seguir relacionados:

Item	Descrição
62	Microcomputador Dell Optiplex 330



65	Impressora Laser Mono OKI DATA 4600
71	Office 2003 Professional
77	Toner Preto – impressora laser monocromática

110. A especificação do modelo do item 62 (Microcomputador Dell Optiplex 330) e do item 65 (Impressora Laser Mono OKI DATA 4600) deriva dos controles de equipamentos mantidos pela própria empresa B2BR, vistos às fls. 127/132** (Na Hora Taguatinga), fls. 133/141** (Na Hora Ceilândia) e fls. 142/145** (Na Hora Rodoviária).

Item 62 - Microcomputador Dell Optiplex 330

111. Iniciando com o item 62 - *Microcomputador*, cujas características gerais estão descritas às fls. 28/32**, chamamos a atenção para o estudo composto pelas quatro planilhas vistas às fls. 30/33***.

112. A planilha *Informações Requeridas (1/4)* (fl. 30***) contém informações relevantes para a elaboração dos fluxos de aquisição e de locação, em especial os **Parâmetros Comuns**, a saber:

- a. O tempo de duração dos fluxos de caixa foi estabelecido em 60 meses, conforme metodologia utilizada (v. item 3.a – fl. 18) e Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal nº 4/85 (fl. 17***). Inclusive a taxa anual de depreciação prevista na letra “o”, item 5) *Das obrigações gerais* do Termo de Referência (fl. 72**) harmoniza-se com o tempo adotado. A data de início dos fluxos de caixa adotada foi o mês de julho/2008 (data de início da prestação dos serviços), para efeito de estipulação da taxa de juros de desconto e do índice de reajuste monetário, conforme descritos a seguir;
- b. A taxa de juros de desconto adotada foi a taxa *Selic* mensal disponível em julho/2008: 1,069671% a.m. (v. item 3.b – fl. 19 e 18***);
- c. O índice de reajuste monetário estipulado no contrato foi o INPC, conforme visto à fl. 95**. Assim, o valor anual adotado para correção monetária dos fluxos foi aquele que, em julho/2008, representava o valor acumulado dos últimos doze meses: 7,56% a.a. (v. item 3.c – fl. 19 e 29***);

113. A planilha *Fluxo de Caixa da Aquisição* (fl. 31***) reflete o cálculo do Valor Presente Líquido da opção de aquisição, contendo os seguintes valores:



Parâmetros da Aquisição (v. tb. fl. 30***)

a. O valor de aquisição foi pesquisado junto a atas de registro de preço públicas, sendo considerado o valor médio pesquisado: R\$ 2.646,00 (v. item 4.a – fl. 19 e fl. 31***). A planilha *PesquisadePrecos-Geral* (fl. 23) evidencia as pesquisas realizadas e a planilha *PesquisadePrecos-Resumida* (fl. 27) demonstra o valor médio apurado ⁷;

b. A garantia dos produtos pesquisados é de três anos *on site*, ou seja com atendimento no local aonde o equipamento se encontra, (fls. 8***, 11*** e 14***), sendo importante destacar que este modelo de garantia evita gastos adicionais com peças e serviços durante sua vigência. Note-se, neste sentido, a cláusula 10.5 do contrato de adesão nº 076/2009 (fl. 8***), que prevê a substituição do equipamento adquirido no prazo máximo de cinco dias em caso de defeito durante o uso ou no período total de garantia. Cabe acrescentar que a contratação nesta modalidade vem sendo cada vez mais utilizada, conforme exemplifica-se às fls. 30/31 (Aquisição de 1.502 microcomputadores pela Corregedoria Geral da União (CGU), mediante o Pregão Eletrônico nº 12/2010, **com garantia on site de 48 meses**) e às fls. 32/33 (Aquisição de 100 notebooks pela Corregedoria Geral da União (CGU), mediante o Pregão Eletrônico nº 16/2010, **com garantia on site de 36 meses**);

c. Os custos mensais de manutenção foram considerados no fluxo da aquisição apenas do 37º mês em diante (até o 60º) em virtude da garantia mencionada no item anterior. Tal valor foi corrigido monetariamente, pelo índice descrito no item *Parâmetros Comuns*, “c” (v. § 114), antes de ser incluído no fluxo da aquisição, conforme metodologia adotada (v. item 4.d – fl. 19 e fl. 31***);

d. O valor de revenda do equipamento foi considerado nulo após cinco anos de uso (fl. 31***);

e. Os valores relativos a benefício fiscal foram desconsiderados vez que se aplicam apenas no caso de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista (v. item 4.e – fl. 20 e fl. 31***);

114. A planilha *Fluxo de Caixa da Locação* (fl. 32***) reflete o cálculo do Valor Presente Líquido da opção de locação, contendo os seguintes valores:

Parâmetros da Locação (v. tb. fl. 30***)

⁷ Note-se que a Adesão do Ministério Público do Estado do Mato Grosso (fls. 6/9***) à Ata de Registro de Preços nº 12/GAP-BR do Pregão nº 43/GAP-BR/2008 (Item 08) já contemplou equipamento superior ao *OptiPlex 330*, no caso o *Optiplex 360*. As outras duas pesquisas contemplaram o mesmo modelo (fls. 11*** e 14***).



a. No presente caso, o valor da locação (disponibilização/manutenção) foi calculado de modo a igualar o VPL da opção da locação (disponibilização/manutenção) (fl. 32^{***}) ao VPL da opção da aquisição, anteriormente encontrado (R\$ 5.303,72 – fl. 31^{***}). A planilha *Comparação* (fls. 33^{***}) demonstra a igualdade citada. O valor de locação (disponibilização/manutenção) de corte encontrado, então, foi de R\$ 105,31 (fl. 30^{***} - hachura amarela). Importante frisar que a planilha já corrige monetariamente tal valor, pelo índice descrito no item *Parâmetros Comuns*, “c”, antes de ser incluído no fluxo da locação (fls. 30^{***} e 32^{***}), conforme metodologia adotada;

b. Do mesmo modo que no fluxo da aquisição, os valores relativos a benefício fiscal foram desconsiderados vez que se aplicam apenas no caso de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

115. Conforme dito anteriormente, o valor de locação (disponibilização/manutenção) de corte, neste caso, (R\$ 105,31) é o valor que torna indiferente a opção entre adquirir ou locar, uma vez que os valores presentes líquidos das duas opções igualam-se. Ou seja, tanto numa opção quanto outra, o desembolso em julho/08 (valor presente líquido do fluxo de caixa) seria o mesmo, em torno de R\$ 5.303,00 por equipamento, considerando-se os parâmetros de fluxo de caixa mencionados.

116. Cotejando o valor de corte apurado (R\$ 105,31) com o valor de locação (disponibilização/manutenção) praticado no âmbito do Contrato 28/08 (R\$ 330,36 – fl. 106^{**} e 28), confirma-se a impressão inicial de que os preços de *Disponibilização* e *Manutenção* estavam sobrelevados.

117. A diferença nominal é de R\$ 225,05 ⁸ por equipamento por mês, **chegando a diferença percentual à casa dos 213%** ⁹, indicando a magnitude do dano ocasionado aos cofres públicos distritais.

118. Neste sentido, pela planilha *PesquisadePrecoResumida* (fl. 27), pode-se verificar que o valor de aquisição do equipamento analisado (item 62) é atingido com apenas oito meses, evidenciando nitidamente a antieconomicidade da contratação.

119. A título de exemplo de locação (disponibilização/manutenção) de estações de trabalho (microcomputadores modelo *desktop*) no âmbito do Distrito Federal, menciona-se a Ata de Registro de Preços DIRAT/DESEG -2006/002 (fls. 37/43^{***}), originada do Pregão nº 013/2006-SRP, do Banco Regional de Brasília (BRB) (fls. 34/36^{***}).

⁸ 330,36 – 105,31

⁹ (330,36 – 105,31) / 105,31 * 100



120. Referido registro, cuja empresa fornecedora foi a OMNI Comércio e Serviços Ltda., contemplava 2.539 microcomputadores (desktop) ¹⁰, a um valor mensal de R\$ 49,06 (fl. 38***), com validade inicial de 12 meses a contar de 19/12/2006 (fl. 37***).

121. Importante frisar que neste valor estava incluída a manutenção, conforme se depreende do objeto da referida ata e dos Requisitos Técnicos Gerais Obrigatórios do Edital, *verbis*:

Cláusula Primeira

O objeto desta ATA é o Registro de Preço da(s) PROMITENTE(s) CONTRATADA(s) para prestação de serviços de locação de estações de trabalho (microcomputadores modelo “desktop”), **contemplando os serviços relativos a sua ativação e continuidade de uso ininterrupto (manutenção e assistência técnica), conforme condições e especificações técnicas mínimas constantes do Edital e seus anexos**, bem como da proposta comercial da PROMITENTE(s) CONTRATADA(s), para o BRB. (grifo nosso) (fl. 37***)

RQ6 – Caberá a CONTRATADA fornecer os PRODUTOS durante a vigência do Contrato, e **prestar assistência técnica “on site” aos PRODUTOS fornecidos durante o período de garantia estabelecido no Contrato** (grifo nosso) (fl. 36***)

122. Assim, com o fito de apurar o prejuízo inerente à execução contratual (SEJUS x B2BR), consolidamos na planilha *PesquisadePreco-Cálculos* (fl. 28) a diferença entre os valores de locação (disponibilização/manutenção) apurados anteriormente (corte x B2BR), o período em que ocorreu o pagamento indevido de tal diferença, bem como a quantidade de microcomputadores em tal situação ¹¹, **revelando-se um prejuízo de R\$ 1.506.934,80, apenas no tocante ao item 62 – Microcomputador.**

**Item 65 - Impressora Laser Mono OKI DATA 4600 e
Item 77 - Toner Preto - Impressora laser monocromática**

123. As características gerais do item 65 – *Impressora Laser Mono* estão descritas às fls. 38/39**. Importante destacar que o Termo de Referência à fl. 39** estabelece, *verbis*:

Disponibilização de 178 unidades de impressão incluídas a manutenção e seus insumos mensalmente até o limite de 110 Toner preto para impressora laser monocromática.

¹⁰ As características do microcomputador BRB vistas às fls. 35/36*** guardam consonância com as do microcomputador fornecido pela B2BR (fls. 28/32**), levando-se em consideração o interregno entre a contratação do primeiro (19/12/2006) e a do segundo (07/07/08), de aproximadamente de um ano e meio. Importante notar que, em ambos os casos, as estações de trabalho destinavam-se a trabalhos corriqueiros, sem necessidade de maior especialização.

¹¹ Os nºs de série/tombamento dos equipamentos estão registrados às fls. 127/145**.



124. Assim, para a elaboração do fluxo de caixa da aquisição foram considerados os dispêndios com a impressora propriamente dita, com a substituição periódica do toner (Item 77 - Toner Preto - Impressora laser monocromática), com a substituição periódica do cilindro de imagem e com o consumo de papel.

125. Chamamos a atenção para o estudo composto pelas quatro planilhas vistas às fls. 80/83***.

126. A planilha *Informações Requeridas (1/4)* (fl. 80***) contém informações relevantes para a elaboração dos fluxos de aquisição e de locação, sendo que os **Parâmetros Comuns**, relativos ao tempo de duração dos fluxos de caixa, à taxa de juros de desconto e ao índice de reajuste monetário seguiram as mesmas orientações descritas no caso do item 62 – Microcomputador (v. § 114).

127. A planilha *Fluxo de Caixa da Aquisição* (fl. 81***) reflete o cálculo do Valor Presente Líquido da opção de aquisição, contendo os seguintes valores:

Parâmetros da Aquisição (v. tb. fl. 80***)

a. Os valores de aquisição da impressora, do toner preto, do cilindro de imagem e do papel foram pesquisados junto a atas de registro de preço públicas e a empresas na Internet, sendo considerados os valores médios pesquisados (v. item 4.a – fl. 19 e fl. 81***). A planilha *PesquisadePrecos-Geral* (fl. 23) evidencia as pesquisas realizadas e a planilha *PesquisadePrecos-Resumida* (fl. 27) demonstra o valor médio apurado.

Sobre o toner e o cilindro da impressora OKI 4600, foram pesquisados preços para os *Part Numbers (P/N)* descritos à fl. 54***, próprios para aquele modelo de impressora:

43502301 – Toner com vida útil média de 3.000 páginas;
43502001 – Toner com vida útil média de 7.000 páginas;
43501901 – Cilindro de Imagem com vida útil média de 25.000 páginas

Importante ressaltar que a disponibilização mensal de 110 toner preto para um conjunto de 178 unidades de impressão laser mono, implica em uma média de 0,62 toner por impressora por mês.

De modo conservador, adotamos no fluxo de caixa da aquisição o toner com vida útil média de 7.000 páginas (P/N 43502001), o que, diante da média pesquisada (R\$ 613,12 – fl. 27), corresponde a um desembolso mensal por impressora de R\$ 378,89 ¹².

¹² (110/178) * 613,12



O consumo médio de papel por impressora é o resultado da multiplicação de 0,62 toner vezes a sua capacidade total (7.000 páginas), o que resulta em 4.326 folhas, ou seja: 8,65 resmas de 500 folhas por impressora por mês. Daí, utilizando a média pesquisada da resma de papel (R\$ 10,90 - fl. 27), chega-se a um desembolso mensal com papel por impressora de R\$ 94,30 ¹³.

O item *Custos Mensais (Toner e Papel)*, totalizando R\$ 473,19 ¹⁴, foi então lançado no fluxo de caixa da aquisição, como se observa às fls. 80/81***.

Com relação ao cilindro de imagem, sabendo que deve ser trocado a cada 25.000 folhas e considerando que o consumo mensal por impressora é de 4.326 folhas, logo deve ser substituído a cada 5,8 meses ¹⁵. Para efeitos práticos, no fluxo de caixa de aquisição lançamos um dispêndio da média pesquisada (R\$ 450,00 – fl. 27) a cada 6 meses, como se observa às fls. 80/81***, no item Custos Periódicos (Cilindro).

Ressalte-se que tanto os custos mensais relativos ao Toner e Papel quanto os relativos ao Cilindro foram corrigidos monetariamente, pelo índice descrito no item *Parâmetros Comuns*, “c”, antes de ser incluído no fluxo da aquisição, conforme metodologia adotada (v. item 4.d – fl. 19 e fls. 80/81***).

b. A garantia dos produtos pesquisados é de três anos *on site*, ou seja com atendimento no local aonde o equipamento se encontra, (fls. 44*** e 112-v**), sendo importante destacar que este modelo de garantia evita gastos adicionais com peças e serviços durante sua vigência. Note-se, neste sentido, a cláusula 5.2.2 do Edital de Licitação TSE nº 058/2009 (fl. 112-v***), que prevê, *verbis*: “O atendimento será do tipo “on site” mediante manutenção corretiva nas dependências do Tribunal Superior Eleitoral e dos Tribunais Regionais Eleitorais, nas capitais brasileiras, em dias úteis (segunda-feira a sexta-feira), em horário comercial (08:00 às 18:00 horas), por profissionais especializados e **deverá cobrir todo e qualquer defeito apresentado, incluindo a substituição de peças, componentes, ajustes, reparos e correções necessárias com prazo máximo para solução de problemas de 96 (noventa e seis) horas corridas e contadas após a abertura do chamado, incluindo a troca de peças e/ou componentes mecânicos ou eletrônicos.** (grifo nosso)

¹³ $(110/178) * 7000 / 500 * 10,90$

¹⁴ $378,89 + 94,30$

¹⁵ $25.000 / [(110/178) * 7000]$



c. Os custos mensais de manutenção foram considerados no fluxo da aquisição apenas do 37º mês em diante (até o 60º) em virtude da garantia mencionada no item anterior. O valor utilizado no fluxo de caixa foi o próprio valor cobrado pela B2BR a título de manutenção (R\$ 57,98 – fl. 106**). Tal valor foi corrigido monetariamente, pelo índice descrito no item *Parâmetros Comuns*, “c”, antes de ser incluído no fluxo da aquisição, conforme metodologia adotada (v. item 4.d – fl. 19 e fls. 80/81***);

d. O valor de revenda do equipamento foi considerado nulo após cinco anos de uso (fls. 80/81***);

e. Os valores relativos a benefício fiscal foram desconsiderados vez que se aplicam apenas no caso de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista (v. item 4.e – fl. 20);

128. A planilha *Fluxo de Caixa da Locação* (fl. 82***) reflete o cálculo do Valor Presente Líquido da opção de locação, contendo os seguintes valores:

Parâmetros da Locação (v. tb. fl. 80***)

a. No presente caso, o valor da locação (disponibilização/manutenção) foi calculado de modo a igualar o VPL da opção da locação (disponibilização/manutenção) (fl. 82***) ao VPL da opção da aquisição, anteriormente encontrado (R\$ 29.174,51 – fl. 81***). A planilha *Comparação* (fls. 83***) demonstra a igualdade citada. O valor de locação (disponibilização/manutenção) de corte encontrado, então, foi de R\$ 579,28 (fl. 80*** - hachura amarela). Importante frisar que a planilha já corrige monetariamente tal valor, pelo índice descrito no item *Parâmetros Comuns*, “c” (v. § 114), antes de ser incluído no fluxo da locação (fls. 80*** e 82***), conforme metodologia adotada;

b. Do mesmo modo que no fluxo da aquisição, os valores relativos a benefício fiscal foram desconsiderados vez que se aplicam apenas no caso de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

129. Cotejando o valor de corte apurado (R\$ 579,28) com o valor de locação (disponibilização/manutenção) praticado no âmbito do Contrato 28/08 (R\$ 1.580,90 – fls. 106** e 28¹⁶), confirma-se que os preços de *Disponibilização e Manutenção* dos itens 65 – Impressora laser mono e 77 – Toner preto – impressora laser monocromática estavam sobrelevados.

¹⁶ 1.580,90 inclui o valor mensal da impressora (R\$131,99) e o valor mensal do toner (R\$ 1.448,91)



130. A diferença nominal é de R\$ 1.001,62¹⁷ por equipamento por mês, **chegando a diferença percentual à casa dos 172,9%**¹⁸, indicando a magnitude do dano ocasionado aos cofres públicos distritais.

131. Neste sentido, pela planilha *PesquisadePreco-Resumida* (fl. 27), pode-se verificar que o valor de aquisição do equipamento analisado (item 65) é atingido com apenas seis meses e meio aproximadamente, evidenciando nitidamente a antieconomicidade da contratação.

132. Assim, com o fito de apurar o prejuízo inerente à execução contratual (SEJUS x B2BR), consolidamos na planilha *PesquisadePreco-Cálculos* (fl. 28) a diferença entre os valores de locação (disponibilização/manutenção) apurados anteriormente (corte x B2BR), o período em que ocorreu o pagamento indevido de tal diferença, bem como a quantidade de impressoras em tal situação, **revelando-se um prejuízo de R\$ 2.181.528,36, no tocante aos itens 65 – Impressora laser mono e 77 – Toner preto – impressora laser monocromática.**

Item 71 – Office 2003 Professional

133. O item 71 – *Office 2003 Professional* está previsto à fl. 42**. Chamamos a atenção para o estudo composto pelas quatro planilhas vistas às fls. 105/108***.

134. A planilha *Informações Requeridas (1/4)* (fl. 105***) contém informações relevantes para a elaboração dos fluxos de aquisição e de locação, sendo que os **Parâmetros Comuns**, relativos ao tempo de duração dos fluxos de caixa, à taxa de juros de desconto e ao índice de reajuste monetário seguiram as mesmas orientações descritas no caso do item 62 – Microcomputador (v. § 114).

135. A planilha *Fluxo de Caixa da Aquisição* (fl. 106***) reflete o cálculo do Valor Presente Líquido da opção de aquisição, contendo os seguintes valores:

Parâmetros da Aquisição (v. tb. fl. 105*)**

a. Os valores de aquisição foram pesquisados junto a atas de registro de preço públicas, sendo considerado o valor médio pesquisado (v. item 4.a – fl. 19 e fls. 105/106***). A planilha *PesquisadePrecos-Geral* (fl. 25) evidencia as pesquisas realizadas e a planilha *PesquisadePrecos-Resumida* (fl. 27) demonstra o valor médio apurado (R\$ 1.451,07).

