

PT 02 – MATRIZ DE ACHADOS

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

Primeira Divisão de Auditoria

MATRIZ DE ACHADOS - Auditoria de Regularidade no SLU - Processo nº 13265/2012

2.1) Questão 2: Foi regular a execução dos Contratos nº 26 e 27/10?

Ref*	Achados de Auditoria	Critérios	Análises e Evidências	Causas	Efeitos
1	Sobrepço na contratação dos serviços de Varrição Manual de Vias e Logradouros e de Varrição Mecanizada de Vias	Preços de mercado da época, sendo que foi estipulada uma margem de tolerância de 10 % (dez por cento), que encontra respaldo no uso subsidiário do Art. 102, § 6º, III, da Lei Federal nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias)	(i) Serviço de Varrição Manual de Vias e Logradouros: O Projeto Básico utilizou uma produtividade de 1,8 km de sarjeta/homem/dia; a proposta de preços da contratada utilizou 1,5 km/homem/dia; a literatura especializada recomenda a utilização de 3,2 a 3,6 km sarjeta/homem/dia, sendo que o menor valor encontrado foi de 2,9 km de sarj./homem/dia (valor utilizado para compor os custos de mercado); a empresa mostrou capacidade em produzir na ordem de 2,7 km sarj./homem/dia no Lote 3; o Projeto Básico utilizou um percentual de 92,43% para os encargos sociais da mão de obra, sendo que a Dec. 544/10 entende 70,6% como razoável; IRPJ e CSLL integraram o BDI da Proposta e do Projeto Básico, o que não é devido pela natureza personalíssima. (ii) Serviço de Varrição Mecanizada de Vias: O Projeto Básico utilizou uma produtividade de 25 km de sarjeta por turno e a proposta da Contratada apresentou 20 km/turno e 23,01 km/turno para os Contratos 26 e 27/10, respectivamente; a literatura especializada recomenda a utilização de 8 a 12 km sarjeta/h, o que mostra que o Edital trabalhou com 42,8% do valor mínimo encontrado; as composições de mercado utilizaram 8km/h. Encargos Sociais e BDI análogos ao caso anterior	Falhas na elaboração do Projeto Básico do Edital de Concorrência nº 03/2007 – CEL/SLU levaram à especificação e à composição de custos inadequada dos serviços, com uso de índices de produtividade desarrazoados, excessivo percentual de encargos sociais e inclusão indevida de impostos e contribuições no BDI. Isso resultou em uma planilha estimativa com sobrepreço, que se refletiu nas propostas de preços das licitantes e nos preços contratados.	Prejuízo ao erário no montante de R\$ 11.946.032,16 (onze milhões, novecentos e quarenta e seis mil, trinta e dois reais e dezesseis centavos).
2	Pagamento de parcelas de serviços sem a sua devida disponibilização pela Contratada.	Uma vez que os desvios relativos à contratação já foram captados no Achado 1, adotou-se como critério a Proposta de Preços da empresa Delta para a contratação	(i) Não disponibilização, pela Contratada, do item "Reserva Técnica": os empregados alocados em Serviços Diversos atuam como reserva dos serviços de varrição, catação e pintura de meio fio, tendo em vista a sistemática adotada pelo SLU. Assim, não se busca garantir a execução plena dos Serviços Diversos com todos empregados previstos, motivo pelo qual não é devido o item reserva técnica. No caso da varrição mecanizada, o serviço não foi realizado de forma contínua, como mostram as medições dos serviços, com quantitativos abaixo dos pactuados, motivo pelo qual se entende que não foi disponibilizada reserva técnica para esse serviço. O item em questão representa de 4,06 a 9,4 das composições de custos dos serviços. (ii) Disponibilização de veículos em desacordo com o especificado nos Contratos: a contratada apresentou veículos com ano de fabricação anterior a 2007, contrariando os Contratos. (iii) Execução do serviço de coleta de resíduos sólidos domésticos de forma diferente da pactuada: conforme verificado em visitas e entrevistas, utiliza-se a operação de transbordo no DL-SUL e DL-NORTE como forma de reduzir os custos de execução da Contratada, sem haver reflexos positivos para a Administração. Verificou-se que a prática é anterior ao edital de licitação e não foi nele prevista	(i) Fiscalização ineficiente dos contratos, por permitir práticas e situações não previstas nos instrumentos pactuados. (ii) No caso da reserva técnica dos Serviços Diversos, uma má prática de gestão, uma vez que a Autarquia tem procedimentos no sentido de orientar os executores dos Contratos a utilizar os Serviços Diversos como reserva técnica dos demais serviços.	Prejuízo ao erário no valor de R\$ 4.110.315,39 (quatro milhões, cento e dez mil, trezentos e quinze reais e trinta e nove centavos) e danos sociais pela oferta de serviços essenciais à população do Distrito Federal em qualidade ou quantidade inferiores às Contratadas

