



**Unidade Auditada: COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Exercício: 2016

Município: Santos - SP

Relatório nº: 201701112

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO

---

## Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/SP,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201701112, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO – Codesp.

### 1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 12 a 29 de junho de 2017, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Destaca-se que os exames realizados foram impactados de forma significativa em decorrência da não disponibilização ou da disponibilização intempestiva de documentos e de informações solicitados formalmente pela equipe de auditoria da CGU, bem como em decorrência dos reiterados pedidos de prorrogação dos prazos de atendimento das Solicitações de Auditoria. Essa situação impactou na extensão e na profundidade dos exames realizados em relação às áreas de controles da gestão e suprimento de bens e serviços, e estão detalhadas nos itens 2.2.3.3 e 4.1.1.1 dos Achados de Auditoria.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

### 2. Resultados dos trabalhos

Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-132/2013, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as seguintes análises:



## 2.68 Avaliação da Conformidade das Peças

O Relatório de Gestão e os Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devem se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela Codesp estão em conformidade com as normas e orientações.

O Rol de responsáveis foi corrigido e está em conformidade com a lei e com as orientações do e-Contas.

O Parecer do Conselho Fiscal aprovou o Relatório da Administração, o Balanço Patrimonial e demais Demonstrações Contábeis ratificando a ressalva apontada no Relatório da Auditoria Independente, referente ao valor do déficit atuarial declarado pelo Portus não estar quantificado nas demonstrações financeiras, sob a justificativa de estar sendo discutido judicialmente. Além disso, o Conselho Fiscal incluiu como ressalva o pagamento indevido à empresa Domain Consultores Associados em Informática – EPP, CNPJ 05.902.798/0001-80, a título de indenização, apontado pela Auditoria Independente e pela Superintendência de Auditoria da Codesp no relatório GD – 02.2016.

## 2.69 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Os macroprocessos finalísticos da Codesp estão descritos no item 2.5 do Relatório de Gestão (pág. 46 a 50). Os objetivos do exercício estão descritos de forma qualitativa no item 3.1.1. Esses objetivos estão atrelados aos planos de metas trimestrais da Diretoria Executiva (Honorário Variável Mensal – HVM), que são definidos pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil – MTPAC. Essa definição se dá por meio de e-mail do Departamento de Gestão e Logística Portuária – DGLP. Dentre as sete categorias de ações, os maiores pesos foram, inicialmente, atribuídos às ações de gestão administrativa de pessoas, às ações de gestão logística e de operações, e às ações de sustentabilidade ambiental e de integração com a comunidade.

Nas ações de gestão administrativa de pessoas, destacam-se ações relacionadas ao Programa de Modernização da Gestão Portuária – PMGP, cuja análise foi acordada entre CGU e TCU, nos termos do §2º do art. 14º da DN TCU nº 156/2016, para verificação do atendimento à recomendação constante do subitem 1.7.2.2 do Acórdão 9.226/2016-TCU-2ª Câmara. O índice de execução do PMGP informado no item 3.2 do Relatório de Gestão (90%) não é consistente com o acompanhamento do status de implantação dos projetos do PMGP, que indica um índice mais próximo de 70% em comparação com os projetos e ações originalmente programadas.

A verificação do cumprimento das metas é feita trimestralmente a partir dos Relatórios do HVM, produzidos pela Gerência de Planejamento Estratégico e Projetos – Gepep da Codesp, como prestação de contas ao DGLP. Além disso, esses relatórios foram auditados pela Superintendência de Auditoria da Codesp - Audit que não registrou ressalvas.

A análise das prestações de contas feita pelo DGLP, materializada nos relatórios trimestrais de análise de reavaliação de metas, confirma os percentuais de cumprimento de metas de gestão apresentados no Relatório de Gestão da Codesp (pág. 59). Entretanto, essa conclusão é um tanto distorcida na medida em que as metas foram alteradas com a exclusão de ações, transferência da programação de ações entre os trimestres, e redistribuição dos pesos relativos das ações.

O outro item acordado entre CGU e TCU para priorização da análise sobre os resultados da gestão consistia no desenvolvimento e gestão do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ do Porto de Santos. Este estava inserido nas ações de planejamento e



desenvolvimento portuário que não teve metas estabelecidas no exercício de 2016 em razão da pendência de revisão do Plano Mestre do porto pelo MTPAC.

Os programas do Plano Plurianual do governo federal inseridos no Orçamento de Investimentos das Estatais estão retratados no item 3.3 do Relatório de Gestão (pág. 67 a 83) e a execução das despesas do Programa de Dispêndios Globais – PDG 2016 encontram-se no item 3.3.1. Este é semestralmente auditado pela Audit.

A análise da execução do primeiro semestre de 2016, consignada no Relatório Audit AC 08.2016, assinalava o superávit orçamentário devido à redução dos dispêndios de capital e de despesas correntes, com destaque para os gastos com dragagem, máquinas e equipamentos e contratação de serviços técnicos profissionais. Por outro lado, o relatório chamou atenção para o impacto negativo nas receitas operacionais resultante da unificação dos contratos do Grupo Libra Terminais, que representou uma frustração de pouco mais de R\$80 milhões.

Ao final do exercício, a redução das despesas de capital se manteve chegando a 58% do limite estabelecido no PDG 2016 pelo Decreto 8.931/2016 (R\$ 168 milhões). Os dispêndios correntes alcançaram uma redução de 9%, especialmente concentrada em Serviços de Terceiros (R\$ 45 milhões). A frustração da receita operacional não se confirmou alcançando 3% (R\$ 32 milhões) do previsto no PDG 2016. Entretanto, a comparação da receita operacional líquida de 2016 com a do exercício anterior, disponível na Nota Explicativa nº 24 às Demonstrações Contábeis do exercício, confirma uma redução da receita de arrendamento de R\$82 milhões.

Em razão do prejuízo apurado no exercício de 2015 (R\$95 milhões), na Assembleia Geral Ordinária de 15/04/2016, a União votou pela retirada de pauta do item “Orçamento Plurianual de Capital, com recursos próprios, para os exercícios de 2016 a 2019”, seguindo orientação da STN.

O prejuízo da empresa no exercício foi de R\$22.465 mil, representando uma melhoria em relação ao exercício de 2015.

## **2.70 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ**

Os indicadores instituídos e utilizados pela Codesp para aferir o desempenho da sua gestão atendem, minimamente, aos critérios de completude, acessibilidade e comparabilidade. Entretanto, ainda não são efetivamente utilizados pela gestão da Unidade. Estão pendentes o estabelecimento de metas associadas aos indicadores, os respectivos planos de atingimento, e de contingência para o caso de frustração das metas. Considerando o estágio incipiente de utilização dos indicadores, aliado ao fato de existir contratação em curso que pretende atender ao propósito de consolidar as informações e automatizar o cálculo dos mesmos, os critérios de confiabilidade e economicidades dos indicadores não foram testados.