De modo conservador, adotamos no fluxo de caixa da aquisição o

¹⁷ 1.580,90 – 579,28

¹⁸ (1.580,90 – 579,28) / 579,28 * 100



Office Professional 2003 com opção pelo *Software Assurance* (fls. 90*** e 95***), uma vez que esta versão disponibiliza manutenção permanente para o produto (fl. 46***), ajustando-se ao que, supostamente, proporciona a B2BR com relação ao dito item.

b. A garantia do produto pesquisado é de três anos (fl. 90***).

c. Os custos mensais de manutenção foram considerados no fluxo da aquisição apenas do 37º mês em diante (até o 60º) em virtude da garantia mencionada no item anterior. O valor utilizado no fluxo de caixa foi o próprio valor cobrado pela B2BR a título de manutenção (R\$ 59,52 – fl. 106**). Tal valor foi corrigido monetariamente, pelo índice descrito no item *Parâmetros Comuns*, “c” (v. § 114), antes de ser lançado no fluxo da aquisição, conforme metodologia adotada (v. item 4.d – fl. 19 e fls. 105/106***);

d. Os valores relativos a benefício fiscal foram desconsiderados vez que se aplicam apenas no caso de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista (v. item 4.e – fl. 20);

136. A planilha *Fluxo de Caixa da Locação* (fl. 107***) reflete o cálculo do Valor Presente Líquido da opção de locação (disponibilização/manutenção), contendo os seguintes valores:

Parâmetros da Locação (v. tb. fl. 105***)

a. No presente caso, o valor da locação (disponibilização/manutenção) foi calculado de modo a igualar o VPL da opção da locação (disponibilização/manutenção) (fl. 107***) ao VPL da opção da aquisição, anteriormente encontrado (R\$ 2.537,24 – fl. 106***). A planilha *Comparação* (fl. 108***) demonstra a igualdade citada. O valor de locação (disponibilização/manutenção) de corte encontrado, então, foi de R\$ 50,38 (fl. 105*** - hachura amarela). Importante frisar que a planilha já corrige monetariamente tal valor, pelo índice descrito no item *Parâmetros Comuns*, “c” (v. § 114), antes de ser incluído no fluxo da locação (fls. 105*** e 107***), conforme metodologia adotada;

b. Do mesmo modo que no fluxo da aquisição, os valores relativos a benefício fiscal foram desconsiderados vez que se aplicam apenas no caso de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista;

137. Cotejando o valor de corte apurado (R\$ 50,38) com o valor de locação (disponibilização/manutenção) praticado no âmbito do Contrato 28/08



(R\$ 135,50 – fls. 106** e 28 ¹⁹), confirma-se a impressão inicial de que os preços de *Disponibilização e Manutenção* do item 71 – Office Professional estavam sobrelevados.

138. A diferença nominal é de R\$ 85,12 ²⁰ por licença por mês, **chegando a diferença percentual à casa dos 168,9%** ²¹, indicando a magnitude do dano ocasionado aos cofres públicos distritais.

139. Neste sentido, pela planilha *PesquisadePreco-Resumida* (fl. 27), pode-se verificar que o valor de aquisição do item analisado (item 65) é atingido com apenas dez meses e meio aproximadamente, evidenciando nitidamente a antieconomicidade da contratação.

140. Assim, com o fito de apurar o prejuízo inerente à execução contratual (SEJUS x B2BR), consolidamos na planilha *PesquisadePreco-Cálculos* (fl. 29) a diferença entre os valores de locação (disponibilização/manutenção) apurados anteriormente (corte x B2BR), o período em que ocorreu o pagamento indevido de tal diferença, bem como a quantidade de licenças em tal situação ²², **revelando-se um prejuízo de R\$ 569.963,52 no tocante ao item 71 – Office 2003 Professional.**

141. Na forma relatada anteriormente, então, **o prejuízo total causado ao erário distrital chega ao montante de R\$ 4.258.426,68**, conforme consolidação vista na planilha *PesquisadePrecos-Cálculos* (fl. 29).

142. Por fim, deve-se comentar que, além do fato de que o prejuízo identificado continua a ocorrer para os itens examinados, há fortes indícios de que o mesmo deva estar ocorrendo com relação a outros itens contratuais, casos para os quais proporemos a imediata instauração de tomada de contas especial.

2.2.1.3 Causas

143. Deve-se dizer que, nas fiscalizações decorrentes do processo 41.100/09, uma das três questões que as auditorias deveriam responder era sobre a adequação dos preços praticados no âmbito dos contratos examinados aos de mercado.

144. Desde o início da presente fiscalização, chamaram bastante a atenção os elevados valores cobrados no grupo de *Sistema Integrado de Hardware e Software*, como por exemplo o valor mensal cobrado pela disponibilização de um Toner de impressora Laser Monocromática (R\$ 1.448,91) e o valor mensal cobrado pela disponibilização/manutenção de um Microcomputador (R\$ 330,36). A análise perfunctória do Contrato nº 28/08 indicava que os preços nele praticados não

¹⁹ 135,50 = 59,52 + 75,98

²⁰ 135,50 – 50,38

²¹ (135,50 – 50,38) / 50,38 * 100

²² Considerou-se a mesma quantidade de microcomputadores – item 62.



estavam de acordo com os de mercado.

145. De suma importância registrar que a ausência de uma análise mais acurada, envolvendo a avaliação de preços unitários, não se concretizou no processo nº 785/08, porque se supunha a legitimidade da planilha de preços estimativa elaborada pelo Diretor do Na Hora, partindo-se do pressuposto de que os preços atribuídos a cada item daquela planilha era resultado de levantamento fidedigno realizado junto às três empresas consulentes.

146. Com a constatação da ilicitude na elaboração da referida planilha, conforme registrado no item 2.1.1.2 – *Análise e Evidências – Achado de Auditoria nº 1* deste Relatório de Auditoria, caracterizou-se a superveniência de um fato novo, inesperado, que obrigou a realização de uma análise mais detida, envolvendo fluxos financeiros para as soluções de aquisição e disponibilização/manutenção.

147. A nosso ver, portanto, os elevados níveis dos valores de disponibilização/manutenção dos quatro itens avaliados decorrem originariamente da composição de preços que resultou na elaboração da planilha estimativa que serviu de referência no Pregão Presencial nº 117/2007.

148. Assim, os correspondentes preços da referida planilha estimativa não refletem, de fato, para os quatro itens avaliados, os preços praticados no mercado. Ademais, conforme relatado, há fortes indícios de que o mesmo deve estar ocorrendo com relação a outros itens contratuais, caso para o qual proporemos a imediata instauração de tomada de contas especial.

149. Conforme descrito no item 2.1.1.2 – *Análise e Evidências – Achado de Auditoria nº 1* deste Relatório de Auditoria, a situação detectada resultou basicamente de planilha de preços supostamente viciada, elaborada na própria Administração, com o possível envolvimento das consulentes, a fim de sobrelevar deliberadamente os preços da licitação pública.

150. Deve-se acrescentar, por oportuno, que os preços ofertados pela empresa B2BR no Pregão mencionado não ofereceram desconto significativo, apenas 2 a 4% em relação à planilha estimativa (fl. 91/97*).

151. Outra causa para o achado em questão diz respeito aos estudos técnicos a que se refere o item II da Decisão Plenária nº 2517/2002 ²³.

152. Ao analisar o Edital de Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPIR/SEPLA e tendo em vista a sugestão contida no item II “c” da Informação nº 005/08, a Divisão de Acompanhamento da 1ª ICE pronunciou-se, na subsequente Informação de nº 014/08, sobre a ausência de estudos técnicos prévios tendo por objeto a locação de equipamentos de informática, específico para o Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora (fls. 1029/1030 – Processo

²³ “(...) aos órgãos e entidades do GDF que, **antes de contratarem ou renovarem ajustes já em andamento, tendo por objeto a locação de equipamentos de informática, realizem estudos técnicos que demonstrem ser a locação mais vantajosa que a aquisição**, no que concerne aos princípios da eficiência e da economicidade, inseridos no ‘caput’ do art. 37 da CF, com a redação dada pela EC n.º 19/98”



nº 785/2008):

“Quanto o item II “c” das sugestões, a Jurisdicionada fez juntar aos autos **cópia do ‘Parecer Técnico-Financeiro sobre Aquisição Versus Locação de Microcomputadores’, elaborado pela UnB a pedido da Agência de Tecnologia da Informação – AGEMTI**. O original desse trabalho, segundo a SEJUS, teria sido protocolado no TCDF no dia 04/01/2008 e encontra-se em análise nessa 1ª ICE. A cópia do citado estudo consta às fls. 997 a 1022 dos autos.

O material apresentado pela SEJUS infelizmente não atende ao que foi pretendido por esse corpo técnico, pois **trata-se de um estudo específico para o caso de microcomputadores enquanto que a contratação sob análise abarca diversos outros itens de locação, como servidores, impressoras, centrais telefônicas, roteadores, switches, coletor de dados biométrico, etc.**

Em relação ao estudo anexado aos autos infelizmente não há tempo hábil para debruçarmos de forma mais aprofundada nas conclusões a que chegaram os técnicos da UnB. No entanto, em análise superficial das conclusões defendidas no material apresentado, é possível constatar que a alternativa ‘aquisição de computadores’ foi tratada no estudo como uma compra a prazo, financiada com uma taxa de juros de 2,5% ao mês. Ora, tal prática é vedada ao ente público que necessariamente tem que efetivar aquisições à vista. Outro fato que chama atenção em relação ao estudo em comento é que a conclusão apresentada foi de que **para dispêndios de até R\$ 278,00 por mês, para cada microcomputador, o aluguel seria vantajoso em relação à compra**. No projeto básico constante dos autos, fl. 870, está discriminado que **o valor mensal estimado para ser despendido por microcomputador na presente contratação é de R\$ 343,57**, sendo R\$ 150,92 a título de manutenção e R\$ 192,65 como valor de disponibilização. Portanto, especificamente em relação ao caso dos microcomputadores **o estudo aponta que a opção adotada pela SEJUS não é a mais favorável ao Estado**. É bem verdade que a pesquisa de preços que referendou tais valores foi efetivada com a obrigatoriedade da entrega dos equipamentos ao final do contrato, cláusula essa que foi retirada do Edital. **Ressaltamos por fim, em relação a esse tema, que o estudo em referência está sendo analisado em conjunto pela 1ª, 2ª e 3ª ICE e não apenas por essa Inspetoria**”. (grifo nosso)

153. Sobre tal estudo (fls. 995/1022 - processo 785/2008) cabe informar que o mesmo foi apreciado no bojo do processo 38.534/07 ²⁴, por meio da Informação nº 55/08, tendo o Tribunal, por meio da Decisão nº 3.528/08, deliberado por: *“b) considerar: 1) atendidos os nºs 1, 3 e 4 do item IV, bem como o nº 4 do item V da **Decisão TCDF nº 438/2008**; 2) cumprido formalmente o nº 1 do item V da mencionada decisão, tendo em vista o disposto nos §§ 29 a 36 da Instrução; 3) **não cumpridos os itens nºs 2 e 3 do item V da mesma decisão, ante ao elencado nos §§ 56 a 84 da Instrução;**”*

154. A Decisão nº 438/2008 por sua vez estabeleceu:

V. esclarecer à jurisdicionada que o estudo técnico determinado no subitem 2.b da Decisão/TCDF n.º 6146/2007 (fls. 128) deverá conter, sem prejuízo de outros

²⁴ Ementa: *Edital do Pregão Eletrônico nº 0601/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, de interesse da Companhia Imobiliária de Brasília (Terracap), a ser realizado pela Central de Compras da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (CECOM/SEPLAG), que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços técnicos em informática, para fornecimento de solução global, incluindo equipamentos e softwares, na forma de locação.*



elementos necessários aos esclarecimentos, no mínimo: 1) (...) 2) cotejo da viabilidade econômica da locação e da aquisição, em conformidade com o perfil dos usuários; **3) demonstração técnica e conclusiva das vantagens da opção locação em detrimento da aquisição, comprovando a economicidade e eficiência;** (grifo nosso)

155. Como se observa, trata-se de estudo apresentado para duas contratações diferentes: SEJUS e TERRACAP. No mencionado processo nº 6199/08, inclusive, uma das exigências que se faz é que cada situação exige um estudo específico, em razão de suas particularidades (item 1- fl. 18).

156. Ademais, nota-se que o estudo juntado pela SEJUS ao Processo nº 785/2008 abrangeu apenas um de um total de 15 itens sujeitos a locação (disponibilização/manutenção), somente no grupo *Sistema Integrado de Hardware e Software*, previsto no Termo de Referência, bem como na Planilha de Preços do Edital de Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPIR/SEPLA.

157. Entretanto, não é demais reafirmar que a elaboração dos fluxos financeiros realizada pela equipe de auditoria com a conseqüente detecção de prejuízos ao erário deveu-se fundamentalmente à descoberta de que a elaboração da planilha que deu suporte ao Edital de Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPIR/SEPLA ocorreu, a princípio, de forma ilícita.

158. Sobre o que foi visto, portanto, entende-se que os vícios praticados na elaboração da planilha que serviu de suporte ao Edital de Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPIR/SEPLA em conjunto com a omissão dos gestores, caracterizada pela negligência em não produzirem estudos técnicos demandados por esta Corte por meio da decisão nº 2.517/02, comprovando a viabilidade da locação (disponibilização/manutenção) sobre a aquisição, foram as causas principais do achado de auditoria, e correspondente prejuízo.

2.2.1.4 Efeitos

159. Prejuízo ao erário distrital. É bom frisar que, na verdade, a situação descrita consiste em um dos efeitos decorrentes do item Achado de Auditoria nº 1, relacionado no item 2.1.1.4 – *Efeitos*, do presente Relatório de Auditoria.

2.2.1.5 Considerações do Auditado (Item II, “a” da Decisão nº 3192/11 ²⁵)

160. Cumpre informar que a **Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do DF – SEJUS**, tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 28/07/11 (fl. 437) e tendo solicitado, em 03/08/11, prorrogação de prazo por 30 dias para atendimento ao pleito (fl. 510), desnecessária conforme considerações expendidas à fl. 511, optou por não manifestar-se nos autos nesta fase.

²⁵ II – em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, autorizar a oitiva: a) da Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do DF – SEJUS e da empresa B2BR – BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem as contrarrazões que entenderem pertinentes em face dos achados constantes do Relatório de Auditoria nº 14/2010; b) (...); c) (...);



161. Com relação à empresa **B2BR – Business to Business Informática do Brasil**, tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 04/08/11 (fl. 438) e tendo solicitado, em 05/09/11, prorrogação de prazo por 15 dias para atendimento ao pleito (fl. 587), concedida a partir de 03/10/11 (fls. 590 e 593), manifestou-se mediante as peças vistas às fls. 616/633, em 04/10/11. Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes da referida peça, com relação ao Achado de Auditoria nº 2.

(...)

2.1. Da coisa julgada administrativa

A adjudicação do procedimento administrativo referente ao Pregão Presencial nº 117/2007, originário do contrato em análise, foi criteriosamente analisada, **em todos os aspectos**, por esse e. Tribunal. (grifo original)

Diante disso, foi proferida a Decisão nº 1035/2008 que conclui, por unanimidade dos votos, pela regularidade do processo licitatório, aprovando-se a **metodologia de contratação por preço global, tendo em vista a viabilidade técnica e econômica da prestação integrada de serviço e manutenção das Unidades do Na Hora**. (grifo original)

(...)

Assim, a decisão do Tribunal de Contas que, pelo decurso dos prazos recursais ou pelo esgotamento dos recursos, torna-se irretratável, operando a **preclusão da possibilidade de reexame na via administrativa**, pode, portanto, ser considerada coisa julgada administrativa em sentido material e formal, em consonância com assentada doutrina. (grifo original)

(...)

Dessa forma, em respeito ao princípio da segurança jurídica, **não há que se rediscutir o formato da contratação em questão**, ou seja, não há que avaliar a contratação como serviços unitários contratados parceladamente, visto que essa Corte já deliberou no sentido de considerar regular a forma do Pregão que objetivou uma solução integrada e como tal deve ser analisada. Nesse ponto se fez a coisa julgada material. (grifo nosso)

(...)

ANÁLISE

162. Confunde-se a justificante ao afirmar que “(...) *não há que se rediscutir o formato da contratação em questão*”. Na verdade, a equipe de auditoria não questionou em momento algum o formato ou a metodologia da contratação. Isto foi objeto de discussão no bojo do processo nº 785/08.

163. Ocorre apenas que, conforme registrado no Relatório de Auditoria nº 14/10 (§ 67 – fl. 131), *verbis*:

A superveniência da ilegitimidade da planilha estimativa de preços do Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, na forma relatada no item 2.1.1.2 – Análise e Evidências (Achado de Auditoria nº 1), exigiu da equipe de auditoria que avaliasse com maior cuidado **a adequação dos preços praticados no âmbito do Contrato nº 28/2008 aos preços de mercado**.

164. Neste sentido, vale transcrever a Decisão mencionada pela B2BR, de nº 1035/2008:



O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, decidiu:

I) tomar conhecimento das justificativas prestadas pela Secretaria de Estado de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos do Distrito Federal – SEJUS, pela Central de Compras da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão - CECOM/SEPLAG e pela empresa B2BR – Business to Business Informática do Brasil, considerando atendida a Decisão Liminar nº 170/2008-P/AT;

II) no mérito, tendo em conta a existência do prévio estudo técnico constante do Anexo I (sobre a viabilidade da contratação de empresa especializada para Prestação Integrada de Serviços de Operação e Manutenção do “Na Hora”, em contraposição ao parcelamento do objeto), das retificações editalícias procedidas, após parecer da Procuradoria-Geral do Distrito Federal (exclusão dos itens relativos ao fornecimento de mobiliário, uniforme, serviço de limpeza e de vigilância e insumos de informática etc.), e da manutenção de um núcleo razoável de serviços, cuja integração aponta para a pretendida eficiência no atendimento ao público em geral (gerenciamento de filas, controle de acesso, manutenção de infra-estrutura, central telefônica, equipamentos de informática, serviços gráficos, sinalização visual e central de monitoramento), **considerar procedentes as alegações apresentadas e satisfatórias as justificativas encaminhadas, autorizando a continuidade do certame;**

III) autorizar o retorno dos autos à 1ª Inspetoria, **devendo a unidade técnica proceder ao acompanhamento do contrato que vier a ser formalizado, a fim de verificar a adequação dos resultados alcançados com os objetivos do “Na Hora”.**

165. Como se pode observar, ao autorizar a continuidade do certame, o Tribunal manifestou-se apenas com relação ao modelo de prestação integrada de serviço nas Unidades do Na Hora.

166. A autorização do Tribunal para o acompanhamento do futuro contrato demonstra claramente sua preocupação com a questão dos aspectos relativos à eficácia e economicidade concernentes à execução do contrato.

167. Registre-se que em momento algum o Tribunal manifestou-se relativamente à planilha de preços que serviu de base à licitação. Neste ponto, portanto, consideramos insubsistentes as alegações da empresa, uma vez que buscam cercear os limites de atuação desta Corte, o que é inadmissível.

168. Continua a empresa, alegando:

3.1. Da perda do objeto da Auditoria

(...)

Ocorre que no Relatório final e conclusivo do Departamento de Polícia Federal ⁹, o qual investigou a fundo as denúncias referentes à “Caixa de Pandora”, **a B2BR sequer foi mencionada**, razão pela qual referido relatório é prova cabal da exclusão desta empresa no escopo da investigação. (grifo original)

⁹ Relatório apresentado no Inquérito 650/DF - STJ

(...)

Ante o exposto, visto que o objetivo da auditoria é avaliar a regularidade das transações levadas a efeito pelo GDF com as empresas nominada na dita operação e **está comprovado que a Requerente não foi mencionada no relatório conclusivo do citado inquérito, requer-se a exclusão da B2BR como responsável neste processo e o consequente arquivamento dos autos.** (grifo nosso)

ANÁLISE



169. Sobre este aspecto vale dizer que a empresa B2BR foi citada nominalmente no Inquérito nº 650/STJ diversas vezes, bem como o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, conforme exemplificado às fls. 16, 39 e 40.

170. O fato de o relatório final e conclusivo do Departamento de Polícia Federal não haver mencionado a B2BR não tem o condão de anular quaisquer processos desta Casa que examinam os fatos sob a ótica administrativa da boa gestão dos recursos públicos.

171. Insubistentes, portanto, as observações formuladas pela empresa com relação a este aspecto.

172. Continua a B2BR argumentando que:

3.3. Da censura à metodologia utilizada para análise da contratação e dos preços praticados

Em resposta à **segunda questão de auditoria**, qual seja, se os preços praticados são compatíveis com os de mercado, a 1º ICE discorre que a B2BR praticou valores com sobrevalorização de preços e que houve pagamentos em duplicidade. (grifo original)

Esse entendimento advém da utilização de uma metodologia para comparação de preços de mercado equivocada, haja vista a insistência em se analisar a contratação como bens e serviços contratados separadamente.

(...)

3.3.1. Do regime de empreitada por preço global e suas implicações

(...)

É da natureza do regime de empreitada por preço global que os pagamentos se deem como forma de contraprestação da execução dos serviços em sua totalidade e não mediante pagamento de serviços isolados. O valor devido por cada etapa do cronograma é previamente definido e invariável, não se sujeitando a alterações.

(...)

É o caso da contratação em comento. **O contrato é firmado com base em um preço certo, pouco importando a quantidade ou o valor de cada um dos insumos a serem utilizados pelo particular.** (grifo original)

Esse Tribunal considerou legal aplicar esse regime ao objeto.

3.3.1.1. Dos riscos inerentes a esse tipo de regime

Como já mencionado, a contratada nesse tipo de regime assume o risco de eventuais distorções de quantitativos a serem executados a maior do que os previstos no contrato.

Destacam-se os vários custos de problemas ocultos que surgem durante a operação do Na Hora e são de responsabilidade da B2BR. Por exemplo, para o cumprimento da finalidade do serviço, a B2BR se viu obrigada a incorrer em custos na (sic) previstos no Edital como ar-condicionado, reforma de móveis, camisetas para funcionários públicos por falta de uniforme, infiltrações, dentre vários outros custos não previstos.