PT 02 – MATRIZ DE ACHADOS

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

Primeira Divisão de Auditoria

MATRIZ DE ACHADOS - Auditoria de Regularidade no SLU - Processo nº 13265/2012

3	Pagamento por serviços não executados	Arts. 62 e 63 da Lei nº 4.320/64.	Em dezembro de 2010, foram medidos 9.108 km de varrição no Lote I e 3.014,1 km no Lote III. Todavia, de acordo com os Controles Diários do mês de dezembro, Anexo X, não foi disponibilizado nenhum trabalhador para as equipes de varrição. Houve disponibilização de trabalhadores apenas para equipes de catação, pintura e serviços diversos. A despeito da informação dos distritos acusarem a ausência de equipes de varrição, a consolidação dos serviços prestados apresentou medidas diferentes de zero para o serviço de varrição manual. Dessa forma, conclui-se que, como não houve disponibilização de equipes de varrição, ou não houve varrição manual no período, ou a varrição foi executada por outras equipes, disponibilizadas para realização de outros serviços.	Fiscalização ineficiente dos contratos, por permitir práticas e situações não previstas nos instrumentos pactuados.	Os pagamentos indevidos resultaram em um prejuízo ao erário de R\$ 441.968,12 (12.122km x R\$36,46/km).
---	---------------------------------------	-----------------------------------	--	---	---

PT 02 – MATRIZ DE ACHADOS

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

Primeira Divisão de Auditoria

MATRIZ DE ACHADOS - Auditoria de Regularidade no SLU - Processo nº 13265/2012

2.2) Questão 1: Os preços praticados nos contratos listados na Decisão Reservada nº 48/11, III e citados na Decisão nº 5306/11, III.b, estão de acordo com os de mercado?

Ref*	Achados de Auditoria	Critérios	Análises e Evidências	Causas	Efeitos
4	Sobrepço nos serviços de varrição nos contratos com a Empresa Artec Ltda	Preços de mercado da época, sendo que foi estipulada uma margem de tolerância de 20 % (vinte por cento), que encontra respaldo no uso subsidiário do Art. 102, § 6º, III, da Lei Federal nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e nos riscos inerentes a serviços emergenciais	As composições de custo da empresa para o serviço de varrição manual, apresentadas no Processo 39358/06, utilizam uma produtividade média de 1,5 km de sarjeta/homem/dia, enquanto a literatura especializada indica o uso de 3,2 a 3,6 km; o valor utilizado para as composições de mercado utilizaram 2,9 km de sarj./homem/dia	Falhas na especificação e composição de custos do serviço de varrição manual levaram à Adoção de índice de produtividade para varrição manual inadequado e consequente sobrepreço na contratação dos serviços.	Prejuízo ao erário no valor de R\$ 15.481.073,72 (quinze milhões, quatrocentos e oitenta e um mil, setenta e três reais e setenta e dois centavos).
5	Sobrepço nos contratos com a Empresa Nely Ltda.	Preços de mercado da época, sendo que foi estipulada uma margem de tolerância de 20 % (vinte por cento), que encontra respaldo no uso subsidiário do Art. 102, § 6º, III, da Lei Federal nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e nos riscos inerentes a serviços emergenciais	Nos contratos celebrados com a Empresa Nely foi identificado sobrepreço, em alguns anos, relativamente aos serviços de coleta e transporte mecanizado de entulho. Nas composições de preço apresentadas pela empresa no Processo n.º 39.358/06 não consta o serviço de transporte e coleta mecanizada de entulho. Dessa forma, não é possível detectar a causa específica do sobrepreço verificado, mas tão somente que o valor unitário pactuado encontra-se acima da referência de mercado	Falhas na especificação e composição de custos do serviço de coleta e transporte mecanizada de entulhos levaram ao sobrepreço na contratação dos serviços.	Prejuízo ao erário no valor de R\$ 1.025.563,30 (um milhão, vinte e cinco mil, quinhentos e sessenta e três reais e trinta centavos).