## **2.71 Avaliação da Gestão de Pessoas**

A avaliação da gestão de pessoas da Codesp, no exercício de 2016, consistiu nas análises da:

- Adequabilidade da força de trabalho frente às suas atribuições;
- Qualidade dos controles internos da Codesp para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos;
- Completude dos registros nos sistemas corporativos obrigatórios (SISAC, e-Pessoal); e



- Cumprimento ao Termo de Conciliação Judicial Geral, de 05/11/2007, nos autos da Ação Civil Pública nº 00810-2006-017-10-00-7, substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular.

Considerando o escopo dos trabalhos desta ação de controle e as técnicas e testes de auditoria aplicadas, quando do período de campo, não foram identificadas irregularidades ou impropriedades relevantes.

## **2.72 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ**

Conforme acordado entre CGU e TCU, nos termos do §2º do art. 14º da Decisão Normativa DN TCU nº 156/2016, de 30 de novembro de 2016, para a avaliação da gestão de compras e contratações foram pré-selecionados os seguintes contratos:

- Contrato DP/61.2014-Consórcio INBRA VTMIS SANTOS – R\$31.072.600,30;
- Execução das obras de acesso ao Porto de Santos, especialmente no tocante às obras a serem custeadas com recursos da União, de acordo com convênio sem número assinado pela União, Governo do Estado e Prefeitura de Santos em 03 de outubro de 2013, valor estimado total de R\$15.000.000,00, sendo R\$7.500.000,00 de recursos federais;
- Limpeza das áreas internas e externas: Contrato DP/17.2014 – R\$ 7.270.467,84;
- Locação de veículos leves e pesados: Contrato DIPRE 107/2016 – R\$ 7.099.999,92.

A esses processos, foram acrescentados os seguintes contratos:

- Contrato DIPRE/039.2016 – Solução de TI – R\$12.393.656,00;
- Contrato DIPRE/93.2016 – Digitalização e gestão documental - R\$7.370.000,00;
- Contrato DP/79.2013 – Varrição mecanizada - R\$ 807.429,12;
- Contrato DIPRE/28.2016 – Inexigibilidade – R\$509.227,44;
- Contrato DIPRE/120.2016 – Inexigibilidade – R\$477.577,53;
- Contrato DIPRE/119.2016 - Inexigibilidade - R\$509.825,71;
- Contrato DIPRE/118.2016 - Inexigibilidade - R\$347.271,23;
- Contrato DIPRE/83.2016 - Inexigibilidade - R\$412.500,00;
- Contrato DIPRE/61.2016 - Dispensa - R\$2.745.303,43.

A execução de despesas por modalidade de licitação no exercício está retratada e analisada no Relatório de Gestão às páginas 85 e 86.

O resultado dos exames realizados revelou fragilidades dos controles internos administrativos quanto ao planejamento da contratação e fiscalização da execução, acarretando a ocorrência de limitação ao caráter competitivo do certame, despesas antieconômicas, e pagamentos indevidos, ou seu risco.

Além disso, há controvérsia jurídica, retratada no item 4.2.1.7, envolvendo o pagamento retroativo de pedidos de reajustes contratuais envolvendo o termo inicial de cálculo do reajuste, se a partir da data do pedido ou da assinatura do contrato, que pode representar o pagamento indevido ou ônus excessivo ao contratado, além de comprometer a isonomia entre contratos.



## 2.73 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Com base na análise do contrato Dipre nº 39/2016, referente à adesão à Ata de Registro de Preços nº 10/2015, da Secretaria de Portos, que teve por objeto a “*Aquisição de Solução Integrada de Gerenciamento de Portfólio e Projetos, Contratos Administrativos e BI Business Intelligence, incluindo a aquisição de licenças de uso e a prestação de serviços afins de instalação, treinamento de usuários, Serviço de Suporte Técnico e Manutenção e Serviço de customização sistêmica*”, no valor global estimado de R\$ 12.393.656,00, conclui-se que não é possível afirmar que as contratações de Soluções de TI sejam necessariamente baseadas nas necessidades reais da Codesp e que estejam plenamente alinhadas com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI.

Ficou evidenciado que não houve um planejamento prévio para adoção da solução, mas, sim, a busca de um problema para uma solução patrocinada pela Secretaria de Portos, o que desrespeitou o alinhamento exigido contratação com o PDTI. Alinhamento que deveria considerar a existência de solução já contratada e implantada (sistema SAP) que, originalmente, pretendia integrar os sistemas e atender às necessidades de consolidação e produção de informações gerenciais, representando uma sobreposição e duplicidade de esforços.

Além disso, não é possível afirmar que as contratações de Soluções de TI sejam precedidas de pesquisas de preço de mercado. Não foi demonstrado que foram realizadas pesquisas de preço de mercado antes da contratação, cujo valor é materialmente expressivo.

Por fim, as Soluções de TI contratadas estão sendo subutilizadas. Em junho de 2017, o contrato, celebrado em 14 de abril de 2016, ainda não havia sido plenamente implementado e os sistemas não eram corriqueiramente utilizados pelos usuários. Contribuem para isso o planejamento inadequado dos serviços contratados e a falta de designação de um fiscal do contrato.

## 2.74 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

A gestão patrimonial é uma das principais atividades finalísticas da Codesp. O Relatório de Gestão traz, no item 2.3 (pág. 17), as informações sobre as áreas arrendadas no exercício, os contratos encerrados por decurso do prazo, os contratos de transição (Resolução Normativa nº 7-Antaq, de 30 de maio de 2016), e os contratos prorrogados antecipadamente (art. 57 da Lei 12.815/2013 e Portaria SEP 349, de 30 de novembro de 2014).

Houve queda significativa das receitas de arrendamento no exercício (20%) em comparação com o exercício anterior, decorrente da unificação dos contratos do Grupo Libra Terminais e os novos valores do arrendamento resultantes da prorrogação antecipada do contrato até 2035, pela Secretaria de Portos, que representou uma frustração de pouco mais de R\$80 milhões no exercício.

Além disso, os registros contábeis relacionados à gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da Codesp não estão corretos. A provisão para devedores duvidosos inclui como principal valor (93,79%) dívida do Grupo Libra Terminais originadas do contrato de arrendamento original (Contrato PRES/32.98). A transferência do débito para procedimento de arbitragem, ainda não iniciado, não justifica o seu não redimensionamento, o que fere os princípios contábeis da oportunidade e prudência.

A situação dos processos de cobrança judicial dos créditos a receber originados da gestão patrimonial da empresa não foi apresentada.



Registre-se que os contratos de arrendamento estão servindo de experiência piloto para a introdução de sistemática de mapeamento e gerenciamento de riscos pela Gerência de Riscos e Controle Internos.

Os testes aplicados, no presente trabalho, sobre os controles internos administrativos nos processos de cessão de áreas apresentaram resultados satisfatórios.

## **2.75 Avaliação dos Controles Internos Administrativos**

Os controles internos administrativos adotados pela Codesp foram avaliados de forma geral, principalmente pelo confronto das leis, regulamentos, normas, manuais internos, jurisprudência do TCU e boas práticas com o resultado dos exames realizados no escopo do presente trabalho.