Esses imprevistos não foram cobrados.

Soma-se a isso o aumento dos volumes de serviços – quantidade de atendimento – que



geram aumento de custos e que não é objeto de cobrança à parte para o Contratante.

ANÁLISE

173. A empresa insiste na questão da forma contratual que ocorreu sob a modalidade de prestação de serviços integrado. Sobre este aspecto já discorremos anteriormente, informando que a equipe de auditoria debateu-se com a planilha de preços que serviu de base à licitação, face à superveniência de fatos novos conhecidos apenas após a deflagração da *Operação Pandora*.

174. O fato do preço ser global não significa que o mesmo não tenha sido apurado mediante a composição de suas partes. Tanto é verdade que a licitação se deu lastreada pela pesquisa de preços unitários, objeto do Achado de Auditoria nº 1, que em conjunto deram origem ao preço global.

175. O ponto principal deste achado está centrado, cumpre ressaltar, nos aspectos concretos da eficácia e economicidade inerentes à execução contratual, que não foram objeto de apreciação plenária no bojo do processo 785/08.

176. No que diz respeito aos “(...) *vários custos de problemas ocultos que surgem durante a operação do Na Hora e são de responsabilidade da B2BR*” é importante ressaltar que previamente ao início da licitação foi dada oportunidade aos licitantes de vistoriar as instalações físicas do Na Hora de modo a elaborar as propostas com maior exatidão (Edital de licitação de Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG - fls. 82/83**).

177. Assim, em nosso entender, custos com ar-condicionado, com reforma de móveis e com infiltrações não podem ser avocados como “*não previstos*”, como pretende a empresa.

178. Continua a empresa B2BR aduzindo que:

3.3.2. Da regularidade dos preços praticados

(...)

Os parâmetros foram realizados da seguinte forma: o **valor de aquisição** foi pesquisado junto a atas de registro de preços públicas, sendo considerado o valor médio pesquisado; o **valor da locação** (disponibilização/manutenção) foi calculado de modo a igualar o Valor Presente Líquido - VPL da opção da locação ao VPL da opção da aquisição. (grifo original)

Dessa forma, conclui a 1ª ICE, verificou-se que o valor da locação em pouco tempo atingiu o valor de aquisição e, assim, a locação teria proporcionado dano no valor de R\$ 4.258.426,68 (quatro milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e vinte e seis reais e sessenta e oito centavos) ao erário distrital.

Ocorre, contudo, que a aferição dessa sobrevalorização foi obtida por meio de paradigmas diferentes do tipo de contratação do Na Hora, visto desmembrou-se a solução integrada em itens unitários comparando-os com contratações completamente diversas do objeto do contrato em análise.

(...)



Essa é a dinâmica da contratação do Na hora, da mesma forma que o objeto é impossível de ser fragmentado, é impossível também ser fracionado em itens unitários para aferição de sobrevalorização.

O objeto do Na Hora é a prestação de serviços integrados ao cidadão onde os itens constantes da planilha são insumos necessários à prestação dos serviços e não objeto de faturamento e/ou fornecimento à parte. (grifo nosso)

3.3.2.1. Das atas utilizadas como paradigmas

Insistindo em aplicar a metodologia de comparação de preços, equivocadamente, utilizou como paradigma várias atas de registro de preços cujo escopo era o simples fornecimento de equipamentos de informática ou aquisição de impressoras, ou seja, comparou-se aquisição de bens contratados por preços unitários com a prestação de conjunto integrado de serviços qualificados contratados por empreitada global.

Além disso, verifica-se outra imprecisão nesse cotejo, visto que, conforme registrado no Relatório de Auditoria, para manutenções corretivas ou para troca de equipamentos, nessas atas são previstos em média 04 (quatro) a 05 (cinco) dias para a substituição do equipamento ou para solução do problema.

Diversamente da insistente pretensão é possível vislumbrar outra perspectiva, coerentemente com a consagrada no Plenário TCDF.

Ora, como previsto no Termo de Referência, as chamadas para as manutenções corretivas devem ser atendidas no local onde se encontram instalados no prazo máximo de 04 (quatro) horas e a solução do defeito ou substituição do equipamento/material defeituoso deverá ser feita em até 24 (vinte e quatro) horas, a partir da abertura do chamado.

Importante destacar, ainda, que na realidade do dia-a-dia do Na Hora **essas manutenções e substituições são realizadas imediatamente**, haja vista que o atendimento ao cidadão não pode ser paralisado e por isso a necessidade de um estoque de equipamentos e peças para reposição e de uma equipe técnica de plantão nas unidades para solução imediata dos problemas que ocorrerem. (grifo original)

Não é a toa que a satisfação dos usuários do Na Hora seja tão elevada.

Em relação ao estoque, verifica-se que, ao contrário do contrato em discussão, as atas utilizadas como paradigmas possuem geralmente um estoque centralizado em alguma sede ou em lugares estratégicos para distribuição, o que, logicamente, barateia o equipamento ou o bem.

ANÁLISE

179. Com relação à afirmação de que *“Essa é a dinâmica da contratação do Na hora, da mesma forma que **o objeto é impossível de ser fragmentado, é impossível também ser fracionado em itens unitários para aferição de sobrevalorização**”* (grifo nosso), a empresa insiste na questão da forma contratual, ótica sob a qual estaria o Tribunal impossibilitado de se manifestar sobre os preços que deram origem ao preço global, o que, conforme sobejamente explicado, é inadmissível.

180. Ademais, cumpre informar que a metodologia utilizada pela equipe de auditoria para aferição dos sobrepreços foi sacramentada no âmbito do Distrito Federal mediante a Decisão Normativa TCDF nº 1/11, que *adota metodologia para análise dos estudos de viabilidade da opção de locação frente à opção de aquisição de bens*, publicada no DODF de 07/04/11 (p. 16).



181. Tal normativo apenas tratou de organizar métodos que há certo tempo vinham sendo utilizados no meio técnico desta Casa na apuração de problemas com relação à questão da locação *versus* aquisição. Neste sentido, observe-se a Informação nº 36/08, que deu suporte à elaboração da Decisão Normativa mencionada, disponível no sítio do TCDF (*Espaço do Cidadão / Documentos para downloads*).

182. Com relação à informação da empresa de que é *“Importante destacar, ainda, que na realidade do dia-a-dia do Na Hora **essas manutenções e substituições são realizadas imediatamente**”*, diferentemente dos prazos das atas de registros de preços pesquisadas pela equipe de auditoria, que seriam de 4 a 5 dias, deve-se registrar que a equipe de auditoria não encontrou quaisquer registros de atendimento a ocorrências no âmbito do Na Hora que confirmassem o tempo das manutenções e substituições, especialmente pela ausência de ordens de serviço, tema amplamente tratado no Relatório de Auditoria nº 14/10, especialmente nos §§ 167/172, fls. 158/159 (Achado de Auditoria nº 3).

183. Além disso, chamamos a atenção para prazos de atendimento menores nas atas pesquisadas que não foram citadas pela B2BR, tais como: *próximo dia útil no local – fl. 14*** e imediata correção das deficiências, falhas ou irregularidades constatadas pelo BRB - fl. 37****. Assim, entende-se que os argumentos trazidos pela empresa devam ser considerados improcedentes neste aspecto.

184. Segue a empresa afirmando que:

3.3.3. Do Acordo de Nível de Serviço a ser cumprido no contrato do Na Hora

(...)

O diagnóstico e solução por meio de análises das ocorrências de problemas e substituição devem ocorrer nos prazos máximos abaixo estabelecidos por tipo de recurso:

- Serviço de Rede - 8 horas
- Microcomputador – 4 horas
- Impressora – 8 horas
- Swicht Core – 8 horas
- Swicht Workgroup – 4 horas
- Scanner – 8 horas
- PABX – 4 horas
- Ramal Telefônico – 4 horas
- Circuito de comunicação de voz – 4 horas

O ANS compreende a solução total desde o diagnóstico ao reparo final.

Ressalta-se, ainda, que **as eventuais indisponibilidades ou deficiências, sob responsabilidade da B2BR, que provoquem prejuízo no atendimento, total ou parcial, estão sujeitas às penalidades estabelecidas no contrato.** (grifo original)

Assim, observa-se que é totalmente desqualificada a metodologia utilizada como



paradigma, visto que não se tratam de contratações semelhantes e não comportam as mesmas exigências.

3.3.4. Do paradigma correio

Após os esclarecimentos necessários e apesar de demonstrar toda a legalidade da contratação, inclusive com a anuência dessa e. Corte de Contas, imperioso demonstrar, ainda, que se comparando o "Na Hora" a outras experiências similares bem sucedidas o custo por atendimento da solução integrada adotada pelo Distrito Federal é o menor do país.

Fazendo-se menção ao quadro em anexo ¹⁷, comprova-se por ordem crescente que o custo por atendimento do "Na Hora" é o mais barato:

¹⁷ Doc. 01 – Resumo dos postos em operação em 2010-2011.

- Na Hora/BSB - R\$ 4,95;
- Poupatempo Cidade Ademar/SP - R\$ 6,15;
- Poupatempo Bauru/SP - R\$ 6,16;
- Poupatempo Espírito Santo/ES - R\$ 7,11;
- Poupatempo Piracicaba/SP - R\$ 7,15;
- Poupatempo Tatui/SP R\$ 7,17;
- Poupatempo Botucatu/SP - R\$ 7,38;
- Rio Poupatempo/RJ - R\$ 7,44;
- Poupatempo Santos/SP - R\$ 7,88.

Dessa forma, utilizando-se o paradigma correto, observa-se que não há sobrevalorização no contrato em discussão, pelo contrário verifica-se a vantajosidade da contratação.

(...)

3.4. Da qualidade e excelência dos serviços prestados

Por fim, a Inspecção de Controle Externo encerra a auditoria analisando o último questionamento: Os serviços e produtos foram efetivamente prestados e entregues?

(...)

Verifica-se nessa análise que a Unidade Técnica ao final avalia a solução como uma contratação única e ainda que todos os equipamentos e serviços estão nas unidades do Na Hora.

Assim, a auditoria concluiu que esta última questão foi atendida, ou seja, os serviços integrados foram efetivamente prestados e ainda observou-se que estão sendo prestados com qualidade e eficiência, visto que houve significativa redução no tempo de espera de atendimento.

(...)

Dessa forma, soa absurda a afirmação da auditoria de que apesar dos resultados de qualidade e excelência, no entanto, esses resultados poderiam ser alcançados com custo bastante inferior.

(...)

ANÁLISE



185. Com relação ao cumprimento do Acordo de Nível de Serviço a ser cumprido no contrato do Na Hora, repisamos o fato de não haver quaisquer documentos, a exemplo das Ordens de Serviço anteriormente mencionadas, que comprovem o atendimento aos prazos informados pela B2BR.

186. A respeito das outras experiências similares citadas pela B2BR, é com cautela que se deve ponderar a informação fornecida pela B2BR de que “(...) o custo por atendimento da solução integrada adotada pelo Distrito Federal é o menor do país”.

187. Em primeiro lugar, a tabela de fl. 633 não se fez acompanhar de qualquer documentação complementar que permitisse aferir a complexidade inerente a cada um dos serviços mencionados. Assim, não se tem conhecimento sobre os itens que compõe o serviço oferecido em cada localidade, nem mesmo o custo relativos a cada um deles.

188. Ainda que pudessem ser diretamente comparados, ainda há a questão sobre se tais serviços estão de fatos dentro de níveis de economicidade aceitáveis, de modo que são muitas as variáveis envolvidas, não havendo como confirmar a informação prestada pela B2BR.

189. Por fim, com relação à afirmação da B2BR de que “(...) soa absurda a afirmação da auditoria de que apesar dos resultados de qualidade e excelência, no entanto, esses resultados poderiam ser alcançados com custo bastante inferior.”, chamamos a atenção para as conclusões vistas na Informação nº 35/10, de que, *verbis* (fl. 394):

67. Em síntese, a documentação apresentada pela empresa B2BR nada acrescentou de novo que pudesse alterar as conclusões emitidas no bojo do Relatório de Auditoria nº 14/2010 (fls. 115/177).

68. **Ao contrário, as informações trazidas aos autos revelam uma face altamente antieconômica do Contrato nº 28/2008**, firmado entre a SEJUS/DF e a empresa B2BR, razão pela qual se fazem mais necessárias as medidas alvitradas às fls. 174/177, em especial aquela constante do item VI (fl. 176). (grifo nosso)

190. Assim, entende-se que as informações prestadas pela empresa não tem o condão de alterar as conclusões iniciais do Relatório de Auditoria nº 14/10, razão pela qual manteremos as sugestões apresentadas.

191. Lembrando que a empresa poderá se manifestar mais uma vez no âmbito do processo de TCE a que se refere o item 2.2.1.7 - *Proposições*.

192. Por fim, cumpre informar que o **Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA**, apesar de chamado por meio da Decisão nº 3.192/11 para se pronunciar sobre os Achados de Auditoria nº 1 e 3, ofereceu razões de justificativa quanto ao Achado de Auditoria nº 2, que apenas por deferência passamos a apreciar. Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes da referida peça.

(...)



Percebe-se que a preocupação deste Tribunal está assentada na viabilidade e economicidade da contratação. Por essa razão se faz extremamente relevante reiterarmos os fundamentos consignados no termo de referência que instruiu a Licitação nº. 117/2007. (grifo nosso)

Citado certame visou à contratação de particular para a **prestação integrada de serviço de operação e manutenção** do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão - Na Hora. (grifo original)

Esse novo modelo de gestão, responsável pelo extraordinário êxito hoje vivenciado, foi amplamente debatido na sociedade e nessa unidade técnica, onde foi objeto de processo específico. Após minuciosa análise, inclusive da relação custo benefício, mereceu vários ajustes e, finalmente, aprovação do Plenário do Tribunal. (Processo TCDF nº. 785/2008). (grifo original)

(...)

Para tal, a Administração efetuou prévio estudo, comparando o atual serviço prestado no Na Hora, em que o GDF assumia todo seu custo de manutenção, com órgãos similares ao Na Hora, em outras localidades que já desfrutavam desse modelo de gestão. Essa pesquisa resultou na certeza de que o custo e a eficácia dos serviços prestados no Na Hora seriam melhor atendidos com a concessão à particular da prestação integrada de serviço de operação e manutenção do Na Hora.

Foi com base em estudos técnicos, devidamente justificados, que se optou por uma contratação a preço único e não no esquema de reembolso das despesas incorridas pelo contratado. O modelo de licitação adotado para a pretendida contratação passou pelo crivo da Procuradoria jurídica do GDF, **bem como dessa própria Corte de Contas** (nº 785/2008), os quais validaram a proposta e a forma desse certame. (grifo original)

A licitação em questão, que gerou o Contrato 028/2008, adotou como forma de julgamento das propostas e como forma de pagamento uma **empreitada por preço global** para os serviços a serem prestados. Como o modelo de remuneração é fixo, a tendência seria que o contratado desenvolvesse uma infraestrutura de qualidade, para reduzir custos de manutenção e viesse a ser reembolsado ao longo do tempo do contrato. (grifo original)

(...)

Com esse modelo integrado o GDF cumpre o seu dever de disponibilizar aos cidadãos os serviços públicos necessários às suas necessidades, de forma eficaz, com o máximo de agilidade e eficiência. Além disso, o Na Hora serve para avaliar a qualidade dos outros órgãos.

Conforme estabelecido no edital, ficou sob a responsabilidade da Diretoria do Na Hora a gestão estratégica, as articulações institucionais e o monitoramento das atividades específicas que lhes eram inerentes, ou seja, zelar pelo controle da qualidade, o qual é efetuado mediante a aferição de índices de qualidade e desempenho.

(...)

Assim, para o êxito desse modelo, foi completamente afastada a concepção ortodoxa de controle de custos unitários, passando a haver controle em nível gerencial, pelo moderno sistema de acordo de níveis de serviço. O importante é que a infraestrutura esteja totalmente operante e que os servidores do Na Hora, em quadro manifestamente insuficiente esteja voltados a aferir resultados. Portanto, avaliar correção de folha de pagamento do terceirizado ou custos do computador não estavam no escopo do modelo.

A comparação do custo final foi a preocupação permanente do novo modelo, fato que torna compreensível que a atenção não seja para componentes ou insumos unitários, mas com a infraestrutura do negócio.



ANÁLISE

193. A exemplo da empresa B2BR, o manifestante também apresenta argumentação de que a forma contratual ocorreu sob a modalidade de prestação de serviços integrado e empreitada por preço global. Abordamos referido aspecto anteriormente, destacando que a equipe de auditoria debateu-se com a planilha de preços que serviu de base à licitação, face à superveniência de fatos novos conhecidos apenas após a deflagração da *Operação Pandora*.

194. Ressalte-se que o fato do preço ser global não significa que o mesmo não tenha sido apurado mediante a composição de suas partes. Tanto é verdade que a licitação se deu lastreada pela pesquisa de preços unitários, objeto do Achado de Auditoria nº 1, que em conjunto deram origem ao preço global.

195. O ponto principal deste achado está centrado, cumpre ressaltar, nos aspectos da eficácia e economicidade inerentes à execução contratual, que não foram objeto de apreciação plenária no bojo do processo 785/08 (v. § 147 deste Relatório).

196. Sendo assim, as informações prestadas não tem o condão de alterar as conclusões iniciais do Relatório de Auditoria nº 14/10, razão pela qual mantemos as sugestões apresentadas, lembrando que o justificante poderá se manifestar mais uma vez no âmbito do processo de TCE a que se refere o item 2.2.1.7 - *Proposições*.

2.2.1.6 Responsabilização

197. A situação detectada é totalmente descabida e em hipótese alguma a Administração poderia ter admitido o início e a continuidade da prestação dos serviços nas condições apontadas.

198. Neste sentido, como o prejuízo detectado consiste em um efeito direto do Achado de Auditoria nº 1 do presente Relatório de Auditoria, reputa-se como responsável solidário pelo prejuízo indicado no item 2.2.1.2 – Análise e Evidências, o responsável indicado na letra “a” do § 80 do item 2.1.1.6 – *Responsabilização*, o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA.

199. Por outro lado, há que se considerar a responsabilidade devida também à empresa B2BR, maior beneficiária desta situação. Se por um lado, é fato que o Estado não pode locupletar-se à custa das administradas, também é fato que a magnitude do desequilíbrio de valores praticados no Contrato nº 28/2008 é significativa, haja vista as diferenças percentuais detectadas terem alcançado a cifra de 213% de sobrepreço.

200. Neste sentido, não se vislumbra a hipótese de simples desconhecimento desta situação por parte da empresa B2BR, apesar de ter participado regularmente de procedimento licitatório. A nosso ver, as evidências indicam que tenha havido má-fé por parte da empresa com relação aos preços de disponibilização/manutenção cobrados, o que a eleva à condição de responsável



solidária com relação ao débito verificado ²⁶.

2.2.1.7 Proposições

201. Com relação ao prejuízo apurado, informe-se que o Contrato nº 028/2008 em vigor até 07/07/2010 foi prorrogado por mais doze meses, passando a vigorar até 06/07/2011, estando em vigor atualmente conforme se depreende à fl. 769.

202. Assim sendo, proporemos ao Tribunal que na forma do art. 46 da Lei Complementar nº 1/94, determine a constituição de autos apartados para conversão em TCE ²⁷, no tocante ao prejuízo indicado no item 2.2.1.2 – Análise e Evidências, totalizando **R\$ 4.258.426,68**, autorizando, desde já, a citação dos responsáveis solidários, o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, bem como a empresa B2BR, na forma do item 2.2.1.6 – *Responsabilização* do Relatório de Auditoria Fina nº 14/10, para que, no prazo de 30 dias, apresentem as alegações de defesa que tiverem quanto ao prejuízo apontado, com relação aos fatos descritos no item 2.2.1.2 – *Análises e Evidências* do mesmo relatório ou recolham ao erário distrital o referido valor.

203. Proporemos ao Tribunal, também, que determine à Corregedoria-Geral do DF, como órgão de Tomada de Contas Especial de que trata o § 1º, art. 1º, do Decreto nº 31.402, de 09/03/10 que, com fulcro no §7º, art. 1º da Resolução TCDF nº 102/98, no prazo de 30 dias, adote as providências para a instauração de tomada de contas especial objetivando quantificar o débito e identificar os responsáveis relativos aos indícios de prejuízo causado aos cofres distritais, por conta da execução dos serviços prestados pela empresa B2BR à SEJUS em função da execução do Contrato nº 28/2008, na forma relatada no item 2.2.1.2 - *Análises e Evidências – Achado de Auditoria nº 2* (§ 144), do Relatório de Auditoria.

204. Por fim, cabe ponderar que o vício de origem, detectado na elaboração da planilha estimativa de preços do Edital de Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, que sobrelevou os preços praticados no bojo do Contrato nº 28/2008, conforme tratado no Achado de Auditoria nº 1 exige uma completa revisão de preços daquele ajuste, por ferir frontalmente o disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a **selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração** e será processada e julgada em estrita conformidade com os **princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade**, da publicidade, **da probidade administrativa**, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

²⁶ Conforme Art. 17, III, “c” e “d”, e § 2º, “a” e “b”, da LC 1/94.