PT 02 – MATRIZ DE ACHADOS

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

Primeira Divisão de Auditoria

MATRIZ DE ACHADOS - Auditoria de Regularidade no SLU - Processo nº 13265/2012

6	Sobrepreço nos contratos com a Empresa Delta Construções S/A	Preços de mercado da época, sendo que foi estipulada uma margem de tolerância de 20 % (vinte por cento), que encontra respaldo no uso subsidiário do Art. 102, § 6º, III, da Lei Federal nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e nos riscos inerentes a serviços emergenciais	Na estimativa de mão-de-obra necessária para a varrição manual de vias, foi estabelecida uma produtividade de 1470 m de sarjeta/dia/gari. Tal produtividade está abaixo do que preconiza a literatura especializada: em "Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil, João Pessoa, PB, 2003" de autoria de José Dantas de Lima, onde se recomenda a utilização de 3200 a 3600 m de sarjeta/gari/dia. Para cidades de porte médio a grande, a menor produtividade encontrada é a da cidade de João Pessoa, PB, no valor de 2900 m de sarjeta por dia. Além dos serviços de varrição manual, foi identificado sobrepreço relativamente aos serviços de coleta e transporte mecanizado de entulho, varrição mecanizada de vias, bem como de coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares (RSD). Como nas composições de preço apresentadas pela empresa no Processo n.º 39.358/06 constam apenas os serviços de varrição manual e fornecimento de equipes, não foi possível detectar a causa do sobrepreço verificado nos demais serviços, mas tão somente que o valor unitário pactuado encontra-se acima da referência de mercado. Tomando por base o Achado 1, referente aos Contratos n.º 26 e 27/2010, celebrados com a mesma empresa, infere-se que, no caso da varrição mecanizada, a causa seja a subestimativa da produtividade da varredeira mecânica.	Falhas na especificação e composição de custos dos serviços de varrição manual de vias e logradouros, coleta e transporte mecanizada de entulhos, coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e varrição mecanizada de vias levaram ao sobrepreço na contratação dos serviços.	Prejuízo ao erário no valor de R\$ 7.887.440,37 (sete milhões, oitocentos e oitenta e sete mil, quatrocentos e quarenta reais e trinta e sete centavos).
7	Sobrepreço nos contratos com a Empresa QUALIX Ltda.	Preços de mercado da época, sendo que foi estipulada uma margem de tolerância de 20 % (vinte por cento), que encontra respaldo no uso subsidiário do Art. 102, § 6º, III, da Lei Federal nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e nos riscos inerentes a serviços emergenciais	Na estimativa de mão-de-obra necessária para a varrição manual de vias, foi estabelecida uma produtividade de 1470 m de sarjeta/dia/gari. Tal produtividade está abaixo do que preconiza a literatura especializada: em "Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil, João Pessoa, PB, 2003" de autoria de José Dantas de Lima, onde se recomenda a utilização de 3200 a 3600 m de sarjeta/gari/dia. Para cidades de porte médio a grande, a menor produtividade encontrada é a da cidade de João Pessoa, PB, no valor de 2900 m de sarjeta por dia. Na coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares, em um cotejamento da composição apresentada com a realizada pela equipe de auditoria, identificou-se as seguintes desconformidades: Superdimensionamento das equipes de coleta; Reserva técnica dos veículos superdimensionada; Percentual de encargos sociais desarrazoado. Relativamente aos serviços de varrição mecanizada de vias foi detectado sobrepreço nos contratos 08 e 24/2007, 13/2008, 21 e 35/2009. Nas composições de preço apresentadas pela empresa no Processo n.º 39.358/06 não consta tal serviço, não sendo possível detectar a causa específica do sobrepreço verificado, mas tão somente que o valor unitário pactuado encontra-se acima da referência de mercado. Todavia, tendo em conta os exemplos do Achado 1 (Contratos n.º 26 e 27/2009), pode-se inferir que a causa seja a subestimativa da produtividade da varredeira mecânica.	Falhas na especificação e composição de custos dos serviços de varrição manual de vias e logradouros, coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e varrição mecanizada de vias levaram ao sobrepreço na contratação dos serviços.	Prejuízo ao erário no valor de R\$ 39.202.708,20 (trinta e nove milhões, duzentos e dois mil, setecentos e oito reais e vinte centavos).