O ambiente de controle está formalmente estruturado pelas leis, decretos, portarias, instruções normativas, pela escritura pública de constituição e pelo estatuto. As atribuições estão bem definidas, com previsão de nível de alçada para deliberação dos Diretores, a sujeição às diretrizes e respeito às competências exclusivas do Conselho de Administração - Consad, e à atuação do Conselho Fiscal. Além disso, há Unidade de Auditoria Interna, subordinada ao Consad, que assessora diretamente os Conselhos e participa em tempo integral de todas as reuniões. A estrutura de governança está retratada no item 4.1 do Relatório de Gestão (pág. 100). O Código de Conduta e o Plano de Integridade, previstos no Decreto nº 8.945/2016 que regulamenta a Lei 13.303/2016, estão dependentes da revisão do Estatuto Social.

A avaliação de risco na Codesp passou a contar com gerência específica (Gerência de Riscos e Controles Internos) que se encontra em fase de estruturação, conforme informações do item 4.1.1 do Relatório de Gestão (pág. 101). Ainda está na fase de mapeamento de riscos. Os métodos e instrumentos para a detecção e prevenção de ocorrências que possam comprometer o desempenho ainda estão em desenvolvimento.

As atividades de controle são executadas pelos setores responsáveis em nível primário, seguindo as normas internas, manuais, sistemas corporativos, e orientações de hierárquicos superiores. Há dois níveis de supervisão e controle intermediários (gerência e superintendência) que atuam na revisão, aprovação e autorização, segundo as competências delegadas. Os atos administrativos complexos, que requerem a participação de diversos setores, sofrem controle horizontal entre os departamentos. E, regularmente, os atos sofrem o controle de legalidade pela Superintendência Jurídica, antes de serem definitivamente apreciados pela Diretoria-Executiva. Cabe destacar a desorganização administrativa na composição dos processos com ausência de documentos que sustentem as ações administrativas adotadas, “repesamento” de documentos com gestores que dificultam a ordenação cronológica do processo e o entendimento da ação administrativa, folhas de informação manuscritas nem sempre facilmente legíveis, e duplicidade de documentos juntados aos processos em momentos diversos.

A informação e comunicação das normas e métodos de controles internos ocorre regularmente nas reuniões de trabalho e, formal e principalmente, por meio dos trabalhos realizados pela Superintendência de Auditoria – Audit. Ao final dos trabalhos, todos os Relatórios de Auditoria são encaminhados ao Diretor-Presidente, em alguns casos a outros Diretores, e obrigatoriamente ao Consad.

O monitoramento das atividades de controle pela direção da Codesp é realizado sistematicamente pela Superintendência de Auditoria Interna, por meio dos trabalhos realizados, e pela participação nas reuniões do Consad e Confis.



O resultado das análises realizadas, particularmente sobre os processos de licitação e execução contratual, evidenciou a ocorrência de irregularidades e impropriedades decorrentes de falhas relevantes ou inobservância dos controles internos instituídos, que comprometem a avaliação de sua plena efetividade.

## **2.76 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU**

Levantamento dos Acórdãos no site do TCU na internet confirmou a existência de uma única determinação contendo verificação a ser feita pela CGU, presente no Acórdão de Relação 1.401/2017 – 2ª Câmara. A determinação remetia à pendência do relatório de monitoramento do Acórdão 9.347/2015-TCU-2ª Câmara que consistia na plena comprovação de desocupação da área cuja cessão não atenda às exigências indicadas no item 9.2.1, e que deveria ser precedido da celebração de termo aditivo para ajuste da área ou da anulação do termo de cessão vigente.

Verificou-se que foi assinado o primeiro termo aditivo ao contrato e a área está desocupada. A Codesp está analisando a melhor destinação da área restituída, se para sediar atividades próprias ou de terceiros eventualmente interessados. Dessa forma, conclui-se que a Codesp tomou as providências necessárias para que fosse atendida a determinação do TCU.

Além dessa determinação, foi acordado entre CGU e TCU, nos termos do §2º do art. 14º da DN TCU nº 156/2016, de 30 de novembro de 2016, a verificação do atendimento à recomendação constante do subitem 1.7.2.2 do Acórdão 9.226/2016-TCU-2ª Câmara, que tratava da continuidade do processo de reestruturação da gestão da empresa, a partir do trabalho de consultoria realizado pela Deloitte Touche Tomatsu Consultores Ltda. Concluiu-se que o processo de reestruturação, parte integrante do Programa de Modernização da Gestão Portuária – PMGP, continua em curso. Do total de 1.138 Projetos/Ações originalmente previstos, 9% (101) foram cancelados, 7% (75) não foram definidos, 10% (114) estavam em andamento até o final do exercício, 5% (57) não foram iniciados e 70% (791) apareciam como concluídos.

## **2.77 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU**

A Superintendência de Auditoria – Audit da Codesp mantém rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pelo Controle Interno no exercício anterior, e faz a interlocução com a CGU no acompanhamento do Plano Permanente de Providências.

O Relatório de Gestão tratou das recomendações do Controle Interno no item 8.2 (pág. 232). Limitou-se a afirmar o atendimento da recomendação considerada de maior impacto do Relatório Ciset/Segov-PR nº 9/2016 (fracionamento de despesas). Entretanto, o relatório de auditoria da Audit LI-01.2016, concluído no início de 2016 abrangendo fatos do exercício de 2015, ainda apontava pendências e formulava recomendações à Superintendência de Administração, alinhadas com as recomendações da Ciset. Para complementar as informações, foi solicitado o detalhamento das medidas tomadas para atendimento das recomendações e a disponibilização dos documentos que comprovassem os esclarecimentos prestados. A complementação de informações encontra-se em item específico dos Achados de Auditoria.



## **2.78 Avaliação do CGU/PAD**

A empresa auditada não vem utilizando o sistema CGU-PAD conforme fato abordado no Achados de Auditoria deste relatório.

## **2.79 Avaliação - Ouvidoria**

Com o objetivo de avaliar a atuação da Ouvidoria da Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp no processo de melhoria da gestão, foram analisados os respectivos documentos disponibilizados pela referida ouvidoria, bem como realizou-se visita técnica a esse órgão, com vista a confirmar sua atuação. Diante disso, foi possível concluir que o gestor da Codesp utiliza as informações provenientes da Ouvidoria para proporcionar melhorias na gestão da Unidade.

## **2. 13 Ocorrências com dano ou prejuízo**

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

### **2.2.3.5**

Desvio de finalidade pela utilização do contrato para realização de serviços não relacionados ao objeto principal do contrato, caracterizando fuga ao processo licitatório, Contrato Dipre nº 39/2016.

### **2.2.3.6**

Superfaturamento dos Serviços de Suporte e Manutenção no valor de R\$35.776,22, Contrato Dipre nº 39/2016.

### **4.2.1.1**

Pagamentos indevidos na execução do Contrato DIPRE - 107/2016 no valor de R\$54.188,93.

## **3. Conclusão**

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

São Paulo/SP, 21 de setembro de 2017.