²⁷ Precedente: Decisão 4010/2006, V – determinar: a) a instauração de processo apartado para constituir TCE, autorizando, desde já, a citação dos responsáveis, juntamente com o ICS, para apresentarem defesa ou recolherem aos cofres públicos os valores decorrentes dos prejuízos apurados pela equipe de auditoria indicados no subitem 1.1 do relatório de auditoria, extensivos ao período integral do contrato de gestão, nos termos do art. 46 da LC nº 1/94;



205. Assim, proporemos ao Tribunal que, com fulcro no art. 78, X, da LODF ²⁸, determine à SEJUS que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, na forma do art. 3º da Lei 8.666/93, repactuando os preços praticados e comprovando sua vantajosidade em relação aos de mercado, além de excluir eventuais pagamentos em duplicidade, nos termos deste Relatório de Auditoria, disso dando ciência ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias.

2.2.1.8 Benefícios Esperados

206. Prevenção contra novas fraudes. Ressarcimento dos valores em prejuízo aos cofres distritais.

2.2.2 **Achado de Auditoria nº 3 – As atividades inerentes aos cargos de Técnico de Informática, Técnico de Manutenção e Administrador de Rede se sobrepõem às atividades de manutenção inerentes aos Serviços de Manutenção de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Sistema de Controle e Acesso e Ponto Eletrônico, Sistema de Circuito Fechado de Televisão e Sistema de Centrais Telefônicas, conforme descrito no Termo de Referência do Contrato nº 028/2008, gerando pagamentos em duplicidade.**

2.2.2.1 Critério

207. A citação seguinte foi extraída do documento intitulado “*Termo de Referência – Orientação para a redação*”, publicada na internet pelo Instituto de Terras, Cartografia e Geociências.

O Termo de Referência exige a descrição prévia do serviço a ser executado, da metodologia de execução e de avaliação da qualidade dos serviços, dos recursos necessários e assim por diante. O Termo de Referência é um instrumento de gestão. É parte integrante do contrato celebrado entre a instituição e o prestador do serviço.

Iniciar a execução de um projeto sem que estejam bem definidas e delineadas, para todos os envolvidos, as condições básicas que devem ser seguidas desde o início até a conclusão é dispendioso e pode levar ao insucesso.

Em grande parte, isso se deve a ineficiência na concepção e redação de Termos de Referência. Assim sendo, a adequada redação de um Termo de Referência melhora o desempenho do agente responsável pela execução do serviço e, além do mais, propicia maior segurança para aqueles que são diretamente responsáveis pelo ordenamento de despesas. (www.itcg.pr.gov/arquivos/File/Estrutura_TR_0111207.pdf)

208. Adota-se, portanto, como critério de auditoria a necessária correspondência entre os equipamentos e serviços descritos no Termo de Referência e a composição dos custos desses equipamentos e serviços inscritos na Planilha de Preços.

²⁸ Art. 78, X – assinalar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias, ao exato cumprimento da lei, verificada a ilegalidade;



209. Os documentos que dão suporte a presente análise são o Termo de Referência (fls. 1/83**), a Planilha de Preços da empresa B2BR (fls. 104/106**) e os Relatórios Técnicos de Atividades Relativas à Prestação Integradas de Operação e Manutenção das Unidades do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora (fls. 81/248****).

2.2.2.2 Análises e Evidências

210. A seguir, exemplificam-se algumas atribuições de cada um dos perfis profissionais juntamente com a descrição de certas atividades de manutenção corretiva e preventiva previstas para os diversos tipos de serviços inscritos no Termo de Referência.

Suporte Técnico de Informática – Atribuições (ANEXO II – FL. 26**)	Atividades de manutenção corretiva e preventiva previstas no Termo de Referência (ANEXO II – FLS. 12/20**)
Substituir de imediato, em caso de falhas ou defeitos dos equipamentos de informática e telefonia, com a devida configuração ou recurso envolvido;	A manutenção corretiva será baseada na utilização de mão-de-obra especializada da Contratada para a execução de serviços de recuperação, substituição de passivos e ativos de rede, sistema de rede;
Realizar conectorização para cabeamento UTP incluindo montagem de rack;	A manutenção preventiva deverá ser feita em intervalos não superiores a 30 (trinta) dias, devendo-se fazer verificação visual de todos os racks. A organização dos cabos deve ser refeita (quando necessário) e as conexões destes nos patch panels e nos equipamentos ativos devem ser verificadas, sendo que todas as falhas encontradas devem ser corrigidas;
Administrador de Rede – Atribuições (ANEXO II – FLS. 26/27**)	
Gestão de rede de dados;	Manutenção Preventiva: Deverá ser feita análise periódica da rede com software sniffer, para acompanhamento do fluxo de dados nos equipamentos;
Administração e manutenção dos mecanismos de segurança de rede, como firewall, antivírus, anti-spam;	Manutenção Preventiva: Deverá ser realizada a identificação e eliminação de vírus com produto antivírus, fornecido pela Contratada (versão atualizada), em softwares responsáveis pela operação dos equipamentos;
Instalação, customização e apoio a software básico em Servidores de rede;	Manutenção Preventiva: Deverão ser realizados testes operacionais para verificação do perfeito funcionamento do



	equipamento;
Elaboração e implantação de normas e procedimentos e registro das ações de correções e implementações de melhorias;	A manutenção preventiva deverá ser feita periodicamente, no máximo a cada 30 (trinta) dias, com base em cronograma estabelecido em conjunto com a Contratante, devendo ser obedecidos os seguintes procedimentos mínimos, após os quais, deve ser preenchido relatório de atendimento, o qual deverá ser assinado pelo usuário; Conectorização: Deverá ser feita a identificação dos cabos lógicos, telefônicos, de fibra ótica; Quando na manutenção da conectorização, a mesma deverá ser feita conforme normas do fabricante do cabo.
Técnico de Manutenção – Atribuições (ANEXO II – FL. 27**)	
Realizar inspeções nos circuitos elétricos, nas instalações elétricas e hidráulicas, nos sistemas de telefonia e na estrutura predial e de aterramento;	Manutenção Preventiva: Deverá ser feita verificação visual de toda a instalação e verificação da malha de aterramento; Manutenção Corretiva de Equipamentos Elétricos: As chamadas deverão ser atendidas no prazo de 02 (duas) horas e os problemas sanados em no máximo 04 (quatro) horas após a abertura do chamado. Caso o defeito não seja sanado neste período, o equipamento deverá ser substituído por outro com características iguais ou superiores de propriedade da Contratada, sem ônus para a Contratante, até que o equipamento defeituoso seja devolvido em perfeitas condições de funcionamento.
Executar operações e manobras nas cabines de baixa e média tensão;	A manutenção corretiva será baseada na utilização da mão-de-obra especializada da Contratada, para execução de serviços de recuperação de energia elétrica estabilizada e energia elétrica ininterrupta;
Efetuar manutenção preventiva/corretiva da rede hidráulica, elétrica, telefônica e manutenção predial;	Manutenção Preventiva: Deverão ser reapertadas todas as conexões, verificados os balanceamentos de carga em todos os quadros e nas saídas dos estabilizadores e no-breaks;
Utilizar instrumentos de medição, tais	Manutenção Preventiva – Estabilizador



como Voltímetros, Amperímetros, Osciloscópios, Multímetros, Megômetros, etc.;	de tensão: medição de tensão e corrente de saída em todas as fases; ajuste do trip, por baixa tensão; ajuste do trip, por alta tensão; ajuste de tensão de cada fase; Manutenção Preventiva – No-break: efetuar leitura do voltímetro; efetuar leitura do amperímetro; efetuar leitura do frequencímetro; etc.;
-------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

211. À esquerda do quadro, apresentam-se algumas das atividades descritas no Termo de Referência para as funções de Técnico de Informática, Técnico de Manutenção e Administrador de Rede que se assemelham às atividades descritas no mesmo termo para aquelas de manutenção corretiva e preventiva.

212. À direita, registram-se as diversas atividades de manutenção corretiva e preventiva descritas no Termo de Referência, inerentes aos serviços de manutenção de rede lógica, manutenção de rede elétrica, manutenção de rede de informática, ativos de rede, equipamentos elétricos, no-break, conectorização de cabos, etc.

213. Além das tarefas acima mencionadas, cabem ainda aos técnicos as seguintes atividades:

- O Suporte Técnico de Informática: administrar os recursos instalados (controle de listas de acesso, sistema de prevenção de vírus, diretrizes de segurança dos sistemas, utilização de espaço em disco); atualizar as versões de softwares e aplicativos utilizados no Posto; acompanhar, testar e dar o aceite de serviços realizados por concessionárias e/ou fornecedores em ativações ou cancelamentos de circuitos de comunicação de dados, de linhas telefônicas e de reparos em equipamentos; controlar o Distribuidor Geral (DG-Pares DG ou engate rápido) e dos recursos de rede (patch panel, rack, caixas de distribuição e cabeamento UTP); inspecionar e avaliar a infraestrutura para instalação de novos equipamentos e mudanças no Layout existente; providenciar a manutenção da disponibilidade de equipamentos backup para pronta utilização; executar backup diário da Base de Dados dos serviços mais críticos das unidades Na Hora; executar backup dos dados do tarifador telefônico e documentos da estação da área de informação; controlar a atualização automática da lista de antivírus dos recursos de informática (servidores e estações); acionar os fornecedores de serviços de manutenção e/ou concessionárias de serviços de comunicação de dados e telefonia, após criteriosa análise e diagnose de origem da falha; reparar as bases de dados e sistemas críticos dentro do Posto e realizar instalações e dar suporte técnico a usuários do MS OFFICE / Notes e demais aplicativos, de ferramentas antivírus, mantendo as devidas atualizações e de recursos de microinformática em ambiente de rede, (fl. 26**);
- O Administração de Redes: administração de domínios; administração de usuários; administração e configuração de ativos de redes; elaboração de política de segurança; configuração de sistemas operacionais e planejamento estratégicos/diretores de TI e de contingências, (fls. 26/27**);
- O Suporte Técnico de Manutenção: preparar infraestrutura para instalação de máquinas e equipamentos de teleprocessamento e informática; interpretar desenhos e diagramas de circuitos elétricos e comandos na execução de instalações elétricas de baixa e média tensão e realizar as tarefas utilizando-se de equipamentos de proteção individual, respeitando as práticas de prevenção de acidentes, (fl. 27**);

214. Verifica-se que as atividades realizadas pelo pessoal contratado pela empresa B2BR, atividades estas descritas na coluna da esquerda, abrangem em muitos aspectos aquelas descritas para as atividades de manutenção corretiva e preventiva na coluna da direita. Entretanto, estas atividades, segundo infere-se do



item 7 do Termo de Referência (Subcontratação), estariam a cargo das empresas subcontratadas, conforme disposição contratual, até o limite de 30% do valor total aprovado para o Contrato nº 028/2008. (fls. 74/75**)

215. Por outro lado, a remuneração dos técnicos de informática, manutenção e administração de rede está prevista na Planilha de Preços da B2BR no quadro denominado Suporte Técnico e Operação. (fl. 106**)

216. A seguir, reproduz-se o quadro da mencionada planilha com destaque para os valores em horas pagos a cada tipo de prestador dos serviços técnicos.

Suporte Técnico e Operação

Descrição	Unid.	Qt.	Valor unit.	Valor total
Prestação de serviços de coordenação	hora	528	85,51	45.149,28
Prestação de serviços de supervisão logística	hora	1056	47,01	49.642,56
Prestação de serviços de suporte técnico de informática	hora	1056	25,64	27.075,84
Prestação de serviços de administração de redes	Hora	352	34,20	12.038,40
Prestação de serviços de suporte técnico de manutenção	Hora	528	25,64	13.537,92
Prestação de serviços operacionais – Perfil I	Hora	528	17,10	9.028,80
Prestação de serviços operacionais – Perfil II	Hora	1056	17,10	18.057,60
Prestação de serviços operacionais – Perfil III	Hora	21120	17,10	361.152,00
Reserva técnica 8%	Hora	8%		42.854,59
Valor total mensal				578.536,99

Valor de manutenção pago em duplicidade no período de julho de 2008 a dezembro de 2009: $[(27.075,84 + 12.038,40 + 13.537,92) * 18] = 947.738,88$.

217. Já as atividades de manutenção preventiva e corretiva, descritas no Termo de Referência, têm os valores de seus custos indicados na Planilha de Preços à conta da coluna discriminativa da manutenção mensal de cada equipamento ou material. (fls. 105/106** e 122/123**)

Planilha Discriminativa dos Preços Mensais de Serviços Manutenção de Bens e Equipamentos das Unidades do Na Hora da Rodoviária, Taguatinga, Ceilândia, Sobradinho e Gama.

Descrição (1)	Manutenção Rodoviária Taguatinga Ceilândia Valor Mensal R\$ (2)	Manutenção Sobradinho Gama Valor Mensal R\$ (3)	Observação (4)
MANUTENÇÃO DA INFRAESTRUTURA			
Manutenção da rede lógica	19.474,82	3.839,85	
Manutenção de rede elétrica de informática	19.488,00	2.562,55	
Equipamentos Elétricos			
Estabilizador de tensão	1.739,21	1.159,48	
No-Break	5.275,56	3.517,04	
Transformador	260,88	521,76	
Manutenção das instalações			
Sistema de proteção contra descarga atmosférica	5.681,38		
Sistema hidrossanitário	12.174,38	8.116,26	
Sistema de detecção e combate a incêndio	5.710,38	1.903,48	
Sistema de Ar condicionado	3.921,57	3.921,56	
Conectorização			



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA - 1ª DIVISÃO DE AUDITORIA

e-DOC A80D9770

Fls.: 863

Proc.42972/09

Rubrica

Conectorização de cabos lógicos e telefônicos	-	-	
Conectorização de cabos de fibra ótica	57,97	-	
SINALIZAÇÃO VISUAL			
Sinalização Externa			
Totem 2 (duas) faces	191,00	381,96	
Totem férreo indicativo	786,47	65,54	
Painel externo	367,02	91,75	
Placa para fachada principal back light	533,65	355,76	
Placa externa tipo outdoor	543,02	543,02	
Fachada em letra caixa	533,67	533,67	
Logomarca vazada para fachada	9,36	9,36	
Adesivos para blindex – Logomarca	22,47	3,74	
Adesivos para blindex – GDF	22,47	3,74	
Metro de faixa adesiva	149,80	1,87	
Adesivo para blindex	9,36	1,87	
Sinalização Interna			
Totem triangular em aço escovado	4.194,51	1.378,16	
Banner	131,08	43,01	
Display de acrílico para folha A4	28,09	13,09	
Painel interno para todos os órgãos	179,76	-	
Placa de inauguração	39,32	26,22	
Placas de mesa	692,84	235,62	
Placa de copa	5,62	3,74	
Placa de auditório	3,75	1,87	
Placas de depósitos	7,49	7,48	
Placa de almoxarifado	5,62	-	
Placa de administração	5,62	3,74	
Placa de Xerox	5,62	3,74	
Placa de telefonista	5,62	-	
Placa de vestiário feminino/masculino	11,24	11,22	
Totem 1 (uma) face	224,71	-	
Placa de missão	39,32	26,22	
Placa de saída de emergência	7,49	5,61	
Placa chapada 1 face	14,98	-	
Placa para hall de entrada, térreo	224,71	-	
Placa aérea triangular para recepção	56,18	18,72	
Porta folder	561,76	112,36	
Adesivo para teclado	140,44	235,62	
Adesivo para caixa de sugestão	56,18	5,61	
Placas chapadas 1 face	33,71	18,70	
Placa seta saída	50,56	3,74	
Placa seta saída	28,09	-	
Placa saída de emergência	22,47	3,74	
Placa saída de emergência	3,75	-	
Placas chapadas 1 face	11,24	-	
SISTEMA INTEGRADO DE HARDWARE E SOFTWARE			
Microcomputador			Visto no achado de auditoria nº 2
Servidor de rede	4.306,73	2.871,16	
Ethernet (Switch)	3.552,67	1.044,90	
Impressora Laser Mono			Visto no achado de auditoria nº 2
Impressora matricial	428,62	244,92	
Impressora multifuncional	1.184,23	473,70	
Projeter multimídia	287,60	95,87	
Roteador	1.127,86	751,90	



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SECRETARIA DE AUDITORIA - 1ª DIVISÃO DE AUDITORIA

Windows 2003 Server	537,12	358,08	
Office 2003 Professional			Visto no achado de auditoria nº 2
Office Scan Corporate Edition	3.830,44	-	
Server Protect for Windows 2003 Server	56,19	37,48	
Software Backup para servidor de rede	575,19	95,87	
Microsoft SQL Server 2005 + 10 clientes	775,38	516,92	
Comunicação de Dados	9.615,38	6.410,26	
Toner preto – impressora laser monocromática			Visto no achado de auditoria nº 2
Fita de impressão			
Cartucho colorido			
SISTEMA DE GERENCIAMENTO DO ATENDIMENTO			
Teclado Virtual de Atendimento	209,27	64,26	
Licença de uso	2.135,00	778,75	
Módulos corporativos para CPD	380,34	760,68	
Módulos operacionais e gerenciais	1.081,81	721,20	
Software para impressora de senhas	149,63	53,45	
Software para chamada de senhas	503,27	3.729,60	
Hardware			
Equipamento para a emissão de senhas	479,21	239,61	
Dispositivos para chamadas das senhas	1.822,72	-	
Teclado de avaliação	1.012,19	311,22	
Serviços			
Insumos, Treinamento e Valormização	-	-	
SISTEMA DE CONTROLE DE ACESSO E PONTO ELETRÔNICO			
Coletor de dados com leitor biométrico	4.095,00	1.890,00	
Software para controle de ponto	4.095,00	2.520,00	
Crachás com códigos de barras para identificação	-	-	
SISTEMA DE CIRCUITO FECHADO DE TELEVISÃO			
Câmera fixa – Color fixa Axis IP 211-A	34.346,49	7.136,96	
Fonte 12V 1ª estabilizada bivolt	530,03	27,52	
No-break 600 VA	115,51	77,00	
Software	11.992,86	7.995,24	
SISTEMA DE CENTRAIS TELEFÔNICAS			
Interface WAN	108,78	-	
Módulo de expansão de Memória	217,53	-	
Placa de 48 ramais analógicos	1.957,82	-	
Placa com 8 troncos Analógicos	739,62	-	
Placa com 30 troncos Digitais	1.468,36	-	
Software			
Interface de música externa	12,52	-	
Modem Externo para Telemanutenção	53,19	-	
Software para encaminhamento de chamadas	326,31	-	
Software de Tarifação e Análise de Bilhetes – Tarifone	101,13	-	
Canais de voz sobre Frame Relay	1.644,58	-	
Total	179.608,79	68.899,02	

(1): Os itens relacionados nessa coluna estão nomeados conforme Planilha de Preços B2BR;

(2): Essa coluna representa os valores totais dos serviços de manutenção cobrados mensalmente pela B2BR à SEJUS, referentes às unidades do Na Hora da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia;

(3): Essa coluna representa os valores totais dos serviços de manutenção cobrados mensalmente pela B2BR à SEJUS,



referente às despesas com manutenção nas unidades do Na Hora de Sobradinho e do Gama;

(4): Essa coluna informa os itens excluídos do presente cálculo, uma vez que eles já foram objeto de análise no achado de auditoria nº 2.

218. Há, portanto, uma sobreposição das atividades de manutenção a serem realizadas pelos técnicos contratados pela B2BR e aquelas a serem suportadas pelas empresas subcontratadas pela mesma B2BR, sendo certo que, em face do pagamento global praticado no contrato, as referidas despesas vêm sendo pagas integralmente a cada mês.

219. Esta situação se configura, a toda evidência, lesão ao erário na medida em que se paga pelo mesmo serviço em duas rubricas constantes do Termo de Referência.

220. Mediante a Nota de Auditoria nº 01/42972/2009, de 05/03/2010 (fls. 1/3****), a auditoria solicitou ao executor do Contrato nº 028/2008 que disponibilizasse, dentre outras, *“informações detalhadas sobre a execução do Contrato nº 028/2008, especificamente sobre as atividades relacionadas no Relatório de Execução de Serviços de Infraestrutura nas Unidades de Atendimento ao Cidadão – Na Hora, referentes aos meses de julho, agosto e setembro de 2008”*.

221. Acrescentou-se à nota, que a resposta deveria *“conter as Ordens de Serviços que deram origem às atividades executadas na unidade, a identificação das empresas que executaram os serviços, no caso de não terem sido esses executados pelos técnicos da B2BR”*.

222. O objetivo da nota era obter do executor do contrato nº 028/2008, Sr. Cláudio Fernandes Barbosa, os documentos que embasaram os relatórios de atividades constantes do Processo GDF nº 400.000.916/2008. Porém, não se sentindo ele em condições de suprir a demanda da auditoria, encaminhou a nota para que o gerente da B2BR respondesse às questões.

223. Coube, então, ao Gerente da B2BR, Sr. Paulo Sérgio Bernardes, manifestar-se nos seguintes termos:

“Em subsídio a resposta que será apresentada por essa Diretoria, a B2BR anexa a esta justificativa as informações, atividades e execução dos serviços de infraestrutura nas Unidades Na Hora – Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia nos meses de julho, agosto e setembro de 2008. (ANEXO I – contendo o CRONOGRAMA DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO e MANUTENÇÃO das Unidades do Na Hora).