PT 02 – MATRIZ DE ACHADOS

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

Primeira Divisão de Auditoria

MATRIZ DE ACHADOS - Auditoria de Regularidade no SLU - Processo nº 13265/2012

8	Sobrepreço nos contratos com a Empresa VALOR AMBIENTAL Ltda.	Preços de mercado da época, sendo que foi estipulada uma margem de tolerância de 20 % (vinte por cento), que encontra respaldo no uso subsidiário do Art. 102, § 6º, III, da Lei Federal nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e nos riscos inerentes a serviços emergenciais	<p>Na estimativa de mão-de-obra necessária para a varrição manual de vias, foi estabelecida uma produtividade de 1700 m de sarjeta/dia/gari. Tal produtividade está abaixo do que preconiza a literatura especializada: em "Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil, João Pessoa, PB, 2003" de autoria de José Dantas de Lima, onde se recomenda a utilização de 3200 a 3600 m de sarjeta/gari/dia. Para cidades de porte médio a grande, a menor produtividade encontrada é a da cidade de João Pessoa, PB, no valor de 2900 m de sarjeta por dia.</p> <p>Na coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares, em um cotejamento da composição apresentada com a realizada pela equipe de auditoria, identificou-se as seguintes desconformidades: Remuneração do capital imobilizado acima do praticado no mercado; Depreciação elevada pela desconsideração do valor residual dos veículos; Inclusão indevida do IRPJ e CSLL como impostos sobre o faturamento; Percentual excessivo de encargos sociais sobre a mão-de-obra direta.</p> <p>Relativamente aos serviços de varrição mecanizada de vias foi detectado sobrepreço no contrato 20/2008. Nas composições de preço apresentadas pela empresa no Processo n.º 39.358/06 não consta o serviço de varrição mecanizada de vias, não sendo possível detectar a causa específica do sobrepreço verificado., mas tão somente que o valor unitário pactuado encontra-se acima da referência de mercado. Todavia, tendo em conta os exemplos do Achado 1 (Contratos n.º 26 e 27/2009), pode-se inferir que a causa seja a subestimativa da produtividade da varredeira mecânica.</p>	Falhas na especificação e composição de custos dos serviços de varrição manual de vias e logradouros, coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e varrição mecanizada de vias levaram ao sobrepreço na contratação dos serviços.	Prejuízo ao erário no valor de R\$ 8.464.890,58 (oito milhões, quatrocentos e sessenta e quatro mil, oitocentos e noventa reais e cinquenta e oito centavos).
9	Sobrepreço nos contratos com a Empresa ENGETÉCNICA Ltda.	Preços de mercado da época, sendo que foi estipulada uma margem de tolerância de 20 % (vinte por cento), que encontra respaldo no uso subsidiário do Art. 102, § 6º, III, da Lei Federal nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e nos riscos inerentes a serviços emergenciais	<p>Na estimativa de mão-de-obra necessária para a varrição manual de vias, foi estabelecida uma produtividade de 1400 m de sarjeta/dia/gari. Tal produtividade está abaixo do que preconiza a literatura especializada: em "Gestão de Resíduos Sólidos Urbanos no Brasil, João Pessoa, PB, 2003" de autoria de José Dantas de Lima, onde se recomenda a utilização de 3200 a 3600 m de sarjeta/gari/dia. Para cidades de porte médio a grande, a menor produtividade encontrada é a da cidade de João Pessoa, PB, no valor de 2900 m de sarjeta por dia.</p> <p>Na coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares, em um cotejamento da composição apresentada com a realizada pela equipe de auditoria, identificou-se as seguintes desconformidades: Custo elevado de manutenção dos veículos; Percentual excessivo de encargos sociais sobre a mão-de-obra direta; Inclusão indevida da Administração Central nos custos diretos; Inclusão indevida do IRPJ e CSLL como impostos sobre o faturamento.</p> <p>Relativamente aos serviços de coleta e transporte mecanizada de entulhos foi detectado sobrepreço nos contratos 25/2007 e 08/2008. Nas composições de preço apresentadas pela empresa no Processo n.º 39.358/06 não consta o serviço de coleta e transporte de entulhos, não sendo possível detectar a causa específica do sobrepreço verificado, mas tão somente que o valor unitário pactuado encontra-se acima da referência de mercado</p>	Falhas na especificação e composição de custos dos serviços de varrição manual de vias e logradouros, coleta e transporte de resíduos sólidos domiciliares e coleta e transporte mecanizada de entulhos levaram ao sobrepreço na contratação dos serviços.	Prejuízo ao erário no valor de R\$ 3.380.742,70 (três milhões, trezentos e oitenta mil, setecentos e quarenta e dois reais e setenta centavos).