Relatório supervisionado e aprovado por:

---

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo





## 1 CONTROLES DA GESTÃO

### 1.1 CONTROLES INTERNOS

#### 1.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

##### 1.1.1.1 INFORMAÇÃO

**As peças que compõem o processo de contas estão de acordo com as formas, os conteúdos e as orientações da Instrução Normativa TCU 63/2010, da Decisão Normativa TCU nº 156 e do Sistema e-Contas. Parecer do Conselho Fiscal da Codesp com ressalva.**

#### **Fato**

A Unidade disponibilizou no e-Contas todas as peças exigidas no art. 3º da Decisão Normativa TCU nº 156/2016, de 30 de novembro de 2016.

A análise do conteúdo do Rol de responsáveis é retratada em item específico desse relatório.

As informações apresentadas no Relatório de Gestão estão estruturadas de acordo com o que está definido nos tópicos de ajuda do sistema e-Contas.

Todos os relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que deveriam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão dos responsáveis pela Unidade foram apresentados.

O Parecer da Superintendência de Auditoria da Codesp restringiu-se à emissão de opinião sobre as demonstrações contábeis e financeiras do exercício de 2016, que não apresentou ressalvas, porém alertou para o possível efeito de eventuais ajustes relacionados ao aporte atuarial e intervenção imposta pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc sobre o fundo de pensão dos funcionários da Codesp (Portus).

O Relatório da Auditoria Independente sobre as demonstrações contábeis expressou uma opinião com ressalva também baseada no fato do valor do déficit atuarial declarado pelo Portus (R\$1.744.823 mil em 2015) não estar quantificado nas demonstrações financeiras, sob a justificativa de estar sendo discutido judicialmente.

Além disso, o Relatório da Auditoria Independente relacionou dentre os principais assuntos de auditoria a serem comunicados, o seguinte:

*“1. Pagamento efetuado para o fornecedor Domain, autorizado pela administração da companhia, no valor de R\$ 1.209.689,34, a título de indenização para reequilíbrio econômico do contrato, para a empresa Domain, fornecedora de software e que ainda se encontra pendente de comprovação fiscal adequada e, portanto, o pagamento não foi contabilizado, estando pendente em conta transitória de saída.”*

Sobre o assunto, a Audit produziu relatório de auditoria específico (GD – 02.2016) que avaliou as etapas de planejamento da contratação, seleção do fornecedor e gestão do contrato. Quanto a este, o relatório assim concluiu:

*“- Durante o exame no processo, verificou-se pagamento indevido realizado em 29/09/2016 à empresa DOMAIN, a título de indenização (variação cambial), no valor*



*de R\$ 1.209.689,34, que alegou a necessidade de equilíbrio econômico financeiro em face de alta do dólar;*

*- Verificou-se também a não conformidade no processo desse pagamento “indenizatório”:*

*a. Não houve previsão orçamentária;*

*b. Não seguiu ao fluxo do processo FIN-30 – Contas a Pagar instituído pelo PMGP;*

*c. Não foi emitida Nota Fiscal e, conseqüentemente, os impostos não foram retidos;*

*d. Foi tratado como indenização indo de encontro ao princípio contábil “essência sobre a forma”. (grifo do original)*

E recomendou à DIREXE que reavaliasse o pagamento a título de “indenização” à empresa Domain e determinasse a restituição do valor pago e a apuração de responsabilidades.

O Parecer do Conselho Fiscal aprovou o Relatório da Administração, o Balanço Patrimonial e demais Demonstrações Contábeis ratificando a ressalva apontada no Relatório da Auditoria Independente, e incluiu como ressalva o pagamento indevido à empresa Domain Consultores Associados em Informática – EPP, CNPJ 05.902.798/0001-80, a título de indenização, apontado pela Auditoria Independente. Questionado, o Gerente de Contabilidade confirmou a inexistência de comprovação de regularidade fiscal no processo de pagamento, tendo em vista tratar-se de pagamento extraordinário, relativo ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato concedido em razão da variação cambial desde a data de referência da proposta. Por esse motivo, o processo de pagamento não teve o trâmite normal, não passando pelo Contas a Pagar da empresa.

As atividades de correição e apuração de ilícitos estão relatadas no item 4.5 do Relatório de Gestão da Unidade, que indica um total de 23 processos conduzidos em 2016, sendo seis encerrados, dos quais dois com sugestão de penalidade. Os demais ainda permaneciam inconclusos no final do exercício.

Por fim, a Unidade apresentou as declarações de integridade e completude dos registros nos sistemas Comprasnet, Sisac e E-Pessoal, e de entrega das declarações de bens e rendas.

### **1.1.1.2 CONSTATAÇÃO**

#### **A Codesp não vem utilizando o sistema CGU-PAD.**

##### **Fato**

O Objetivo desta ação de controle é verificar se a Codesp está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD regularmente.

Da leitura do Relatório de Gestão Codesp – 2016, identificamos divergências entre as informações sobre procedimentos disciplinares informados com os registrados no CGU-PAD.

Questionada sobre essas divergências a Codesp se manifestou, por meio CDS-SUPRH/07.2017, de 27 de junho de 2017.

A manifestação da empresa auditada esclarece que sua Comissão Disciplinar vinha sendo orientada pela Secretaria Geral da Presidência da República, Secretaria de Controle Interno, Coordenação Geral de Correição e reforça que “*todos os dados de processos disciplinares instaurados são informados ao tribunal de Contas da União no relatório de*



*gestão anual da empresa*”, no entanto, não explica o porquê do não registro desses processos no CGU-PAD conforme artigo primeiro da Portaria nº 1.043 , de 24 de julho de 2007, que estabelece a obrigatoriedade de uso do Sistema de Gestão de Processos Disciplinares - CGU-PAD para o gerenciamento das informações sobre processos disciplinares no âmbito do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal e dá outras providências.

## **Causa**

Falta de orientação adequada sobre a legislação pertinente, mais especificamente a Portaria nº 1.043 , de 24 de julho de 2007.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017 a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

“Como já foi explanado anteriormente através da FI CDS-SUPRH/07.2017, os processos administrativos disciplinares na Codesp passaram por mudanças no Controle Externo. Inspeções já haviam sido feitas pela própria Controladoria Geral da União, no passado, no entanto, posteriormente, a empresa ficou vinculada, correcionalmente, à Secretaria Geral da Presidência da República, Coordenação Geral de Correição, e não recebemos, deste último órgão, demanda para que o sistema CGU-PAD fosse implantado, mesmo porque todas as informações eram prestadas, diretamente, à Secretaria de Controle Interno - Ciset e ao Tribunal de Contas da União — TCU, a respeito dos processos disciplinares instaurados, caracterizando total corroboração da Codesp com seu Sistema de Controle Externo.”

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação da unidade auditada corrobora com o fato apontado, ou seja, a Codesp não está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Passar a registrar no Sistema CGU-PAD os processos administrativos disciplinares instaurados na Codesp.

### **1.1.1.3 INFORMAÇÃO**

#### **Consistência da informação prestada no Relatório de Gestão sobre o atendimento das recomendações do Controle Interno pendente de comprovação.**

#### **Fato**

A Codesp tratou das recomendações do Controle Interno no item 8.2 do Relatório de Gestão. Porém, não apresentou detalhes sobre o atendimento das recomendações presentes no Relatório Ciset/Segov-PR nº 9/2016 de avaliação da gestão do exercício de 2015 e nem sobre o passivo de recomendações pendentes de atendimento, sumarizadas na tabela abaixo.