Os meses em referência tratam do início da execução do contrato, da fase de reformulação e implantação da nova concepção do Na Hora e dos serviços por ele prestados, conforme as metas delineadas em reuniões entre o Na Hora e a B2BR.

Esclarecemos que a dinâmica adotada para execução do Contrato 28/2008 não contempla a utilização da figura ‘ordem de serviço’. A responsabilidade da B2BR está concentrada na manutenção das Unidades do Na Hora, garantindo seu perfeito funcionamento, independente de qualquer solicitação da Contratante e dentro dos padrões de qualidade exigidos pela Diretoria do Na Hora.

O fato dessa manutenção correr, integralmente, por conta da Contratada propicia uma celeridade e otimização dos processos e recursos empregados no Na Hora. A B2BR atua nessa manutenção seja de forma preventiva, seja de forma corretiva. Ante essa



concepção, preserva-se o bom funcionamento dos equipamentos e da conservação das instalações, por meio de inspeções e manutenção periódicas, garantindo, assim, a excelência dos serviços prestados nas Unidades do Na Hora.” (fls. 4/5****)

224. Informa no mesmo documento os nomes das empresas subcontratadas pela B2BR, no período considerado, responsáveis pela reforma nas unidades do Na Hora. (fls. 5/6****)

225. Diante dos esclarecimentos apresentados pela B2BR, cabem algumas observações.

226. Ao manifestar-se sobre os procedimentos de controle da competência do Diretor do Na Hora, a B2BR extrapola seus poderes de atuação, pois não compete ao Gerente da B2BR suprimir as ordens de serviços, alegando que a dinâmica da empresa dispensa tais registros.

227. Deve-se ressaltar que o subitem 5.4 do Termo de Referência prevê que todas as obrigações relacionadas às atividades de manutenção dos equipamentos e da estrutura das instalações deverão ser registradas em ordem de serviço. Portanto, a emissão dessas ordens é atribuição reservada da administração pública e não cabe ao particular dispensá-la. (fls. 69/70**)

228. Além disso, figura no item 6 do Termo de Referência, a obrigação da contratante de determinar o quantitativo de serviços a serem prestados pela contratada, alocando da melhor forma, conforme a necessidade de cada unidade do Na Hora. (fl.74**)

229. A determinação para que o gestor do contrato utilize-se do expediente da ordem de serviços capacita à administração relacionar em ordem cronológica todos os registros de serviços realizados pela contratada, bem assim o atendimento às demandas da Administração.

230. Em síntese, a falta de tais registros torna difícil a obtenção de informações que demonstrem os quantitativos de serviços realizados, bem como de seus respectivos preços. Impossibilita saber quais empresas realizaram os serviços, a que preços e quando foram realizados. Por essas razões, verifica-se o executor não exerceu a contento suas atribuições, inobservando os termos do contrato e as obrigações impostas pelo art. 13 e §§ do Decreto 16.098/94.

231. Demais disso, a ausência dessas informações impede o executor do contrato de avaliar se os preços pagos estavam ou não de acordo com os preços praticados no mercado.

232. Ressalte-se que a Cláusula Sétima do Contrato nº 028/2008 prevê que a prorrogação do contrato será precedida de pesquisa para verificar se as condições oferecidas pela licitante contratada continuam vantajosas para o órgão requisitante.



233. Novamente, mediante a Nota de Auditoria nº 02/42972/2009, de 26/03/2010 (fls. 71/72****), a auditoria reiterou ao executor do Contrato nº 028/2008 que disponibilizasse informações detalhadas sobre a execução do contrato em questão, especificamente sobre os serviços e instalações relacionados nos relatórios técnicos de atividades no Na Hora dos meses de julho de 2008 a março de 2009, acrescentando que a resposta deveria conter *“os valores em reais (R\$) das atividades listadas em cada relatório, bem como as cópias das notas fiscais que suportam os valores a serem informados, emitidas pelas empresas subcontratadas pela B2BR”*. Além disso, caso houvesse atividades executadas diretamente pela B2BR, que as mesmas fossem identificadas em cada relatório técnico.

234. A Nota de Auditoria nº 03/42972/2009 (fls. 73****), requereu as seguintes informações: *“cópias das folhas de pagamento (Janeiro, fevereiro e março de 2009) dos empregados contratados pela B2BR e que prestam serviços junto às unidades do Na Hora (serviços de coordenação, supervisão logística, serviços operacionais – perfis I, II e III, suporte técnico de informática, administração de redes e suporte técnico de manutenção)”*.

235. Coube, mais uma vez, ao Gerente da B2BR, Sr. Paulo Sérgio Bernardes, manifestar-se nos seguintes termos (fls. 75/76****):

Em atendimento ao Ofício nº 69/2010-DNH/SEJUS da lavra de V. Sa, recebido por esta empresa em 30/03/2010, referente aos questionamentos contidos na Nota de Auditoria do TCDF nº 02/42972/2009 e 03/42972/2009, sobre a execução do Contrato nº 28/2008, com o devido respeito, informa-se o que segue:

1. O objeto do contrato é a prestação integrada de serviço de operação e manutenção do Na Hora e não o fornecimento de bens e serviços;
2. Não há como segregar o preço de aquisição dos produtos e serviços inerentes à operação e manutenção dos serviços prestados, isso porque a empresa opera em larga escala;
3. A submissão da estrutura de custos para a prestação do serviço se fez na licitação;
4. Não se justifica qualquer pretensão de restabelecer a aferição de custos dos insumos, pois a licitação não teve por objeto o fornecimento de bens, mas a disponibilidade de infraestrutura para prestação de serviços integrados e ininterruptos;
5. Os valores despendidos para a prestação do serviço de operação e manutenção das Unidades do Na Hora estão atrelados à política comercial e, portanto, são de interesse da empresa guardar sigilo;
6. Os custos dos materiais, equipamentos e demais despesas incorridas por esta empresa, ao fiel cumprimento do contrato, refletem o investimento realizado com vistas à amortização no período previsto de cinco anos. Esse fato contribui para o investimento elevado inicial, na definição de equipamentos de melhor qualidade, visando reduzir custos de manutenção posterior.

Com esse introito, a B2BR quer demonstrar que não consta como escopo do contrato a prestação de contas dos gastos incorridos na operação e manutenção das unidades do Na Hora.

Esta empresa foi contratada para execução de um serviço mediante empreitada por preço global; não é, portanto, escopo do contrato a discriminação dos gastos



mensais suportados pela contratada, nem com seu pessoal (folha de pagamento) ou mesmo a apresentação das notas fiscais inerentes a essas despesas.

Aliás, é importante observar que o Contrato 028/2008, firmado entre esta empresa e o GDF não é de reembolso de despesa para ensejar a apresentação mensal dos gastos incorridos. O modelo de "administração contratada" não só foi vetado na promulgação da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 – q. cfr. Art 6º, inc. VIII, "c", como é vedado pelo Decreto/GDF nº 25.937, de 15 de junho de 2005, que versa sobre terceirização de mão de obra.

A estimativa do valor do contrato incorporou a previsão de todos os gastos necessários à operação e manutenção das unidades do Na Hora, valores estes consignados na proposta desta empresa, a qual se sagrou vencedora por atender ao critério da proposta mais vantajosa aos interesses da Administração. Todo e qualquer custo de manutenção das unidades, inseridos no escopo do contrato, sejam eles previstos ou até ou imprevistos, são de responsabilidade da B2BR. Desta forma não é só o custo individual de compra dos insumos que interfere/afeta o custo da prestação dos serviços e sim a estrutura disponibilizada pela B2BR para que os serviços sejam prestados de forma ininterrupta e com a qualidade exigida pelo GDF.

(...)

236. Diante de tais circunstâncias, os documentos que embasaram a execução do Contrato nº 028/2008 e sobre os quais a auditoria baseou sua análise resumiram-se, portanto, nos Relatórios Técnicos de Atividades Relativas à Prestação Integrada de Serviço de Operação e Manutenção das Unidades dos Serviços de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, bem como nas notas fiscais de emissão da B2BR, referentes ao faturamento dos valores mensais globais previstos para o contrato. (fls. 81/248****)

237. A seguir, de acordo com o descrito em cada relatório técnico mensal, destacam-se as atividades predominantes para cada mês.

238. O Relatório Técnico de Atividades do Na Hora do mês de julho de 2008, (fls. 81/84****), relaciona em linhas gerais as seguintes atividades:

a. Rodoviária: Início do Contrato nº 028/2008. **Reforma** geral da unidade, demolição, instalação e revisão do sistema elétrico, substituição de equipamentos, instalações hidrossanitárias, pintura, impermeabilização, etc.;

b. Ceilândia: Início do Contrato nº 028/2008. **Reforma** geral da unidade, demolição, instalação e revisão do sistema elétrico, substituição de equipamentos, portas, esquadrias, instalações hidrossanitárias, pintura, impermeabilização, etc.;

c. Taguatinga: Início do Contrato nº 028/2008. **Reforma** geral da unidade, instalação e revisão do sistema elétrico, substituição de equipamentos, reparos de portas, esquadrias, instalações hidrossanitárias, divisórias, pintura, impermeabilização, etc.;

239. As atividades de reforma realizadas nas unidades de atendimento do Na Hora da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia, no mês de julho de 2008, são aquelas tipificadas no objeto das empresas subcontratadas para essa finalidade. (fls. 5/6****)

240. Entretanto, não há documentos fiscais ou contábeis que correlacionem as empresas subcontratadas pela B2BR com os serviços ali



executados no mês de julho de 2008.

241. Registre-se, também, a emissão pela B2BR da nota fiscal nº 698 no valor total mensal de R\$ 1.382.000,00 (fl. 86****). De acordo com os registros do relatório, esse valor incluiu o pagamento de serviços que não foram disponibilizados no mês de julho de 2008. Por exemplo: a empresa faturou a disponibilização e manutenção de 409 computadores, bem como de todos os itens de informática, sem que tais equipamentos estivessem de fato instalados nas unidades do Na Hora. Nesse montante, inclusive, estão valores referentes à manutenção de equipamentos que não seria devida no período de garantia dos mesmos.

242. A esse respeito, o executor do contrato registrou para a unidade da Ceilândia e Taguatinga o *“fornecimento de fontes para manutenção de microcomputadores, para suprimento de carência urgente de máquinas, enquanto não se adquire os novos equipamentos”* (fls. 83/84****).

243. O mesmo fato observa-se para os itens de Sinalização Visual, Sistema de Gerenciamento do Atendimento, Sistema de Circuito Fechado de Televisão e Serviços Gráficos. Não houve a disponibilização dos equipamentos e serviços relacionados a esses itens de despesa. No entanto, os valores monetários a eles correspondentes foram incluídos no valor total da fatura do mês de julho de 2008.

244. Sobre o item de dispêndio Suporte Técnico à Operação, relacionado na planilha de preços para dar sustentação às despesas com os serviços de pessoal contratado pela B2BR, o relatório de atividades registrou para as três unidades a *“contratação do Coordenador da Unidade e início da integração da gestão compartilhada”* (fls. 82/84****). No entanto, além de um coordenador para cada unidade de atendimento, a planilha prevê custos com supervisores, suportes técnicos, suportes administrativos e suportes operacionais.

245. Portanto, em julho de 2008, a B2BR faturou o valor total para esse item de dispêndio (R\$ 578.536,99), quando deveria ter faturado o valor de R\$ 45.149,28 (Coordenador). Ressalte-se que o valor de despesa para o item de Suporte técnico à Operação está incluído no valor total da nota fiscal para o mês de julho de 2008, isto é, R\$ 1.382.000,00. (fls. 104/106**).

246. O Relatório Técnico de Atividades do Na Hora do mês de agosto de 2008, (fls. 89/92****), relaciona em linhas gerais as seguintes atividades:

a. Rodoviária: Segundo mês do contrato. Continuação da **reforma** com o fornecimento da bancada em granito, cubas em inox, torneiras com sensores, pintura de toda a unidade, readequação da sala dos equipamentos elétricos (no-break e estabilizador) e colocação de novo piso, dentre outros. **Disponibilização** de 100 microcomputadores, disponibilização de 31 impressoras laser, matricial e multifuncional, fornecimento de bobinas, toner, etc.;

b. Taguatinga: Segundo mês do contrato. Finalização dos serviços de balanceamento e redimensionamento de toda rede interna. **Disponibilização** da sinalização visual da unidade, disponibilização de 127 microcomputadores, disponibilização do sistema de CFTV;



C. **Ceilândia:** Segundo mês do contrato. Finalização dos serviços de balanceamento e redimensionamento de toda rede interna. **Disponibilização** da sinalização visual da unidade, disponibilização de 137 microcomputadores, disponibilização do sistema de CFTV.

247. Dos 409 microcomputadores previstos na planilha de preços, a B2BR instalou 100 na unidade da Rodoviária, 127 na unidade de Taguatinga e 137 na unidade de Ceilândia, totalizando 364 microcomputadores disponibilizados.

248. Ressalte-se que os equipamentos de informática foram disponibilizados gradualmente em cada uma das unidades. No entanto, a empresa fatura mensalmente os valores totais com a disponibilização e manutenção dos microcomputadores.

249. O Relatório Técnico de Atividades do Na Hora do mês de setembro de 2008, (fls. 96/100****), relaciona em linhas gerais as seguintes atividades:

a. **Rodoviária:** Terceiro mês do contrato. Ampla **reforma** na unidade. Demolição de parede, colocação de piso, gesso no forro, pintura geral da copa, reinstalação de cabeamento, conectorização de pontos de rede, etc. **disponibilização** dos itens sinalização visual, formatação de computadores, instalações de sistemas operacionais e impressoras, disponibilização do sistema de CFTV, etc.

b. **Taguatinga:** Terceiro mês do contrato. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

c. **Ceilândia:** Terceiro mês do contrato. As descrições dos serviços efetuados na unidade de Taguatinga e Ceilândia são exatamente as mesmas. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas.

250. Nesse período, verifica-se para a unidade do Na Hora da Rodoviária a descrição de serviços tipificados nos objetos de empresas subcontratadas, como por exemplo: sinalização visual; reformas de instalações civis e; instalações de redes elétricas e lógicas.

251. Já as descritas para as unidades de Taguatinga e Ceilândia são atividades de manutenção que podem muito bem ser abrangidas nas atribuições dos técnicos contratados pela B2BR. (fls. 26/27**)

252. O Relatório Técnico de Atividades do Na Hora do mês de outubro de 2008, (fls. 104/108****), relaciona em linhas gerais as seguintes atividades:

a. **Rodoviária:** Quarto mês do contrato. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

b. **Taguatinga:** Quarto mês do contrato. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;



C. **Ceilândia:** Quarto mês do contrato. **Reforma** e ampliação da copa, reinstalação do cabeamento estruturado, na área do DETRAN, SETRAB, SSP e Administração; reforma e pintura do auditório, pintura de 3000 m² de parede, várias modalidades de pintura, caixa d'água, **disponibilização** de itens de sinalização visual interna e externa, formatação do HD de todos os equipamentos, instalação e formatação de vários itens de informática, disponibilização e instalação de TV's de LCD, disponibilização do sistema CFTV e cabeamento necessário à instalação das câmeras e DVR.

253. Para o período considerado, verifica-se que as atividades de manutenção levadas a efeito nas unidades da Rodoviária e de Taguatinga são aquelas que podem ser abrangidas nas atribuições dos técnicos de manutenção, informática e administrador de rede contratados pela B2BR para dar suporte em diversas áreas das unidades no Na Hora.

254. Quanto àquelas descritas para a unidade do Na Hora da Ceilândia são atividades tipificadas nos objetos das empresas subcontratadas, como por exemplo: sinalização visual; reformas de instalações civis e; instalações de redes elétricas e lógicas, etc.

255. O Relatório Técnico de Atividades do Na Hora do mês de novembro de 2008, (fls. 113/119****), relaciona em linhas gerais as seguintes atividades:

A. **Rodoviária:** Quinto mês do contrato. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

B. **Taguatinga:** Quinto mês do contrato. Pintura de 1800m², revestimento em cerâmica da copa; pintura da estrutura metálica interna da unidade; cabeamento estruturado, conectorização de pontos de rede lógica; sinalização interna com a **disponibilização** de vários itens de indicação; formatação de computadores, instalação de sistemas operacionais, impressoras, roteadores, etc.;

C. **Ceilândia:** Quinto mês do contrato. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

256. O mês de novembro marca a conclusão da fase de reformas iniciadas em julho de 2008 nas três unidades do Na Hora, Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia.

257. Subentende-se nessa fase que as empresas subcontratadas pela B2BR executaram os serviços de reforma estrutural das unidades, bem como serviços de cabeamento de rede elétrica, lógica e todo tipo de atividade necessária para colocar as três unidades em pleno funcionamento.

258. De acordo com as descrições dos relatórios técnicos de atividades dos meses de julho a novembro de 2008, observa-se que na unidade da Rodoviária a reforma predominou nos meses de julho, agosto e setembro. Na unidade de Taguatinga, a reforma predominou nos meses de julho, parcialmente em agosto e novembro. E na unidade de Ceilândia, a fase de reforma predominou nos meses de julho e outubro.



259. Com isso, a empresa B2BR, responsável pela administração das reformas gerais das unidades, não sobrecarregou no início do contrato o fluxo financeiro de recursos necessários para realizar as mencionadas reformas. Houve sim um escalonamento dessas atividades.

260. Deve-se lembrar ainda que alguns itens de despesas foram faturados no início do contrato sem, contudo, terem sido disponibilizados ou terem seus serviços sido prestados, o que de certa forma compensou os investimentos iniciais.

261. Os Relatórios Técnicos de Atividades do Na Hora dos meses de dezembro de 2008 a dezembro de 2009, (fls. 123/248****), relacionam em linhas gerais as seguintes atividades:

a. **Rodoviária:** Sexto ao décimo oitavo mês do contrato. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

b. **Taguatinga:** Sexto ao décimo oitavo mês do contrato. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

c. **Ceilândia:** Sexto ao décimo oitavo mês do contrato. **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

d. **Sobradinho:** Julho de 2009. Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 028/2008 prorrogou o contrato por mais doze meses, repactuou o seu valor pelo INPC e aditou o valor do contrato em 25%, com a criação de duas novas unidades de atendimento do Na Hora nas regiões administrativas de Sobradinho e do Gama. **Reforma** geral da unidade, substituição da rede estruturada da unidade, substituição de **manutenção** da rede elétrica de informática, **manutenção** das instalações civis: pintura geral da unidade. Reforma da copa, banheiro, sala de equipamentos elétricos, etc. Disponibilização de itens de sinalização visual. Disponibilização de itens de informática: 55 microcomputadores, servidores, impressoras, televisores LCD, etc. Agosto de 2009: cópia do relatório anterior. Setembro a dezembro de 2009: Relatório padrão: **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

e. **Gama:** Setembro de 2009: Início da **reforma** e instalação gerais na unidade. Instalação de pontos de rede estruturada, cabeamento para rede elétrica, instalação de aparelhos de ar-condicionado, divisórias, pintura do teto da copa, instalação de bancada de granito, forro em dry wall e pintura, disponibilização de itens de sinalização visual, microcomputadores, servidores, impressoras, switches, roteador, etc. Outubro a Dezembro de 2009: Relatório padrão: **Manutenção** corretiva e preventiva de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Circuito Fechado de Televisão, Centrais Telefônicas;

262. Entre os meses de dezembro de 2008 a dezembro de 2009, os Relatórios Técnicos de Atividades registraram predominantemente para as unidades do Na Hora da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia atividades de manutenção corretiva e preventiva.



263. Destaque-se que os relatórios desse período são iguais para as três unidades em todos os 13 (treze) meses considerados. Foram descritos da mesma forma e com o mesmo conteúdo.

264. Para as unidades do Na Hora de Sobradinho e do Gama, os relatórios registraram nos períodos iniciais reformas das unidades.

265. O quadro seguinte foi elaborado de acordo com as atividades de reforma, disponibilização e manutenção predominantemente registrada em cada mês entre julho de 2008 a dezembro de 2009 em cada uma das unidades do Na Hora. Destacamos que mesmo nos períodos em que somente existiram reformas foi pago integralmente o valor do contrato, dando conta de que os valores de manutenção e de disponibilização, ainda que não ocorrentes na prática, foram pagos.