PT 02 – MATRIZ DE ACHADOS

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DE AUDITORIA

Primeira Divisão de Auditoria

MATRIZ DE ACHADOS - Auditoria de Regularidade no SLU - Processo nº 13265/2012

2.3 - Outros Achados

10	Sobrepreço no serviço de varrição manual de vias e logradouros no Contrato nº 14/2009, com a Empresa Valor Ambiental	Preços de mercado da época, sendo que foi estipulada uma margem de tolerância de 10 % (dez por cento), que encontra respaldo no uso subsidiário do Art. 102, § 6º, III, da Lei Federal nº 12.708, de 17 de agosto de 2012 (Lei de Diretrizes Orçamentárias)	O Projeto Básico utilizou uma produtividade de 1,8 km de sarjeta/homem/dia; a proposta de preços da contratada utilizou 2,4 km/homem/dia; a literatura especializada recomenda a utilização de 3,2 a 3,6 km sarjeta/homem/dia, sendo que o menor valor encontrado foi de 2,9 km de sarj./homem/dia (valor utilizado para compor os custos de mercado); o Projeto Básico utilizou um percentual de 92,43% e a empresa 85% para os encargos sociais da mão de obra, sendo que a Dec. 544/10 entende 70,6% como razoável; IRPJ e CSLL integraram o BDI da Proposta e do Projeto Básico, o que não é devido pela natureza personalíssima.	Falhas na elaboração do Projeto Básico do Edital de Concorrência nº 03/2007 – CEL/SLU levaram à especificação e à composição de custos inadequada dos serviços, com uso de índices de produtividade desarrazoados, excessivo percentual de encargos sociais e inclusão indevida de impostos e contribuições no BDI. Isso resultou em uma planilha estimativa com sobrepreço, que se refletiu nas propostas de preços das licitantes e nos preços contratados.	Prejuízo ao erário no montante de R\$ 2.638.973,26 (dois milhões, seiscentos e trinta e oito mil, novecentos e setenta e três reais e vinte e seis centavos).