*Quadro – Quantidade de recomendações pendentes até o Relatório Ciset/Segov-PR nº 9/2016*

Situação	Recomendações <sup>(a)</sup>
Acatado (a verificar)	5
Não acatado/não atendida	46
Em implementação	29
Vinculada à outra recomendação	3
Total de pendências	83

Fonte: Relatório Ciset/Segov-PR nº 9/2016. Quadro 3: Situação das recomendações proferidas pelo OCI à Codesp (pág. 16)

Nota: (a) Contidas nos Adendos 2015/0193, 2016/0136, 2015/0439 e 2015/0263 do Sistema de Execução e Monitoramento das Ações de Controle – Semac da Ciset.

Não foi possível executar a análise individualizada do passivo de recomendações pendentes sob a perspectiva de avaliação de riscos para que pudesse ser incorporada ao escopo do presente trabalho as mais relevantes, com destaque para aquelas que pretendiam atacar causas estruturais.

O Relatório de Gestão limitou-se a afirmar o atendimento da recomendação considerada de maior impacto do Relatório Ciset/Segov-PR nº 9/2016 (fracionamento de despesas). Para complementar as informações, foi solicitado o detalhamento das medidas tomadas para atendimento das recomendações e a disponibilização dos documentos que comprovassem os esclarecimentos prestados. A síntese é apresentada a seguir:

*Quadro – Situação das recomendações do Relatório Ciset/Segov-PR nº 9/2016*

Constatações Relevantes	Texto da Recomendação	Situação
2.1.1. Inexistência de critérios de sustentabilidade ambiental para as contratações realizadas pela Codesp em desconformidade com o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993	Estabelecer rotinas com vista à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental nos termos de referência ou editais utilizados para as aquisições de bens/serviços/obras.	Em implementação
2.3.2 Ausência de projeto básico para realização da contratação	<p>Proceder à avaliação crítica quanto ao processo de elaboração e aprovação de projetos, de forma a garantir a existência de todas as peças que compõem um projeto de engenharia, principalmente em relação à caracterização do empreendimento a ser contratado; e</p> <p>Introduzir nos normativos internos, relacionados ao supracitado processo, aprimoramentos quanto aos desembolsos referentes à administração local no âmbito de obras e serviços de engenharia, a fim de evitar desembolsos fixos desvinculados da real execução do contrato, em observância à jurisprudência do TCU e às boas práticas da engenharia.</p>	<p>Não acatado</p> <p>Em implementação</p>
2.3.3. Fragilidades no orçamento-base da licitação A) Não aplicação de taxa de BDI diferenciada para aquisição de insumos asfálticos B) Preços dos insumos asfálticos acima da referência oficial C) Sobrepreço no orçamento de referência	<p>Incluir, em seus normativos internos, a obrigatoriedade de avaliar as premissas de orçamentação quanto às práticas de mercado e às previsões legais pertinentes, de forma a buscar economicidade e eficiência nas obras públicas; e</p> <p>Promover a capacitação dos funcionários da área responsável pela elaboração e aprovação de orçamento de obras e serviços de engenharia da Codesp, a fim de disseminar as melhores práticas</p>	Em implementação



	de mercado à engenharia de custos praticada na Companhia.	
4.1.3. Impropriedades relacionadas ao arrendamento de áreas sem prévio procedimento licitatório. A) Contrato PRES 04.92 B) Contratos de Transição	Informar ao poder concedente a existência dessas áreas passíveis de arrendamento;  Demonstrar, ao poder concedente, a conveniência e oportunidade de manter esses contratos vigentes em detrimento de realização de procedimento licitatório.  Abster-se de prorrogar contratos de arrendamento em prejuízo aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e legalidade.	Acatado  Acatado  Acatado (a verificar)
4.2.2. Ausência de fluxos de informações definidos para controle dos contratos de arrendamento sob responsabilidade da Codesp	Instituir procedimentos formalizados que estabeleçam rotinas de comunicação entre as áreas envolvidas com a gestão de contratos de arrendamento, em especial no que diz respeito às celebrações, renovações e finalizações de contratos, promovendo o tempestivo monitoramento das informações.	Acatado (a verificar)
6.1.4. Instrumentos de cessão de uso formalizados sem especificação das instalações existentes nas áreas destinadas, em descumprimento aos normativos vigentes	Aditar os Contratos de Cessão de Uso CNO-DP-DC/01.2015 e CNO DP/01.2015, celebrados, respectivamente, com a Fazenda Pública do Estado de São Paulo e o OGMO/Santos - Órgão de Gestão de Mão-de-Obra do Trabalho Portuário do Porto Organizado de Santos, para que esses passem a contemplar, em suas cláusulas, as especificações das instalações existentes nas áreas envolvidas nas cessões.	Acatado quanto ao OGMO. Em implementação quanto à Fazenda Pública do Estado de São Paulo.
6.1.5. Inconsistência nas informações prestadas aos órgãos de controle, relativas aos instrumentos de cessão de uso de áreas públicas	Estabelecer rotinas formais de comunicação entre as áreas da Codesp que atuem em atividades relacionadas ao patrimônio imobiliário, de forma que essa possa produzir informações gerenciais assertivas e confiáveis sobre a situação dos imóveis sob o uso e guarda da Companhia, promovendo o controle dos bens imóveis, em atendimento ao art. 39 do Regimento Interno.	Em implementação
6.1.6. Fragilidades nos procedimentos de controle dos imóveis da União que estiveram sob a guarda da Codesp em 2015	Implementar mecanismos de controles, em conjunto com a Secretaria do Patrimônio da União-SPU, com o objetivo de monitorar os imóveis pertencentes à União sob a responsabilidade da Codesp.	Em implementação

Fonte: Ofício DIPRE-GD/395.2017, de 28/07/2017.

#### 1.1.1.4 INFORMAÇÃO

### Informações provenientes da Ouvidoria da Codesp são utilizadas para melhoria da gestão da Companhia.

#### Fato

Avaliou-se a atuação da Ouvidoria da Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp, apurando-se o que segue:



Existem normativos internos que definem o papel da Ouvidoria, tais como IN-GEOUV-GCO-090-MANUAL DO INSTRUMENTO NORMATIVO-Gerir Ouvidoria, bem como a Resolução RES-93-2009, que cria a Ouvidoria na Codesp.

A Ouvidoria está localizada em espaço externo à Codesp (Rua Rodrigo Silva, 9), compreendendo o Gabinete do Ouvidor, a Secretaria e o Balcão de Atendimento, contando atualmente com três funcionários (Ouvidor e duas estagiárias).

A Ouvidoria é composta também pelo Serviço de Informação ao Cidadão – SIC, onde o Ouvidor também é a Autoridade Responsável pelo Monitoramento da Lei nº 12.527/11 (Lei de Acesso a Informações), conforme previsto em seu artigo 40.

A forma utilizada para gerenciar as demandas da Ouvidoria está prevista na IN GCO 090, inciso 5, Diretrizes.

Todas as demandas recebidas são registradas no Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-OUV) e encaminhadas aos gestores responsáveis pelas informações via F.I. (Folha de Informações), com abertura de expediente interno da Codesp para a tramitação do documento.