UNIDADES	Jul08	Ago08	Set08	Out08	Nov08	Dez08
RODOVIÁRIA	REF	REF/DISP	REF/DISP	MANUT	MANUT	MANUT
TAGUATINGA	REF	REF/DISP/MANUT	MANUT	MANUT	REF/DISP	MANUT
CEILÂNDIA	REF	MANUT/DISP	MANUT	REF/DISP	MANUT	MANUT
SOBRADINHO	-	-	-	-	-	-
GAMA	-	-	-	-	-	-
			119.739,19	119.739,19	119.739,19	179.608,79
UNIDADES	Jan09	Fev09	Mar09	Abr09	Mai09	Jun09
RODOVIÁRIA	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT
TAGUATINGA	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT
CEILÂNDIA	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT
SOBRADINHO	-	-	-	-	-	-
GAMA	-	-	-	-	-	-
	179.608,79	179.608,79	179.608,79	179.608,79	179.608,79	179.608,79
UNIDADES	Jul09	Ago09	Set09	Out09	Nov09	Dez09
RODOVIÁRIA	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT
TAGUATINGA	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT
CEILÂNDIA	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT
SOBRADINHO	REF/DISP	REF/DISP	MANUT	MANUT	MANUT	MANUT
GAMA	-	-	REF/DISP	MANUT	MANUT	MANUT
	179.608,79	179.608,79	214.058,30	248.507,81	248.507,81	248.507,81
VALOR TOTAL						2.721.220,11

Legenda: **REF** – Reforma; **MANUT** – Manutenção; **DISP** – Disponibilização.

- o Valores apurados para Set/Out/Nov2008: $(179.608,79 / 3) * 2 = 119.739,19$;
- o Valores apurados para os meses de Dez2008 a Ago2009: valor total da coluna (2) da Planilha Discriminativa dos Preços Mensais de Manutenção de Bens e Equipamentos das Unidades do Na Hora da Rodoviária, Taguatinga, Ceilândia, Sobradinho e Gama;
- o Valor apurado para o mês de Set2009: $(68.899,02 / 2) + 179.608,79 = 214.058,30$;
- o Valores apurados para os meses de Out a Dez2009: $(179.608,79 + 68.899,02) = 248.507,81$.

266. Assim, com base no descrito nos Relatórios Técnicos de Atividades Relativas à Prestação Integrada de Serviço de Operação e Manutenção das Unidades do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, bem como em considerações contidas nas respostas às notas de auditoria nº (s) 01/42972/2009, de 05/03/2010 e 02/42972/2010, de 26/03/2010, constata-se o que se segue:

- a. As reformas de engenharia civil levadas a efeito nas unidades do Na Hora da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia foram iniciadas simultaneamente em julho de 2008;



- b. De acordo com o relatório técnico do mês de agosto de 2008, a reforma prosseguiu nas unidades da Rodoviária e de Taguatinga. Na unidade da Ceilândia, registraram-se, somente, manutenção e disponibilização de equipamentos;
- c. De acordo com o relatório técnico do mês de setembro de 2008, a reforma da unidade da Rodoviária foi concluída neste mês. Nas unidades de Taguatinga e Ceilândia, registraram-se atividades relacionadas a manutenções gerais;
- d. De acordo com o relatório técnico do mês de outubro de 2008, registraram-se na unidade da Ceilândia atividades de reforma e disponibilização de equipamentos. Nas unidades da Rodoviária e Taguatinga, houve somente manutenções gerais;
- e. De acordo com o relatório técnico do mês de novembro de 2008, ocorreram na unidade de Ceilândia reformas e disponibilização de equipamentos. Nas outras duas unidades, a atividade registrada no relatório limitou-se a informar manutenções gerais;
- f. As reformas de engenharia civil levadas a efeito nas unidades do Na Hora de Sobradinho e do Gama foram executadas em meses diferentes. Em Sobradinho ocorreu nos meses de julho e agosto de 2009. No Gama, há registros de que se realizou em setembro de 2009;
- g. As atividades de reforma e disponibilização de equipamentos levadas a efeito nas cinco unidades de atendimento do Na Hora não ocorreram ao mesmo tempo. Houve, portanto, um escalonamento dessas atividades;
- h. A empresa B2BR, responsável pela administração das reformas gerais das unidades do Na Hora, não teve que despendar todos os recursos financeiros necessários na obra no início do contrato;
- i. O argumento da B2BR de que *“o investimento efetuado no início do contrato foi de grande monta, no intuito de reestruturar as precárias instalações das unidades do Na Hora”* deve ser entendido dentro do limite de recursos mensais repassados pelo GDF a B2BR. É pouco provável que a empresa tenha despendido recursos financeiros além daquilo que foi pago mensalmente pela administração pública, pois alguns itens de serviços foram faturados no início do contrato sem, contudo, terem efetivamente incorrido as despesas (§§ 243 a 250 e 258 a 262);
- j. As reformas de engenharia civil, reparos em geral, bem como estruturação de cabeamento da rede elétrica e rede lógica são atividades tipificadas nos objetos das empresas subcontratadas para executar tais serviços, conforme indicadas pela B2BR (fls. 5/6****);
- k. No período até então considerado (Julho/08 a Nov/08), há indícios de que a B2BR valeu-se dos serviços de terceiros (subcontratados) na execução do Contrato nº 028/2008;



l. Entre os meses de dezembro de 2008 a dezembro de 2009, os Relatórios Técnicos do executor do contrato indicam predominantemente a ocorrência de atividades de manutenção preventiva e corretiva nas três unidades de atendimento do Na Hora (Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia). Os registros contidos nos relatórios desse período são essencialmente os mesmos para todos os meses;

m. Registram-se, portanto, nesse período igualmente para as três unidades mencionadas manutenções de rede lógica; manutenções de rede elétrica de informática; manutenções dos sistemas de proteção contra descarga atmosférica, hidrossanitário e de detecção e combate a incêndio; manutenções dos cabos lógicos e telefônicos; manutenções da sinalização visual instalada; manutenções de microcomputadores, impressoras, switch, roteador; fornecimento de toner para impressoras, fornecimento de bobinas térmicas; manutenções do sistema de gerenciamento de atendimento instalado; manutenções do sistema de controle de acesso e ponto eletrônico e manutenções do circuito fechado de TV instalado;

n. Para efeito da elaboração do quadro demonstrativo do § 267, nos meses e nas unidades onde predominaram atividades de reforma (hachurados na cor laranja), os valores de despesas com manutenção e disponibilização de equipamentos não foram identificados nas respectivas colunas, porque se partiu do pressuposto que esses valores serviram para compensar os dispêndios das reformas empreendidas no período, as quais, como dito, foram escalonadas de modo a não ultrapassar o valor pactuado mensalmente;

o. Conforme descrito nos §§ 212 a 221, as várias formas de manutenção preventiva e corretiva estão abrangidas nas atribuições dos serviços de suporte técnico de informática, suporte técnico de manutenção e administração de rede;

p. A Cláusula Quarta do Contrato nº 028/2008 prevê, dentre outros, que não poderão ser objeto de subcontratação os serviços de gestão, gerenciamento ou administração, **informática**, serviços de recepção, informação e orientação presencial ao público;

q. Registre-se, mais uma vez, que o executor do contrato, bem como a empresa B2BR, embora instados a apresentarem os documentos contábeis que suportaram o faturamento mensal previsto para o contrato (R\$ 1.382.000,00 - jul08 a jun09 e R\$ 1.821.626,88 - jul09 a dez09), não disponibilizaram documentos que amparassem os preços unitários praticados pela empresa;

267. Diante dessas constatações, há um montante de despesas realizadas a título de manutenção corretiva e preventiva cuja operacionalização não pode ser atribuída exclusivamente às empresas subcontratadas, uma vez que as tarefas tipificadas para tais atividades também se enquadram nas atribuições dos



técnicos contratados pela B2BR.

268. Observe-se, por fim, que não integrou a Planilha de Preço das unidades de Sobradinho e Gama (fls. 122/123**) os valores referentes às despesas com Suporte Técnico e Operação. Não há, portanto, que se falar de pagamento em duplicidade nessas duas unidades, no período de julho a dezembro de 2009.

269. Assim, considerando as atividades de manutenção realizadas pelos técnicos da B2BR e as supostamente realizadas pelas empresas subcontratadas, ambas incluídas e faturadas no valor total mensal de R\$ 1.382.000,00, verifica-se, portanto, o pagamento em duplicidade da primeira, cujo montante apurado, levando-se em conta o período de análise do contrato (julho08 a dezembro09), soma R\$ 947.738,88 $[(27.075,84 + 12.038,40 + 13.537,92) * 18]$ (ver quadro exemplificativo no § 218).

2.2.2.3 Causas

270. Quanto ao fato das atribuições dos cargos de técnicos de informática, manutenção e administração de rede se sobreponem às atividades de manutenção para os serviços de infraestrutura, sinalização visual, hardware e software, controle de acesso e ponto eletrônico, circuito fechado de televisão e centrais telefônicas, tal fato deve ser debitado ao condutor do certame, responsável por elaborar termo de referência impreciso e planilha com sobrepreços generalizados em todos os itens de despesas (ver documentos de fls. 44/50 e 12/26**).

271. Registre-se que a sobreposição das atividades dos técnicos com as atividades de manutenção corretiva e preventiva a cargo das empresas subcontratadas, só pôde ser constatada na execução do contrato, na medida em que os valores faturados a favor da B2BR se efetivaram pelo valor mensal total, conforme planilhas de preços (fls. 105/106** e 122/123**), fato este que fez transparecer a omissão do executor do contrato em não distinguir os serviços que estavam sendo pagos no momento de atestar as referidas faturas.

2.2.2.4 Efeitos

272. O fato das atividades de manutenção previstas para os técnicos contratados pela B2BR e aquelas previstas para as empresas subcontratadas pela mesma B2BR se sobreponem resultou no pagamento dos serviços de manutenção em duplicidade, além de ocorrerem em período em que de fato manutenção não houve.

273. Deste fato decorre que a empresa B2BR se beneficiou indevidamente desses pagamentos mensais em duplicidade. Indevidamente porque a empresa, na medida em que é a responsável pela administração das unidades do Na Hora, tinha pleno conhecimento e plena capacidade de saber quais atividades eram realizadas e quem eram os executores dessas tarefas e se as mesmas estavam sendo realizadas em duplicidade.



2.2.2.5 Considerações do Auditado (Item II, “c” da Decisão nº 3192/11 ²⁹)

274. Cumpre informar que o **Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA**, referenciado na letra “a”, § 215 do Relatório de Auditoria nº 14/10 (fl. 169) (**Achado de Auditoria nº 3**), tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 27/07/11 (fl. 443) e tendo solicitado, em 30/08/11, prorrogação de prazo por 15 dias para atendimento ao pleito (fl. 586), concedida a partir de 06/10/2011 (fls. 590 e 592), manifestou-se mediante a peça vista às fls. 646/650, em 24/10/11.

275. Ocorre que mencionada manifestação traz argumentos somente com relação aos Achados de Auditoria nº 1 (fl. 646) e nº 2 (fls. 647/650), nada havendo sobre o Achado de Auditoria nº 3, razão pela qual, neste item, entendemos que deva o Tribunal considerar revel o Sr. Luiz Cláudio Freire de Souza França.

276. **Quanto ao Sr. CLÁUDIO FERNANDES BARBOSA**, referenciado na letra “c”, § 215 do Relatório de Auditoria nº 14/10 (fl. 170), o mesmo tomou conhecimento do dita decisão em 27/07/11 (fl. 442), tendo solicitado, em 29/08/11, prorrogação de prazo por 15 dias para atendimento ao pleito (fl. 586), concedida a partir de 08/11/11 (fls. 590/591).

277. Em 23/11/11, trouxe aos autos as razões de justificativa vistas às fls. 656/671 e anexos (fls. 672/768). Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes da referida peça.

278. Assim, com relação à manutenção de problemas de infraestrutura - **Suporte Técnico de Manutenção**, manifesta-se o justificante à fl. 659:

Nessa categoria, eram serviços realizados por técnicos contratados pela empresa B2Br em regime celetista (CLT) e lotados, um (1) em cada unidade, para a **realização das manutenções diárias, necessárias ao funcionamento dos postos de serviços, conforme detalhado e definido em edital.** (grifo NOSSO)

Dentre as atividades executadas pelos técnicos contratados para o cargo de “Suporte Técnico de Manutenção”, podemos mencionar as manutenções das redes elétricas, hidráulica, telefonia e instalações gerais das unidades. Atividades que eram exercidas pelos técnicos durante as 12 (doze) horas de funcionamento das unidades do Na Hora. Essas atividades **NÃO SE CONFUNDIRAM NEM SE SOBREPUSERAM** àquelas realizadas pelos empregados contratados pela empresa e que exercem o cargo de **Suporte Técnico de informática e Administrador de redes**. São evidentemente e claramente conceituados no edital de licitação (perfis devidamente detalhados no edital para cada cargo). Destarte, nenhuma das atividades foi desenvolvida em duplicidade pelos colaboradores contratados para os serviços de informática e administração de redes, que, como é sabido, tal atitude seria ilegal e caracterizaria um **desvio de função**. (grifo original – fl. 659).

279. Em seguida, o justificante faz a diferenciação entre a manutenção proporcionada pela garantia de equipamentos adquiridos e a manutenção preventiva realizada pelos técnicos da B2BR, exemplificando com o caso da manutenção de aparelhos de ar condicionado (fls. 659 – último parágrafo e fl. 660 – primeiro

²⁹ II – em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, autorizar a oitiva: a) (...); b) (...); c) dos responsáveis relacionados nas letras “a” e “c”, § 215, do Relatório de Auditoria nº 14/10, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, se manifestem quanto aos fatos narrados no **item 2.2.2.2 Análises e Evidências (Achado de auditoria nº 3)** do citado relatório;



parágrafo, fl. 661).

280. No caso do **Suporte Técnico de Informática** o justificante afirmou que, *verbis* (fl. 661):

Estes foram serviços realizados pelos técnicos contratados pela empresa B2Br para atendimento aos usuários dos sistemas aplicativos, sistemas operacionais e outros utilizados nas unidades de atendimento do Na Hora pelos servidores públicos durante as 12 horas de atendimentos diários. Dentre os serviços elencados no edital encontravam-se: prestação de suporte a problemas de conexões, configuração de microcomputadores. Impressoras, ativos de rede, limpeza e aspiração dos equipamentos (manutenções preventivas). **Excetuavam-se as manutenções corretivas e substituição de partes e peças (garantia), uma vez que estas atividades são de responsabilidade exclusiva das empresas fabricantes/fornecedoras dos equipamentos. (grifo NOSSO)**

Cabe reportar que eventuais substituições de partes e peças por técnicos **não credenciados pelos fabricantes/fornecedores**, cancelariam a garantia dos equipamentos adquiridos. Portanto, empresas fabricantes como a Dell Computadores, Itautech, HP, Okidata e outras só realizariam atendimentos corretivos nos equipamentos, substituindo partes e peças quando necessário e por representantes autorizados.

Estes serviços **não foram realizados pelos técnicos contratados pela B2BR Suporte Técnico**. Foram atendimentos completamente diferentes: Os técnicos da empresa B2BR prestavam e prestam serviços de suporte aos usuários dos sistemas (software básico e sistemas aplicativos) utilizados nas unidades do Na Hora, entretanto, os atendimentos eram voltados aos funcionários do GDF, responsáveis pelo atendimento aos Cidadãos. Em caso de defeito, o técnico acionava a empresa para a devida manutenção. (grifo original)

281. Seguiu argumentando que (fl. 661/662):

O objetivo era manter os itens de hardware e software contratados em perfeito funcionamento e com disponibilidade de funcionamento, garantindo atendimento rápido e eficaz e cumprindo o acordo de nível de serviço exigido. Já as empresas fornecedoras de equipamentos de Hardware, ativos de rede, etc, realizavam a manutenção corretiva, exercendo a garantia. **Os técnicos de informática não eram autorizados a substituir partes e peças, sob pena de perda dessa garantia dada pelo fabricante.**

Desta feita, **não existiu** qualquer sobreposição de atividades entre técnicos de informática, técnicos de manutenção e administradores de rede, nem tampouco com as empresas eventualmente subcontratadas para realizar atividades corretivas nos produtos comercializados por elas. São atividades DIFERENTES, elencadas e subdivididas no edital e foram devidamente executadas e fiscalizadas pelo gestor do contrato, conforme previsto no edital. (grifo original)

282. Com relação ao **Administrador de Redes** o justificante afirmou que, *verbis* (fl. 663):

No que concerne o cargo de administrador de redes, fácil notar que as atividades elencadas no edital à fl. 26 (reproduzido abaixo), nem de longe se sobrepuseram às outras atividades citadas na decisão 3192/2011 do TCDF, uma vez que eram **serviços diferentes e que exigiam perfis diferentes, formação diferente e grau de instrução diferente**. Senão vejamos:

Para ser contratado pela B2BR, no cargo de Administrador de Rede, dentre outras atribuições, era exigida **formação superior completa**. Já para os Técnicos de Manutenção e de Informática era necessário apenas possuir o **2º. Grau completo**. Os cargos de Técnico de Manutenção e Informática eram cargos de operação, enquanto o cargo de administrador de redes trabalhava com gestão da complexa rede de dados utilizada pelo Na Hora, planejamentos, políticas de segurança, plano diretor de TI, ativos de redes, dentre



outros. Cristalina, portanto a diferença. Não se confundem ou sobrepõe. (grifo nosso)

283.

Seguiu argumentando que (fl. 664/665):

Para a disponibilização e manutenção dos serviços de Sinalização Visual, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Controle de Acesso e Ponto Eletrônico, Sistema de CFTV e Centrais Telefônicas, a B2Br **contratou com garantia, empresas** que disponibilizavam e mantinham os equipamentos, com substituição de partes e peças e atendendo ao ANS (acordo de nível de serviço) contratado com o GDF.

Sendo assim, tanto os administradores de rede, quanto os técnicos de manutenção e de suporte de informática **não eram autorizados a realizar nenhuma intervenção ou manutenção nos itens acima**, sob pena de perda da garantia contratada. Por serem sistemas aplicativos e que pertencem a seus fabricantes, somente eles ou seus representantes, poderiam realizar intervenções para manutenção, quando necessário e autorizado pela B2BR.

O contrato de prestação de serviços integrada segregou as atividades de **disponibilização** (fornecimento da solução contratada) e **manutenção** (da solução entregue).

Quando se fala em atividades de manutenção de sinalização visual, por exemplo, a empresa que tenha fornecido a solução para a B2BR ou outra que tivesse a *expertise* necessária, faria a manutenção solicitada mediante contrato.

Desta feita, os técnicos de manutenção além de não possuírem experiência para realizar a manutenção pretendida da sinalização visual, não foram contratados para estas atividades, conforme pode ser verificado nas descrições de atividades sob a sua responsabilidade, listadas no edital. Seria um desvio de função, caso o fizessem.

O mesmo acontece com os todos outros itens citados na decisão do TCDF. O contrato prevê o pagamento de valores para os itens contratados e para sua manutenção.

Os técnicos de TI foram treinados para operar o sistema de gerenciamento de atendimento das unidades. Entretanto, caso ocorresse algum erro no sistema e fosse necessária alguma intervenção ou manutenção, não eram os técnicos da empresa B2BR que resolviam o problema. Os técnicos acompanhavam a resolução dele, entretanto quem realizava a intervenção e manutenção necessária, era a empresa que havia fornecido a solução ou uma de suas credenciadas autorizadas, respeitando o ANS (acordo de nível de serviço) contratado.

Destarte, a afirmação de que existe sobreposição de atividades, gerando pagamentos em duplicidade, está completamente equivocada. É o próprio edital que autoriza a sub-contratação de empresas terceirizadas até um percentual de 30% (Item 7. Página 75 do edital), excetuando-se os serviços de gestão, gerenciamento ou administração, informática, serviços de recepção, informação e orientação presencial ao público que são prestados exclusivamente pela B2BR que possuía experiência e *expertise* para tal.

Não há, dessa forma, como nem porquê (sic) se responsabilizar o notificado/executor do contrato por infração ao que dispõe o art.57. II da lei Complementar n.1, de 09/05/94, uma vez comprovada a **inexistência de sobreposição de atividades na execução do contrato 028/2008**.

ANÁLISE

284. Com relação às alegações relativas ao **Suporte Técnico de Manutenção**, cremos que o justificante esteja cometendo um pequeno equívoco, uma vez que, no Relatório de Auditoria nº 14/10, em nenhum momento foi dito que as atividades efetuadas pelo *Suporte Técnico de Manutenção* se sobrepunham



àquelas realizadas pelo *Suporte Técnico de informática* e pelo *Administrador de Redes*.

285. O enunciado do Achado de Auditoria nº 3 esclarece a questão:

2.2.2 Achado de Auditoria nº 3 – **As atividades inerentes aos cargos de Técnico de Informática, Técnico de Manutenção e Administrador de Rede se sobrepõem às atividades de manutenção inerentes aos Serviços de Manutenção de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Sistema de Controle e Acesso e Ponto Eletrônico, Sistema de Circuito Fechado de Televisão e Sistema de Centrais Telefônicas, conforme descrito no Termo de Referência do Contrato nº 028/2008, gerando pagamentos em duplicidade. (grifo NOSSO)**

286. Neste sentido, vale dizer que a sobreposição indicada pela equipe de auditoria está exemplificada na tabela do § 150 do Relatório de Auditoria nº 14/10 (fls. 151/153).

287. Com relação às alegações relativas ao **Suporte Técnico de Informática** de que os serviços realizados pelos técnicos contratados pela empresa B2Br não se confundem com as manutenções corretivas e substituição de partes e peças (garantia), uma vez que estas atividades são de responsabilidade exclusiva dos fornecedores dos equipamentos, receamos que o justificante tenha se desviado da essência da irregularidade.

288. Na verdade, o Relatório de Auditoria nº 14/10 não afirmou que havia dois agentes exercendo a mesma atividade. Ocorre que a confrontação dos perfis de prestação de serviços elencados às fls. 26/27** (Suporte Técnico de Informática, Administração de Redes e Suporte Técnico de Manutenção)³⁰ com as atividades de manutenção elencadas em especial às fls. 7/15**, revelou sobreposição de tarefas. Ou seja, atividades semelhantes foram remuneradas em rubricas diferentes, conforme demonstram respectivamente a coluna *Disponibilização* (Itens 55, 56 e 57 – fl. 106**) e a coluna *Manutenção* (fls. 105/106**).

289. Em suma, a questão diz respeito à similaridade de atividades entre vários itens remunerados no Termo de Referência, gerando assim pagamentos em duplicidade. Cabe ressaltar que as atividades executadas pelos profissionais alocados aos serviços de Suporte Técnico de Informática, Administração de Redes e Suporte Técnico de Manutenção (coluna *Disponibilização*) perpassam os diversos grupos elencados na planilha de fls. 105/106** (coluna *Manutenção*).

290. Neste sentido, chamamos a atenção para o fato de que, por ocasião da assinatura do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 28/08, que estendeu os serviços do Na Hora para Sobradinho e Gama, **não foi feito constar da planilha de preços nenhum valor a conta de Suporte Técnico de Informática, Administração de Redes e Suporte Técnico de Manutenção** (fl. 122**), lançando dúvidas quanto à real necessidade dessas despesas na Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia (v. § 208 Relatório de Auditoria nº 14/10 – fl. 168).

³⁰ Exercidos por profissionais com a formação descrita à fl. 73**.



291. Assim, entende-se que as justificativas oferecidas devem ser consideradas improcedentes.

292. Com relação às alegações relativas ao **Administrador de Redes**, para o qual é exigida formação superior completa, de que suas atividades não se sobrepõe com aquelas relativas aos Técnicos de Manutenção e de Informática, para os quais é necessário apenas possuir o 2º Grau completo, deve-se reafirmar que em nenhum momento o Relatório de Auditoria nº 14/10 indicou que as atividades efetuadas pelo *Administrador de Redes* se sobrepujam àquelas realizadas pelo *Suporte Técnico de Manutenção* e pelo *Suporte Técnico de informática*.

293. Assim, relativamente ao Achado de Auditoria nº 3, estão desprovidas de qualquer fundamento as justificativas apresentadas.

294. Em seguida, ao repisar a questão da garantia, afirmando que tanto os administradores de rede, quanto os técnicos de manutenção e de suporte de informática não eram autorizados a realizar nenhuma intervenção ou manutenção nos equipamentos, sob pena de perda da garantia contratada, o justificante furta-se de enfrentar a real essência do Achado de Auditoria nº 3, conforme comentado anteriormente.

295. O justificante seguiu alegando que tanto na atividade de manutenção de sinalização visual (fl. 664), quanto na de manutenção do sistema de gerenciamento de atendimento (fl. 665), a manutenção era realizada pelas empresas contratadas, não havendo intervenção dos técnicos da B2BR.

296. Ocorre que a afirmação de que “*O mesmo acontece com os todos outros itens (...)*” não procede. Neste sentido, a tabela do § 150 do Relatório de Auditoria nº 14/10 (fls. 151/153) exemplifica as sobreposições com relação ao grupo de itens referentes a *Manutenção da Infra-Estrutura*.

297. No grupo *Sistema Integrado de Hardware e Software* a sobreposição fica ainda mais clara. Neste sentido, lembre-se o argumento do justificante de que o próprio edital **autoriza a subcontratação de empresas terceirizadas** até um percentual de 30%, **excetuando-se inclusive os serviços de informática**.

298. Assim, no grupo indicado cabe observar que só constam equipamentos e programas (fl. 106**), todos novos e amparados pela garantia, amplamente comentada pelo justificante. Ora, considerando que as atividades de *Suporte de Informática* listadas a fl. 26** já estão sendo remuneradas pelo valor indicado no item 55 (R\$ 27.080,03 mensais), não se justificam os valores pagos a título de *Manutenção* (itens 62 a 76 – fl. 106**), ou vice-versa, evidenciando claramente a situação de remuneração em duplicidade.

299. O raciocínio estende-se facilmente ao *Sistema de Controle de Acesso e Ponto Eletrônico*, *Sistema de Circuito Fechado de Televisão* e *Sistema de Centrais Telefônicas* (fl. 106**), destacando-se que os valores mensais de



Manutenção de todos estes grupos são maiores (R\$ 61.804,73 ³¹) do que o valor gasto com os serviços de *Suporte Técnico de informática, Suporte Técnico de Manutenção e Administrador de Redes* (R\$ 52.656,74 ³²).

300. Enfim, consideram-se descabidas as alegações do justificante de que ficou *“comprovada a inexistência de sobreposição de atividades na execução do contrato 028/2008”*.

301. **Com relação à questão da omissão na exigência da emissão das ordens de serviço alega o justificante que:**

No que tange à alegação de ocorrência de omissão do notificado ao não distinguir os serviços que estavam sendo pagos no momento de atestar as faturas, não procede tal afirmação conforme que agora se prova pelo que se discorre. Ao que parece, o formato desse contrato de prestação de serviços integrado ainda não foi completamente entendido assimilado pelas áreas de auditoria, gerando dúvidas sobre a execução, **uma vez que era humanamente impossível ao gestor do contrato abrir ordens de serviços para todo tipo de serviço nas 05 unidades do Na Hora e também desnecessário, visto que existiam e existem nas unidades equipes da contratada 12 horas diárias para prestarem os reparos necessários ao bom funcionamento do órgão**, cabendo ser realizada a fiscalização do serviço executado, pois como já dito trata-se de serviço integrado por preço único definido por contrato. **Os serviços que foram prestados pela contratada também eram fiscalizados diariamente pelos gerentes das unidades do Na Hora através de chek-list**. Tanto que jamais cogitou-se em aplicar qualquer penalização (advertência ou multa) à empresa contratada, unia vez que os serviços sempre foram executados conforme o contratado e mantido respeitando-se o acordo de nível de serviço. (grifo nosso - fl. 666)

302. A este respeito relembram-se as considerações expendidas no Relatório de Auditoria nº 14/10, *verbis* (fls. 158/159):

167. Deve-se ressaltar que **o subitem 5.4 do Termo de Referência prevê que todas as obrigações relacionadas às atividades de manutenção dos equipamentos e da estrutura das instalações deverão ser registradas em ordem de serviço. Portanto, a emissão dessas ordens é atribuição reservada da administração pública e não cabe ao particular dispensá-la.** (fls. 69/70**)

168. Além disso, figura **no item 6 do Termo de Referência, a obrigação da contratante de determinar o quantitativo de serviços a serem prestados pela contratada, alocando da melhor forma, conforme a necessidade de cada unidade do Na Hora.** (fl.74**)

169. A determinação para que o gestor do contrato utilize-se do expediente da ordem de serviços capacita à administração **relacionar em ordem cronológica todos os registros de serviços realizados pela contratada**, bem assim o atendimento às demandas da Administração.

170. Em síntese, **a falta de tais registros torna difícil a obtenção de informações que demonstrem os quantitativos de serviços realizados, bem como de seus respectivos preços**. Impossibilita saber quais empresas realizaram os serviços, a que preços e quando foram realizados. **Por essas razões, verifica-se o executor não exerceu a contento suas atribuições, inobservando os termos do contrato e as obrigações impostas pelo art. 13 e §§ do Decreto 16.098/94.**

³¹ 4.095,00 + 4.095,00 + 34.346,49 + 530,03 + 115,51 + 11.992,86 + 108,78 + 217,53 + 1.957,82 + 739,62 + 1.468,36 + 12,52 + 53,19 + 326,31 + 101,13 + 1.644,58

³² 27.080,03 + 12.036,69 + 13.540,02



171. Demais disso, a ausência dessas informações impede o executor do contrato de avaliar se os preços pagos estavam ou não de acordo com os preços praticados no mercado.

172. Ressalte-se que a Cláusula Sétima do Contrato nº 028/2008 prevê que a prorrogação do contrato será precedida de pesquisa para verificar se as condições oferecidas pela licitante contratada continuam vantajosas para o órgão requisitante.

303. Não procede, a nosso ver, a alegação de impossibilidade de emissão de ordens de serviço em 5 localidades do Na Hora por uma pessoa somente. A questão seria de fácil solução mediante descentralização de competência.

304. Também não entendemos como *desnecessária*, no dizer do justificante, a previsão de emissão de ordens de serviço, contida no próprio Termo de Referência, haja vista a perda de inúmeros controles, conforme descrito no Relatório de Auditoria nº 14/10.

305. Sobre a alegação de que “(...) *que existiam e existem nas unidades equipes da contratada 12 horas diárias para prestarem os reparos necessários ao bom funcionamento do órgão*”, deve-se lembrar que não é realista, quando se trata de manutenção de equipamentos executada por empresas fornecedoras. Neste caso específico a ordem de serviço seria imprescindível, como se observa pela letra “h” à fl. 70**.

306. Ainda sobre a alegação de que havia fiscalização diária dos serviços prestados mediante *chek-list*, deve-se ressaltar que não foram trazidos aos autos quaisquer elementos comprobatórios de tal assertiva.

307. Segue o justificante arguindo que, *verbis*:

Com efeito, a responsabilização de administrador perante essa Corte de Contas segue a regra geral da responsabilidade civil, mostrando-se **imprescindíveis os requisitos da ação, dano, nexo de causalidade e responsabilidade subjetiva nesse caso**. Pois bem, considerando que a conduta do notificado foi absolutamente IDÔNEA, **visto que agiu dentro da sua discricionariedade e da forma que qualquer homem médio agiria**, não há que se falar em qualquer ônus ao notificado. (grifo original - fl. 666)

(...)

Registre-se entendimento pacificado do TCU, no sentido de que para a responsabilização de gestor público a culpa, em sentido amplo, é indispensável, *in verbis*:

Não se cogita, atualmente, da possibilidade de apenação por esta Corte, sem que se vislumbre a existência de culpa do responsável. A responsabilidade dos agentes que gerem recursos públicos apurada pelo TCU é subjetiva.

Quantos aos gestores públicos, devem estar presentes os seguintes elementos, para que se possa apená-los:

a) *ação comissiva ou omissiva e antijurídica;*

b) *existência de dano ou infração a norma legal, regulamentar ou contratual (irregularidade);*

c) *nexo de causalidade entre a ação e a ilicitude verificada; e*



d) dolo ou culpa (negligência, imprudência ou imperícia) do agente.¹

¹ AC-2006-44/06-P Sessão: 01/11/06 Grupo: II Classe: IV Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER

A responsabilidade dos administradores de recursos públicos, escorada no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal e no artigo 159 da Lei nº 3.071/1916, segue a regra geral da responsabilidade civil. Quer dizer, trata-se de responsabilidade subjetiva. O fato de o ônus de provar a correta aplicação dos recursos caber ao administrador público não faz com que a responsabilidade deixe de ser subjetiva e torne-se objetiva. Esta, vale frisar, é responsabilidade excepcional, a exemplo do que ocorre com os danos causados pelo Estado em sua interação com particulares - art. 37, § 6º, da Constituição Federal.² (grifo original)

² AC-1132-24/07-P Sessão: 13/06/07 Grupo: II Classe: IV Relator: Ministro BENJAMIN ZYMLER

(..)

Diante do exposto, resta nítida a impossibilidade de responsabilização do notificado. Não houve qualquer omissão do notificado no momento de atestar as faturas pagas pelos serviços prestados no contrato 028/2008.

Vê-se, assim, que não está presente requisito essencial para a imputação de responsabilidade ao notificado, qual seja, NEXO DE CAUSALIDADE entre os fatos em apuração e conduta do notificado, mesmo porque INEXISTENTE QUALQUER ATO DE OMISSÃO PRATICADO À ÉPOCA, **devendo as presentes razões ser acolhidas para afastar mencionada ocorrência da alçada do notificado.**

(...)

Destarte, considerando que se mostra impraticável o reexame de documentos e apreciação de mérito de todos os atos encaminhados ao Superintendente, bem como que os atos em análise foram embasados pelo setor técnico e jurídico, não cabe responsabilização do notificado à luz do Princípio da Segregação das funções.

(...)

Diante de todo o exposto, pugna pelo acolhimento das razões de justificativa ora apresentadas, tendo em vista a ausência de qualquer irregularidade no contrato 028/2008 durante a gestão do notificado ou mesmo a impossibilidade de ser responsabilizado por eventuais ocorrências.

308. Cabe ponderar, neste quesito, que segundo consta no item 2.2.2.6 – *Responsabilização, letra “c” § 215 do Relatório de Auditoria nº 14/10 (fl. 170), o justificante “(...) foi omissso em distinguir os serviços que estavam sendo pagos no momento de atestar as faturas que deram origem aos pagamentos mensais em duplicidade a empresa B2BR, e por não ter cumprido a contento as atribuições do encargo previstas no art. 13 do Decreto 16.098/94, a exemplo da omissão na exigência de expedição de ordem de serviço”.*

309. A nosso ver, resta claramente caracterizada a ação omissiva de natureza negligencial ³³ e antijurídica do justificante, bem como a existência de infração à norma legal e contratual, no caso o subitem 5.4 do Termo de Referência.

310. Cristalino, também, o nexo de causalidade entre as ações omissivas

³³ A negligência refere-se à falta de cuidado esperado, sendo a omissão da conduta recomendável.



e as ilicitudes verificadas.

311. Em suma, entende-se que as alegações apresentadas pelo justificante não tem o condão de alterar o entendimento esposado no Relatório de Auditoria nº 14/10, de modo que proporemos ao Tribunal considerá-las improcedentes.

312. Com relação à empresa **B2BR – Business to Business Informática do Brasil**, tendo tomado conhecimento do referido *decisum* em 04/08/11 (fl. 438) e tendo solicitado, em 05/09/11, prorrogação de prazo por 15 dias para atendimento ao pleito (fl. 587), concedida a partir de 03/10/11 (fls. 590 e 593), manifestou-se mediante as peças vistas às fls. 616/633, em 04/10/11. Destacamos, em seguida, os trechos mais relevantes da referida peça.

3.3.6 Da ausência de pagamentos em duplicidade

(...)

Não houve sobreposição. O fato é comprovado no § 153 da própria análise da auditoria que relaciona diversas outras atividades realizadas pelos técnicos que em nada se assemelhas (sic) aos serviços de manutenção.

Separaram-se apenas algumas atividades que se assemelhavam às atividades de manutenção, desconsiderando-se diversas outras e a partir daí alegou-se que houve sobreposição e consequentemente pagamentos em duplicidades (sic).

Definitivamente, esse entendimento não merece prosperar.

3.3.6.1. Da alegada subcontratação

Mais uma vez houve um equívoco na análise, visto que a Unidade Técnica entende que as atividades realizadas pelos Técnicos contratados estariam a cargo das empresas subcontratadas, argumentando nos seguintes termos:

*Entretanto, estas atividades, segundo **infere-se** do item 7 do Termo de Referência (Subcontratação), estariam a cargo das empresas subcontratadas, conforme disposição contratual, até o limite de 30% do valor total aprovado para o Contrato nº 028/2008. (grifo original)*

A partir dessa argumentação deduz-se que as atividades realizadas pela B2BR deveriam ter sido realizadas por empresas subcontratadas, pois, conforme o alegado, **infere-se** que estariam a cargo dessas esse tipo de atividade.

Ocorre que a subcontratação é uma faculdade da contratada, como preceitua a cláusula quarta do contrato:

4.2. Para a prestação integrada dos serviços objeto deste Contrato é facultado à Contratada subcontratá-lo parcialmente até o limite de 30%.

Assim, as atividades realizadas pela B2BR não estão a cargo das subcontratadas, visto que não é uma obrigação subcontratar; é uma opção.

Imperioso esclarecer ainda que **só houve subcontratação no início da execução do contrato, na fase de reformulação e implantação da nova concepção do Na Hora, a fim de atender o exíguo prazo previsto para reforma das unidades da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia. (grifo NOSSO)**



Destaca-se que conforme previsão contratual as empresas subcontratadas pela B2BR neste período para serviços de pintura, reparos, reformas, sinalização visual e manutenção de infra-estrutura de rede, **respeitando-se assim a proibição de subcontratar os serviços de gestão, gerenciamento ou administração, informática, serviços de recepção, informação e orientação presencial ao público.** (grifo nosso)

Esclarece também que após esses serviços iniciais não houve nenhuma outra subcontratação no contrato em análise. Ademais, mesmo que houvesse subcontratação nos termos permitido no contrato, essa não geraria ônus para a Administração, uma vez que o valor da parcela/contrato é fixo. (grifo nosso)

313. Cabe esclarecer que a comparação efetuada na tabela do § 150 (fls. 151/153) é exemplificativa, não envolvendo todas as atividades descritas no § 153 (fls. 153/154), especialmente face à negativa de resposta, por parte da própria empresa B2BR, aos questionamentos feitos por meio das Notas de Auditoria nºs 01, 02 e 03/42972/2009, conforme registrado nos §§ 160 a 175 do Relatório de Auditoria nº 14/10 (fls. 157/160).

314. Com relação à afirmação da B2BR de que as atividades realizadas pela B2BR não estão a cargo das subcontratadas e de que só houve subcontratação no início da execução do contrato, cumpre dizer que divergem substancialmente daquilo que foi comentado pelo executor do contrato (v. § 297), de que tanto nas atividades de manutenção de sinalização visual quanto nas atividades de sistema de gerenciamento de atendimento, a manutenção era realizada pelas empresas contratadas, não havendo intervenção dos técnicos da B2BR.

315. Assim, não tendo sido apresentada qualquer informação nova, entendem-se insatisfatórias as justificativas apresentadas pela empresa B2BR, lembrando que a mesma poderá apresentar novas razões de defesa na TCE a que se refere o item 2.2.2.7 - *Proposições*.

2.2.2.6 Responsabilização

316. Reputam-se responsáveis pelos fatos narrados no Achado de Auditoria nº 03 as seguintes pessoas:

- a) o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA – Diretor Geral do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – NA HORA à época (fls. 44/50), responsável pela elaboração do Termo de Referência de forma imprecisa, quanto aos serviços de manutenção, bem como das atividades previstas para a equipe de técnicos contratada pela empresa adjudicada, gerando sobreposição de tarefas, o que resultou no pagamento em duplicidade dos serviços atribuídos aos técnicos de informática, manutenção e administrador de rede;
- b) a empresa B2BR – BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL (CNPJ 01.162.636/0001-00) –



empresa contratada para administrar as unidades do Na Hora, mediante Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG (fls. 93/99**), por ter-se locupletado com o pagamento em duplicidade dos valores referentes aos serviços prestados pelos técnicos de informática, manutenção e administrador de rede, quando poderia ter evitado tal irregularidade, em vista de ser ela a prestadora dos serviços nas unidades do Na Hora e ter pleno conhecimento dos serviços que estavam sendo ali realizados;

- c) o Sr. CLÁUDIO FERNANDES BARBOSA – Executor do Contrato nº 028/2008 (fl. 98**), responsável pela sua execução, na medida em que foi omissor em distinguir os serviços que estavam sendo pagos no momento de atestar as faturas que deram origem aos pagamentos mensais em duplicidade a empresa B2BR, e por não ter cumprido a contento as atribuições do encargo previstas no art. 13 do Decreto 16.098/94, a exemplo da omissão na exigência de expedição de ordem de serviço;

2.2.2.7 Proposições

317. Com relação ao prejuízo apurado, informe-se que o Contrato nº 028/2008 em vigor até 07/07/2010 foi prorrogado por mais doze meses, passando a vigorar até 06/07/2011, estando em vigor atualmente conforme se depreende à fl. 769.

318. Diante dos fatos, propõe-se ao Tribunal, na forma do art. 46 da Lei Complementar nº 1/94, que determine a constituição de autos apartados para conversão em TCE, autorizando, desde já, a citação dos responsáveis solidários indicados no § 318 “a” e “b” do item 2.2.2.6 – *Responsabilização* do Relatório de Auditoria, para que, no prazo de 30 dias, apresentem as alegações de defesa que tiverem quanto ao prejuízo apontado, somando R\$ 947.738,88, com relação aos fatos descritos no item 2.2.2.2 – *Análises e Evidências* (Achado de Auditoria nº 3) ou recolham ao erário distrital o referido valor.

319. Proporemos ao Tribunal, também, nos termos do § 3º, art. 13 da Lei Complementar nº 1/94, considerar revel o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, em face de não ter atendido a audiência determinada pela Decisão nº 3192/11, item II, alínea “c”, aplicando a ele a multa prevista no art. 57, inciso II da Lei Complementar nº 1/1994, em razão dos fatos narrados no *Item 2.2.2.2 – Análises e Evidências* (Achado de Auditoria nº 3).

320. Proporemos, ainda, conhecer das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. CLÁUDIO FERNANDES BARBOSA, para, no mérito, considerá-las improcedentes, aplicando a multa prevista no art. 57, inciso II da Lei Complementar nº 1/1994.