Na visão do Gestor, a Ouvidoria agrega valor à gestão, sendo um canal de comunicação criado para facilitar o contato direto entre os interessados e a Codesp, que busca assegurar, de modo permanente e eficaz, a preservação dos princípios da legalidade e moralidade dos Atos dos agentes da administração.

Por meio desse canal, acionistas, empregados, prestadores de serviço, fornecedores e comunidades têm a oportunidade de expressar opiniões, fazer reclamações e sugerir melhorias relacionadas a todas as atividades da Codesp.

A Ouvidoria recebe e dá encaminhamento, dentro das suas atribuições, às sugestões, críticas e reclamações de mau atendimento no tocante às decisões, omissões, atos e recomendações por parte dos empregados da Codesp ou por pessoas físicas ou jurídicas que exerçam atividades dentro do Porto de Santos. Nas reclamações encontram-se as oportunidades oferecidas para buscar excelência nos serviços prestados.

O Gestor considera a estrutura da Ouvidoria adequada, embora o número de funcionários atualmente não seja adequado em virtude da saída de dois colaboradores no ano de 2016, sendo que um foi demitido e o outro pediu demissão. Nesse sentido, foi realizado concurso público no mês de maio de 2017 e prometida pela Diretoria a reposição desses dois funcionários, após a conclusão do referido certame.

As manifestações (sugestões, elogios, solicitações, reclamações e denúncias) recebidas pela Ouvidoria servem como subsídio para a tomada de decisão da gestão, pois, quando verificadas manifestações que podem servir de subsídio para a melhoria da atuação da Codesp, nos mais variados assuntos, as mesmas são pautadas e apresentadas em reunião da Diretoria Executiva - Direxe, servindo como insumo para tomada de decisões nas ações futuras, e ou correção das atuais.

Verificou-se que a Ouvidoria da Codesp não realiza pesquisas de satisfação dos serviços prestados. O Ouvidor prestou a seguinte justificativa: *“Não realizamos pesquisa de satisfação dos serviços prestados pela Ouvidoria devido ao fato de estarmos sem os dois funcionários concursados (um pediu rescisão do contrato e o outro foi demitido). Assim que forem repostos estes dois funcionários, passaremos a realizar as referidas pesquisas.”*

Há esforço da Codesp no sentido de atender às manifestações dos cidadãos dentro dos prazos definidos nos artigos 5º a 8º da IN-OGU nº 01/2014, como pode-se observar na IN GCO-090, que segue à risca o que determina a citada IN da OGU.



Portanto, conclui-se que o gestor da Codesp utiliza as informações provenientes da Ouvidoria para proporcionar melhorias na gestão da Unidade.

## 1.2 CONTROLES EXTERNOS

### 1.2.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

#### 1.2.1.1 INFORMAÇÃO

**Determinação do Acórdão de Relação 1.401/2017-TCU-2ª Câmara atendida. Subitem 1.7.2.2 do Acórdão 9.226/2016-TCU-2ª Câmara com atendimento em curso.**

#### Fato

A Codesp retornou à jurisdição da CGU, no exercício das atribuições de controle interno previstas no art. 70 e 74 da Constituição Federal, a partir da edição da Medida Provisória 726, de 12 de maio de 2016, convertida na Lei 13.341/2016, de 29 de setembro de 2016, que transferiu a Secretaria de Portos para o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MTPAC. Nos últimos dez anos, a jurisdição da Unidade competia à Secretaria de Controle Interno da Secretaria de Governo da Presidência da República – Ciset/Segov-PR.

Por essa razão, não há registros para a Codesp dentre as comunicações processuais do TCU encaminhadas à CGU nos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016.

Levantamento dos Acórdãos no site do TCU na internet confirmou a existência de uma única determinação contendo verificação a ser feita pela CGU, presente no Acórdão de Relação 1.401/2017 – 2ª Câmara, a seguir transcrita:

*“Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 146, § 2º, e 169, inciso V, do Regimento Interno, em considerar cumpridas as determinações constantes dos subitens 9.2.1 a 9.2.4, do acórdão 9.347/2015 – 2ª Câmara; em não conhecer do pedido do Órgão Gestor de Mão de Obra do Trabalho Portuário do Porto Organizado de Santos - Ogmo de ingressar no processo como assistente litisconsorcial da Codesp, nem como parte interessada, em face de não haver razão legítima para intervir no processo; em dar ciência desta deliberação, bem como da instrução à peça 84, à Controladoria Geral da União – CGU, para que acompanhe nas próximas contas da entidade a implementação das medidas indicadas pela Codesp, à Codesp e ao Ogmo; e em arquivar o processo.”*

A citada peça consiste do relatório de monitoramento do Acórdão 9.347/2015-TCU-2ª Câmara, que considerou cumpridas as determinações indicadas nos subitens 9.2.1 a 9.2.4. As medidas indicadas pela Codesp pendentes de plena comprovação referiam-se ao subitem 9.2.3, a seguir transcrito:

*“adote providências para assegurar a desocupação da área cuja cessão não atenda às exigências indicadas no item 9.2.1, o que deve ser precedido da celebração de termo aditivo para ajuste da área ou da anulação do termo de cessão vigente, se for o caso.”*

Com relação ao imóvel cedido ao Ogmo, situado na confluência da Av. Mário Covas com a Av. Coronel Joaquim Montenegro, verificou-se que foi assinado o primeiro termo aditivo ao contrato, datado de 21 de outubro de 2016. O Ponto de Escalação nº 3 – PE 3, que anteriormente compreendia uma área de 6.139,59 m<sup>2</sup>, passou a totalizar 3.152,64 m<sup>2</sup>, conforme a configuração atual da área constante do desenho nº 8-VII-12033. A Codesp



está analisando a melhor destinação da área restituída, se para sediar atividades próprias ou de terceiros eventualmente interessados.

Dessa forma, conclui-se que a Codesp tomou as providências necessárias para que fosse atendida a determinação do TCU.

Registre-se que as determinações do TCU são regularmente acompanhadas pela Audit. Por meio do relatório AG 01.2016, a Audit manifestou a mesma opinião quanto ao atendimento do Acórdão de Relação 1.401/2017 – 2ª Câmara.

Além dessa determinação, foi acordado entre CGU e TCU, nos termos do §2º do art. 14º da DN TCU nº 156/2016, a verificação do atendimento à recomendação constante do subitem 1.7.2.2 do Acórdão 9.226/2016-TCU-2ª Câmara, a seguir transcrito:

*“1.7.2.2. dê continuidade, no processo de reestruturação da gestão da companhia, ao estudo realizado pela Deloitte Touche Tomatsu Consultores Ltda.;”*

A verificação encontra-se relatada em item específico do presente relatório, que concluiu que o processo de reestruturação, parte integrante do Programa de Modernização da Gestão Portuária – PMGP, continua em curso. Do total de 1.138 Projetos/Ações originalmente previstos, 9% (101) foram cancelados, 7% (75) não foram definidos, 10% (114) estavam em andamento até o final do exercício, 5% (57) não foram iniciados e 70% (791) apareciam como concluídos.