321. Considerando por último, que o valor referido no § 320 reporta-se ao período de julho/08 a dezembro/09, e que a irregularidade dos pagamentos vigorou até o término do contrato (06/07/2010) e permanece a vigência contratual conforme se observa à fl. 769 é necessário que os pagamentos indevidos ocorridos após janeiro/2010 sejam incluídos na TCE de que trata o § 205.

2.2.2.8 Benefícios Esperados

322. Prevenção contra novas ocorrências. Ressarcimento dos valores em prejuízo aos cofres distritais.

2.3 Questão de Auditoria 3: Os serviços e produtos foram efetivamente prestados e entregues?

323. O Contrato nº 028/2008 tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação integrada de serviços continuados de operação e manutenção do serviço de atendimento imediato ao cidadão – Na Hora, das unidades da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia, conforme especificado no Edital de Pregão Presencial nº 117/2007.

324. O Termo Aditivo ao Contrato nº 28/2008 fez incluir na prestação dos serviços a cargo da B2BR duas outras unidades de atendimento ao cidadão, as unidades de Sobradinho e do Gama.

325. A auditoria visitou as unidades do Na Hora da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia.

326. Os registros fotográficos das áreas visitadas nas três unidades estão acostados às fls. 249/260**** do presente processo.

327. Verifica-se que as três unidades vistoriadas encontram-se em boas condições físicas, materiais e apresentam boas condições de funcionamento. Todos os equipamentos estão em bom estado de conservação. As condições de higiene são adequadas e as instalações, bem como as áreas reservadas ao atendimento público são confortáveis.

328. Quanto ao tempo de espera no atendimento, a B2BR apresentou estudos estatísticos em que se verifica sua redução em relação aos anos anteriores.

329. Na unidade do Na Hora da Rodoviária, a auditoria verificou a correspondência entre a quantidade de computadores relacionados no patrimônio com a existente na unidade. O mesmo procedimento foi realizado nas unidades de Taguatinga e Ceilândia. A quantidade de computadores constantes da relação patrimonial está de acordo com o número de equipamentos encontrados nas unidades.

2.4 Outras Informações



330. Impende consignar que no referido Processo nº 785/2008 foi proferida a Decisão nº 1035/08 determinando o acompanhamento do contrato de que tratam estes autos, bem assim a *“adequação dos resultados alcançados com os objetivos do Na Hora”*.

331. Esta última questão verifica-se atendida conforme consignado no item 2.3 deste Relatório. Esses resultados, no entanto, poderiam ser alcançados com custo bastante inferior para o erário, consoante consta dos achados de auditoria.

332. Por fim, cabe mencionar o Ofício nº 165/2010-MPC/CF, de 19/07/2010, (fls. 51/52) mediante o qual a Procuradora Sra. Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira dá a conhecer a publicação no DODF nº 135 do segundo termo aditivo ao Contrato nº 28/2008, termo este que prorroga a vigência do contrato firmado com a empresa B2BR.

333. Do processo nº 400.000.304/2007, juntamos ao presente os documentos de fls. 53/114, onde se destacam os trâmites que deram origem ao segundo termo aditivo ao referido contrato.

334. Conforme extrato publicado à fl. 74 do DODF de 15 de julho de 2010, a Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania – SEJUS e a empresa B2BR – BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL S/A resolveram: 1. Prorrogar a vigência do contrato por mais 12 (doze) meses, com vencimento em 06 de julho de 2011, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93; 2. Reduzir o valor do contrato em 15,37% (quinze vírgula trinta e sete por cento), nos termos do art. 65, inciso I, item b, § 1º, da Lei nº 8.666/93 e da justificativa de fls. 1787/1790 do processo 400.000.304/2007, passando o contrato a ter valor mensal de R\$ 1.541.564,74 (Um milhão, quinhentos e quarenta e um mil, quinhentos e sessenta e quatro reais e setenta e quatro centavos), e o montante anual de R\$ 18.498.776,88 (Dezoito milhões, quatrocentos e noventa e oito mil, setecentos e setenta e seis reais e oitenta e oito centavos).

335. Além do acima mencionado, a contratada renuncia o direito à aplicação do reajuste, relativo ao INPC, estimado em 5,7% (cinco vírgula sete por cento), previsto na Cláusula Primeira, item 2, do Primeiro Termo Aditivo ao Contrato nº 28/2008.

336. As justificativas contidas às fls. 1787/1790 do Processo nº 400.000.305/2007 (fls. 72/74) dão conta dos motivos que levaram a empresa B2BR a reduzir o valor do contrato. A medida utilizada para se reduzir o valor do contrato em 15.37% foi retirar alguns itens de serviços de manutenção das planilhas de preços até então vigentes no ajuste.

337. São, portanto, itens relacionados à manutenção da infraestrutura (itens 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11 e 12), sinalização visual (itens 13 a 52), ao sistema de



circuito fechado de televisão (itens 93 a 96) e serviços gerais (itens 107 a 109). A descrição de cada item pode ser vista nas planilhas de preços da empresa B2BR, constantes às fls. 105/106** do anexo II.

338. Mencione-se que a redução do quantitativo de itens da planilha de preços da B2BR não alterou os preços unitários dos demais itens da planilha. Não houve, portanto, revisão dos atuais valores unitários cobrados pela B2BR à SEJUS.

339. Nessas condições, permanece a necessidade de instauração de TCE (§§ 144, 205 e 323), sendo certo que a comissão responsável deve ser alertada para o período de execução dos itens constantes do 2º TA e seguintes, caso tenham carreado sobrepreço. Também permanece a necessidade de exclusão dos serviços sobrepostos e de revisão dos valores individuais dos serviços para adequação aos preços de mercado.

340. De se ressaltar, por fim, o comunicado feito pela Procuradora do Ministério Público junto ao TCDF, Sra. Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, mediante o Ofício nº 199/2011-CF (fl. 599) quanto à Ação de Improbidade ajuizada pelo MPDFT contra o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, vista às fls. 600/611. A sentença de 1ª instância (fls. 612/614) condenou referido senhor às seguintes sanções, *verbis* (fl. 614):

Posto isso, julgo procedente o pedido, de forma parcial, para condenar o réu LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA pela prática do ato ímprobo capitulado no artigo 9º, inciso I, da Lei n. 8.429/92, narrado na inicial, e assim sujeito às seguintes sanções:

- a) - perda dos valores correspondentes a R\$ 38.400,00 (trinta e oito mil e quatrocentos reais), acrescidos ilicitamente ao seu patrimônio, devidamente corrigidos;
- b) - pagamento de multa civil no mesmo montante do valor do acréscimo patrimonial ilícito;
- c) - suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 8 (oito) anos; e
- d) - proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

E ainda, fica o réu condenado ao pagamento das custas processuais e verba honorária fixada, de forma equitativa, em R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com fundamento o artigo 20, § 4º, do Código de Processo Civil.

341. O último movimento no processo foi o Acórdão nº 589489 (20100110697267APC), da lavra do Relator TEÓFILO CAETANO, 1ª Turma Cível, julgado em 03/05/2012 e publicado no DJ de 29/05/2012 (p. 91), do qual extraímos a última parte do voto condutor:

Diante do exposto, **nego provimento ao apelo ao réu** e, outrossim, provejo parcialmente o recurso do Ministério Público e, reformando a sentença quanto ao particular, **reconheço a subsistência do dano moral coletivo proveniente do ilícito havido, condenando o réu a compensá-lo no equivalente à quantia de R\$ 38.400,00** (trinta e oito mil e quatrocentos reais), a qual deve ser atualizada a partir da data da prolação desse provimento e ser revertida a fundo destinado à reconstituição dos bens lesados a ser indicado pelo Ministério



Público, em conformidade com o artigo 13, da Lei 7.347/85. **Quanto ao mais, mantenho intacta a ilustrada sentença guerreada.**

342. Assim, permanece a sentença inicial, acrescida do valor referente ao dano moral coletivo, não havendo referida ação, todavia, transitado em julgado.

3 Conclusão

343. A auditoria executada teve por objetivo geral verificar a regularidade dos atos administrativos relacionados à execução do Contrato nº 28/08, firmado entre o Distrito Federal, por meio da SEJUS, e a empresa B2BR – BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL, CNPJ 01.162.636/0001-00, constantes dos processos nºs 400.000.304/2007 e 400.000.916/2008, relativos à *Prestação Integrada de Serviços Continuados de Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, das unidades da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia.*

344. Com relação à legalidade dos procedimentos de contratação, à vista da elevada magnitude dos preços praticados no âmbito do Contrato nº 28/2008, a auditoria comprovou a ilegitimidade da planilha estimativa de preços do Pregão Presencial nº 117/2007 – CECOM/SUPRI/SEPLAG, uma vez que os preços unitários das planilhas de custos das empresas consultadas (CTIS Tecnologia S/A, CEI Empreendimentos Ltda. e INDRA Brasil Ltda.) são derivados de suposta manipulação de uma mesma planilha de preços, pois mantêm entre si um mesmo percentual de acréscimo e/ou decréscimo, na grande maioria dos itens.

345. Tal descoberta traduziu-se como superveniência de um fato novo, ensejando maiores cuidados com relação à análise dos preços praticados no bojo do citado contrato.

346. Foi constatado, então, que os valores de disponibilização/manutenção mensal cobrados pela empresa B2BR são excessivamente elevados, atingindo em poucos meses o valor de aquisição dos bens. Neste sentido, vale notar que dos 4 equipamentos pesquisados, representando 27,02% do valor mensal total gasto com Contrato nº 28/08, 2 tiveram o valor de aquisição médio atingido com apenas 6,4 parcelas de disponibilização/manutenção mensal, um com 8 parcelas e um com 10,7 parcelas, tornando tal opção extremamente desvantajosa.

347. Mediante a elaboração de estudos financeiros foi apurado prejuízo ao erário distrital referente aos valores mensais de disponibilização/manutenção pagos à B2BR além dos valores de corte calculados, ao longo do período de julho/2008 a dezembro/2009, totalizando R\$ 4.258.426,68.

348. Também foi detectado que as atribuições dos cargos de Técnico de Informática, Técnico de Manutenção e Administrador de Rede se sobrepõem às atividades de manutenção inerentes aos Serviços de Manutenção de Infraestrutura, Sinalização Visual, Sistema Integrado de Hardware e Software, Sistema de Gerenciamento de Atendimento, Sistema de Controle e Acesso e Ponto Eletrônico,



Sistema de Circuito Fechado de Televisão e Sistema de Centrais Telefônicas, conforme descrito no Termo de Referência do Contrato nº 028/2008, gerando pagamentos em duplicidade.

349. Por fim, com relação à efetiva prestação dos serviços, informamos que foram visitadas as unidades do Na Hora da Rodoviária, Taguatinga e Ceilândia, donde se verificou que as três unidades encontravam-se em boas condições físicas e apresentavam boas condições de funcionamento. Nas três unidades foi verificada a correspondência entre a quantidade de computadores relacionados no patrimônio com as existentes *in loco*, não havendo nenhum óbice a registrar.

4 Proposições

350. Ante o exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

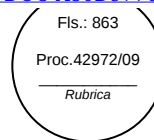
- I) tome conhecimento:
 - a. do **Relatório de Auditoria Final nº 14/10**, versando sobre procedimento de fiscalização especial com vista à apuração da matéria objeto do Inquérito nº 650/DF (Processo nº 20091886665-STJ), relacionado à Operação Caixa de Pandora, em especial os pagamentos efetuados pela SEJUS à empresa B2BR – BUSINESS TO BUSINESS INFORMÁTICA DO BRASIL, CNPJ 01.162.636/0001-00, constantes do processo 400.000.916/2008, relativos à *Prestação Integrada de Serviços Continuados de Operação e Manutenção do Serviço de Atendimento Imediato ao Cidadão – Na Hora, das unidades da Rodoviária, Taguatinga, Ceilândia, Sobradinho e Gama*; e
 - b. dos documentos acostados às fls. 437/769.
- II) considere improcedentes as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA em razão do item II, “b” da Decisão nº 3192/11, aplicando-lhe as seguintes penalidades, em razão dos fatos narrados no *Item 2.1.1.2 – Análises e Evidências (Achado de Auditoria nº 1) (§ 82)*.
 - a) multa de acordo com as prescrições do art. 57, incisos II e III da Lei Complementar nº 1/1994;
 - b) pena de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração do Distrito Federal, nos termos do art. 60 da Lei Complementar nº 1/94;



- III) considerar revel, nos termos do § 3º, art. 13 da Lei Complementar nº 1/94, o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, em face de não ter atendido a audiência determinada pelo item II, “c”, Decisão nº 3192/11, aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, inciso II da Lei Complementar nº 1/94, em razão dos fatos narrados no *Item 2.2.2.2 – Análises e Evidências (Achado de Auditoria nº 3) (§321)*.
- IV) considere improcedentes as razões de justificativas apresentadas pelo Sr. CLÁUDIO FERNANDES BARBOSA em razão do item II, “c” da Decisão nº 3192/11, aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, inciso II da Lei Complementar nº 1/1994, em razão dos fatos narrados no *Item 2.2.2.2 – Análises e Evidências (Achado de Auditoria nº 3) (§322)*.
- V) considere improcedentes as razões de justificativas apresentadas pela empresa CEISHOPPING CENTERS LTDA., em razão do item II, “b” da Decisão nº 3192/11, cuja proposta de preços vista às fls. 49/67*, lastreada em proposta de *outrem*, não refletiu a prática de preços de mercado, contribuindo para viciar os preços de referência para o Pregão Presencial nº 117/2007-CECOM/SUPRI/SEPLAG, em razão dos fatos narrados no *Item 2.1.1.2 – Análises e Evidências (Achado de Auditoria nº 1) (§ 86)*, ao tempo em que comunique o ocorrido à Secretaria de Fazenda do DF, com vistas à declaração de inidoneidade da empresa mencionada, nos termos do art. 6º, §§ 1º e 2º, com base no art. 8º, III, do Decreto Distrital nº 26.851, de 30/05/06 e alterações posteriores, c/c o inciso IV, art. 87, e inciso III, art. 88, ambos da Lei nº 8.666/93, por prazo não inferior a dois anos, em conformidade com que dispõe o § 3º, art. 87 da Lei de Licitações e Contratos.
- VI) determine a constituição de autos apartados para conversão em TCE, na forma do art. 46 da Lei Complementar nº 1/94:
- a. no tocante ao prejuízo indicado no item 2.2.1.2 – *Análise e Evidências (Achado de Auditoria nº 2)*, do Relatório de Auditoria Final nº 14/10, totalizando **R\$ 4.258.426,68**, autorizando, desde já, a citação dos responsáveis solidários, o Sr. LUIZ CLÁUDIO FREIRE DE SOUZA FRANÇA, bem como a empresa B2BR, na forma do item 2.2.1.6 – *Responsabilização* do Relatório de Auditoria Final nº 14/10, para que, no prazo de 30 dias, apresentem as alegações de defesa que tiverem quanto ao prejuízo apontado, com relação aos fatos descritos no item 2.2.1.2 – *Análises e Evidências* do mesmo relatório ou recolham ao erário distrital o referido valor; **(§204)**



- b. no tocante ao prejuízo apurado no item 2.2.2.2 – *Análise e Evidências* (**Achado de Auditoria nº 3**) do Relatório de Auditoria nº 14/10, totalizando **R\$ 947.738,88**, autorizando, desde já, a citação dos responsáveis solidários indicados no § 318, letras “a” e “b”, do item 2.2.2.6 – *Responsabilização* do Relatório de Auditoria nº 14/10 para que, no prazo de 30 dias, apresentem as alegações de defesa que tiveram quanto ao prejuízo apontado, com relação aos fatos descritos no item 2.2.2.2 – *Análise e Evidências* do mesmo relatório ou recolham ao erário distrital o referido valor; (**§320**)
- VII) determine à Corregedoria-Geral do DF, como órgão de Tomada de Contas Especial de que trata o § 1º, art. 1º, do Decreto nº 31.402, de 09/03/10 que, com fulcro no §7º, art. 1º da Resolução TCDF nº 102/98, no prazo de 30 dias, adote as medidas necessárias à instauração de tomada de contas especial para quantificação do débito e identificação dos responsáveis, em razão dos indícios de prejuízo causado aos cofres distritais por conta da execução dos serviços prestados pela empresa B2BR à SEJUS no âmbito do Contrato nº 28/2008, na forma relatada nos itens 2.2.1.2 - *Análises e Evidências* – (**Achado de Auditoria nº 2** - § 144 e § 205) e 2.2.2.2 - *Análises e Evidências* (**Achado de Auditoria nº 3** - § 323), do Relatório de Auditoria Final nº 14/10, informando à Corte sobre as providências adotadas, no mesmo prazo (**§205 e § 323**);
- VIII) determine à SEJUS, com fulcro no art. 78, X, da LODF, que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, na forma do art. 3º da Lei 8.666/93, repactuando os preços praticados e comprovando sua vantajosidade em relação aos de mercado, além de excluir eventuais pagamentos em duplicidade, nos termos deste Relatório de Auditoria, disso dando ciência ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias (**§207**);
- IX) autorize:
- a. a remessa de cópia do Relatório de Auditoria Final nº 14/10 à SEJUS/DF, para a adoção das providências de sua competência;
- b. a remessa de cópia integral dos presentes autos e volumes anexos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, por meio do Ministério Público junto à Corte, nos termos do artigo 185 do RI/TCDF, com vistas à avaliação da ocorrência do crime apontado no art. 93 da Lei nº 8.666/93, por parte do senhor nominado na letra “a”, § 80, bem como se a conduta da empresa referida na letra “b” do § 80 constitui ilícito punível na seara criminal, conforme consta do item 2.1.1.6 – *Responsabilização*, na



forma do **Achado de Auditoria nº 1** - Relatório de Auditoria Final nº 14/10; **(§87)**

c. o retorno dos autos à SEAUD para os fins pertinentes.

À consideração superior.

Informação nº 28/2012 - 1ª Divisão / Secretaria de Auditoria

Brasília (DF), 30 de maio de 2012.

Processo nº: 42.972/2009 (4 volumes / 7 Anexos) – Apenso Processo nº 785/08

Jurisdicionado: Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e



Cidadania do DF (SEJUS)

Assunto: Auditoria de Regularidade

Ementa: Auditoria de Regularidade levada a efeito na SEJUS em razão do item 4,b da Decisão Plenária nº 8025/2009 (S. O. nº 4313, de 15/12/09). Relatório de Auditoria Final nº 14/10. Pela improcedência das razões de justificativas com aplicação de multas. Pela improcedência das razões de justificativas de empresa com determinação a Secretaria de Fazenda do DF para declaração de inidoneidade. Pela conversão dos presentes autos em TCE, na forma do art. 46 da Lei Complementar nº 1/94, no tocante a prejuízos identificados. Por determinação à Corregedoria-Geral do DF para que adote medidas necessárias à instauração de tomada de contas especial para quantificação do débito e identificação dos responsáveis em razão dos indícios de prejuízos identificados. Por determinação à SEJUS, com fulcro no art. 78, X, da LODF, para que adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, repactuando os preços praticados e comprovando sua vantajosidade em relação aos de mercado, na forma do art. 3º da Lei nº 8.666/93, além de excluir eventuais pagamentos em duplicidade. Pela remessa de cópia dos autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, com vistas à avaliação da ocorrência do crime apontado no art. 93 da Lei nº 8.666/93.

Senhor Diretor,

Tratam os autos de auditoria realizada na Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do DF (SEJUS), em razão do disposto no item III da Decisão 1035/2008 (Processo nº 785/2008) e no item 4.b da Decisão Plenária nº 8025/2009 (S. O. nº 4313, de 15/12/09), versando sobre procedimento de fiscalização especial com vista à apuração da matéria objeto do Inquérito nº 650/DF (Processo nº 20091886665-STJ), relacionado à Operação Caixa de Pandora.

351. Com fulcro no disposto no item 6.2 do Manual de Auditoria Operacional desta Corte de Contas, que prevê que “A versão prévia do Relatório de Auditoria deverá ser apresentada ao dirigente máximo do auditado e, quando for o caso, ao terceiro interessado, para que tome conhecimento dos fatos apontados e apresente suas considerações.”, o Tribunal prolatou a Decisão nº 3.192/11 (fl. 436), autorizando a oitiva das empresas e responsáveis ali indicados para manifestação (item II da referida Decisão).

352. Tanto as empresas, quanto os responsáveis se manifestaram nos termos dos documentos de fls. 548/550, 552/569, 570/572, 651/653, 616/633, 646/650 e 656/768.

353. Com base nas considerações apresentadas pelos gestores e pelas empresas interessadas, os achados de auditoria puderam ser reavaliados, culminando na versão final que ora se apresenta.

354. Cumpre ressaltar que, nas situações em que os esclarecimentos não



foram suficientes para modificar anterior opinião, as considerações se mantêm inalteradas ou tiveram pequenos ajustes.

355. Chamamos a atenção, também, para as Informações nº 24/10 e nº 35/10 (fls. 234/237 e 379/394, respectivamente), produzidas desde a elaboração do Relatório de Auditoria Prévio nº 14/10 (fls. 115/177).

356. Assim sendo, encaminha-se o Relatório final, após atendimento da Decisão nº 3.192/11, para deliberação da egrégia Corte de Contas.

À superior consideração.