Além dessas determinações, foi incorporado ao planejamento do presente trabalho o monitoramento das seguintes determinações, selecionadas em razão do alinhamento com o escopo estabelecido para o trabalho:

Acórdão de Relação 9.226/2016 – 2ª Câmara:

*“1.7.1.1. no prazo de 60 (sessenta) dias, implemente os novos turnos de 6 (seis) horas e escalas de trabalho e se adequar ao limite determinado pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – Dest de 8,28% do valor gasto com horas extras em relação ao total da folha de pagamentos;*

*1.7.1.2. remeta ao Tribunal, no prazo de 60 dias, plano de ação com o cronograma de adoção das medidas necessárias ao atendimento da determinação anterior, com nome dos responsáveis pelas medidas e prazo para implementação;*

[...]

*1.7.5. determinar à Secex/SP que monitore, na prestação de contas de 2014, a plena substituição dos sistemas de controle das horas extras na Codesp;”*

Acórdão de Relação 4.845/2016 – 1ª Câmara:

*“1.6. Determinar à Codesp, com fundamento no artigo 250, II, do Regimento Interno do TCU, que:*

*1.6.1. caso opte pela contratação direta, explicitar no processo de contratação de escritório advocatício para defendê-la no procedimento arbitral firmado com a empresa Libra, os requisitos da singularidade do objeto, da notória especialização do contratado e da inviabilidade fática e jurídica de competição, em obediência ao artigo 25, II, bem como apresentar justificativa do preço nos termos do art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei nº 8.666/93; e*

*1.6.2. encaminhar a este Tribunal, em até 60 (sessenta) dias ou a assim que aprovado pelo Conselho de Administração da Companhia, o que ocorrer primeiro, o processo de contratação e o contrato do escritório advocatício que representará a Codesp no procedimento arbitral firmado com a empresa Libra.”*





Quanto às determinações do Acórdão 9.226/2016 – 2ª Câmara, ao avaliar a suficiência da força de trabalho em item específico deste relatório, constatou-se que o percentual de horas-extras vem caindo desde 2013. Porém, ainda ficou acima do limite estabelecido pelo Dest, alcançando 8,73% em 2016. Conclusão que é consistente com a do relatório Audit AG 01.2016.

Quanto à contratação do escritório advocatício que representará a Codesp no procedimento arbitral firmado com a empresa Libra, objeto do Acórdão de Relação 4.845/2016 – 1ª Câmara, o Superintendente Jurídico informou que a escolha ainda não ocorreu. Ou seja, mantém-se a mesma situação retratada no relatório Audit AG 01.2016, e retratada no item 8.1 do Relatório de Gestão (pág. 231).

## **2 GESTÃO OPERACIONAL**

### **2.1 Programação dos Objetivos e Metas**

#### **2.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO**

##### **2.1.1.1 INFORMAÇÃO**

#### **Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ do Porto de Santos e recomendação constante do subitem 1.7.2.2 do Acórdão 9.226/2016-TCU-2ª Câmara.**

##### **Fato**

Conforme acordado entre CGU e TCU, nos termos do §2º do art. 14º da Decisão Normativa DN TCU nº 156/2016, de 30 de novembro de 2016, a análise sobre os resultados da gestão priorizou os seguintes aspectos:

- (i) desenvolvimento e gestão do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ do Porto de Santos (contratação de consultorias, cronogramas, estágios, aderência aos planos mestres, etc.); e
- (ii) atendimento à recomendação constante do subitem 1.7.2.2 do Acórdão 9.226/2016-TCU-2ª Câmara.

*“1.7.2.2. dê continuidade, no processo de reestruturação da gestão da companhia, ao estudo realizado pela Deloitte Touche Tomatsu Consultores Ltda.;”*

Ambos repercutem sobre os resultados do Programa de Transporte Aquaviário do Governo Federal (Programa 2086 do PPA 2016-2019).

O PDZ é o instrumento de planejamento operacional da Administração Portuária, que compatibiliza as políticas de desenvolvimento urbano dos municípios, do estado e da região aonde se localiza o porto. Por meio do PDZ, visa-se, no horizonte temporal, o estabelecimento de ações e de metas para a expansão racional e a otimização do uso de áreas e instalações portuárias, com aderência ao Plano Nacional de Logística Portuária - PNLP e respectivo Plano Mestre. Sua elaboração e atualização competem à Autoridade Portuária, nos termos dos art. 8º a 13 da Portaria SEP/PR nº 03/2014, de 7 de janeiro de 2014.

O estudo realizado pela Deloitte Touche Tohmatsu Consultores Ltda. - Deloitte, citado na recomendação 1.7.2.2 do Acórdão TCU 9.226/2016-TCU-2ª Câmara, é produto do Contrato SEP/PR nº 6/2014, celebrado pela Secretaria de Portos da Presidência da República, em 28 de abril de 2014, para prestação de serviços de consultoria no desenvolvimento e implementação de melhorias da gestão portuária - Projeto Modernização da Gestão Portuária (integrante do Programa Portos Eficientes).



O contrato com a Deloitte previa a entrega de 14 produtos:

- Produto 1 - Plano de Trabalho Preliminar-Fase I;
- Produto 2 - Plano de Trabalho Consolidado;
- Produto 3 - Mapa de Processos Portuários Revisados;
- Produto 4 - Consolidado dos Relatórios Mensais de Implantação (Fase I);
- Produto 5 - Plano de Monitoramento Contínuo (Fase I);
- Produto 6: Consolidado dos Relatórios Mensais de Monitoramento (Fase I);
- Produto 7 - Guia de Implantação de Melhoria da Gestão de Processos Portuários; Produto 8 - Plano de Trabalho Preliminar (Fase II);
- Produto 9 - Plano de Trabalho Consolidado (Fase II);
- Produto 10 - Mapa dos Processos Internos Revisados;
- Produto 11 - Consolidado dos Relatórios Mensais de Implantação (Fase II);
- Produto 12 - Plano de Monitoramento Contínuo (Fase II);
- Produto 13 - Consolidado dos Relatórios Mensais de Monitoramento (Fase II);
- Produto 14 - Guia de Implantação de Melhoria da Gestão de Processos Internos à Cia Docas.

Desses produtos, resultou a definição de 1.138 projetos/ações, distribuídos entre 16 macroprocessos, com atuação em quatro pilares principais (Plano de Comunicação; Indicadores – Política Setorial; Política, Normas e Procedimentos; e Plano de Treinamento).

A Codesp pretendia implementar, até novembro de 2016, 90% do Programa de Modernização da Gestão Portuária – PMGP. A implementação dos 10% restantes dependeria da aquisição de recursos de Tecnologia da Informação – TI e, conseqüentemente, de capacitação na utilização desses recursos.

## **2.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**

### **2.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS**

#### **2.2.1.1 INFORMAÇÃO**

**PDZ pendente de atualização do Plano Mestre do Porto de Santos pela Secretaria Nacional de Portos - SNP/MTPAV. Índice de conclusão das ações/projetos do PMGP no porto de Santos é de 70%.**

#### **Fato**

No Relatório de Gestão da Unidade (p. 46), o PDZ é apresentado como produto do macroprocesso finalístico “Instrumentos de Planejamento”, que tem como subunidades responsáveis a Superintendência de Planejamento Portuário - Suppo e a Superintendência de Desempenho, Riscos e Conformidade - Sudec. Ao longo do Relatório de Gestão não há outras informações a respeito do desenvolvimento e gestão do PDZ. No Relatório Anual de Administração do exercício de 2016, disponível no site da Codesp (<http://www.portodesantos.com.br/relatorio.php>), consta a informação de que estaria pendente a revisão do Plano Mestre pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil – MTPAC. O Plano Mestre vigente é de 2012 (<http://www.portosdobrasil.gov.br/assuntos-1/pnpl/arquivos/planos-mestres-versao-completa/pm29.pdf>). Já o último PDZ é de 2006.



Questionada, por meio do Ofício 102140/2017-GAB/CGU-Regional/SP/CGU, de levantamento preliminar de informações para a preparação para os trabalhos de Auditoria Anual de Contas, o Gerente de Planejamento e Desenvolvimento de Acessos – Gepda, subordinado à Suppo, prestou os seguintes esclarecimentos:

*“Com referência ao Planejamento Estratégico Institucional, devemos esclarecer que o Plano Mestre do Porto de Santos e o Plano de Outorgas são de responsabilidade do Ministério dos Transportes Portos e Aviação Civil – MTPAC.*

*O Plano Mestre está previsto de ser publicado antes do final de 2017 pelo MTPAC, a partir desta publicação a CODESP terá um prazo de dez meses para concluir o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos – PDZPS.”*

Registre-se que no exercício de 2016 foram aprovados os Instrumentos Normativos PLAN-010 e PLAN-020 que tratam respectivamente da Gestão do PDZ e do Plano Mestre. Nos normativos, estão definidos os indicadores de desempenho dos processos e as competências e responsabilidades. No caso do PDZ, caberá à Suppo propor os seguintes direcionamentos:

- Definir se a elaboração do PDZ será feita internamente ou terceirizada.
- Definir cronograma de implementação.
- Definir grupo de trabalho para execução.

O PMGP, que foi concebido a partir do resultado do contrato de consultoria executado pela Deloitte, é citado no Relatório de Gestão às fls. 64 a 66, 122, 150 e 155. A Codesp destacou a implantação do Escritório de Gerenciamento de Projetos, informou a aprovação de 56 Instrumentos Normativos, e confirmou o atingimento de 90% da execução prevista do programa ao término do exercício. Entretanto, esclarecimentos obtidos com a Unidade confirmaram a aprovação de 52 novos Instrumentos Normativos em 2016, a aprovação da revisão de três, que somados aos três instituídos em 2015, totalizaram 55 normativos instituídos ao final do exercício, a seguir relacionados:

*Quadro – Instruções Normativas instituídas até o final de 2016 no âmbito do PMGP.*

IN	Início da vigência	Assunto
AMB-030	22/07/2016	Gerir licenças de arrendatários
AMB-040	26/08/2016	Gerir obtenção de licenças - Obtenção de Licenças Ambientais Federais (LP, LI e LO) - Renovação de Licenças
AMB-060	11/11/2016	Gerir Sistema de Gestão Ambiental
AT-010	01/01/2016	Gerir Acessos Terrestres
COM-010	15/06/2016	Gerir Novos Negócios
FIN-010	25/05/2016	Gerir Faturamento
FIN-020	03/06/2016	Gerir Contas a Receber
FIN-030	27/09/2016	Gerir Contas a Pagar
FIN-040	03/05/2016	Gerir Fluxo de Caixa
FIN-050	03/06/2016	Tributos
FIN-060	21/10/2015	Gerir Orçamento
FIN-070	25/05/2016	Encerramento Contábil
GCAA-010	15/06/2016	Gerir Contratos de Arrendamentos
GCAA-010	10/06/2016	Gerir Intenção Comercial
GCAA-030	25/05/2016	Gerir Inventário
GCC-010	19/04/2016	Planejamento Anual de Compras e Contratações
GCC-020-100	19/04/2016	Gestão de Compras
GCC-030	06/10/2016	Gestão de Contratos
GCC-050	15/12/2016	Gerir Viagens e Diárias
GCO-010	26/08/2016	Gerir Riscos e Controles Internos
GCO-020	27/04/2016	Gerir Auditoria Interna



IN	Início da vigência	Assunto
GCO-030	20/05/2016	Gerir Serviço de Informação ao Cidadão
GCO-040	27/09/2016	Gerir Comissão de Ética
GCO-050	21/09/2016	Gerir Conflito de Interesses
GCO-060	15/10/2015	Gerir Políticas, Normas e Procedimentos
GCO-070	01/11/2016	Gerir órgãos de Governança
GCO-080	10/06/2016	Gerir Reuniões da DIREXE
GCO-090	20/05/2016	Gerir Ouvidoria
IA-010	15/06/2016	Gerir Dragagem
IT-010	27/04/2016	Gerir Manutenção
IT-020	26/08/2016	Gerir Obras
JUR-010	21/10/2015	Gerir Contencioso Trabalhista
OP-010	23/06/2016	Gerir Operação Marítima
PLAN-010	03/06/2016	Gestão do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ)
PLAN-020	03/06/2016	Gestão do Plano Mestre
PLAN-030	30/06/2016	Planejamento Estratégico
PLAN-040	27/09/2016	Gestão de Projetos
PQOP-010	06/04/2016	Gerir pré-qualificação de operador portuário
RH-010	07/07/2016	Gerir Avaliação de Desempenho
RH-020	01/01/2016	Gerir Gestão da Capacitação
RH-040	11/08/2016	Gerir Plano de Empregos, Cargos e Salários
RH-050-060	02/09/2016	Gerir Processo Seletivo – Recrutamento para cargos de livre provimento
RH-050-070	14/04/2016	Gerir Processo Seletivo – Recrutamento Interno
RH-050-090	14/04/2016	Gerir Processo Seletivo – Concurso Público
RH-060	30/06/2016	Gerir Programa de Participação dos Empregados nos Lucros e Resultados (PPLR)
RH-060	14/07/2016	Gerir Gratificação Trimestral
RH-070	30/06/2016	Gerir Remuneração Variável para Dirigentes
SERV-010	02/03/2016	Credenciar empresas para realização de serviços na área portuária
SERV-030	03/05/2016	Gerir coleta de resíduos de embarcações
SERV-040	07/07/2016	Gerir Setor Elétrico
SERV-050	07/07/2016	Gerir Instalações Elétricas
SERV-060	15/06/2016	Gerir Instalação Hidráulica
TI-010	20/05/2016	Gerir Plano Diretor de Tecnologia da Informação
TI-020	20/05/2016	Gerir Suporte de TIC
TI-030	22/07/2016	Gerir Comitê Gestor de Tecnologia da Informação

Fonte: Link de acesso aos Instrumentos Normativos do PMGP ([http://www.portodesantos.com.br/url.php?arq=instrumentos\\_normativos.zip](http://www.portodesantos.com.br/url.php?arq=instrumentos_normativos.zip)) em resposta ao item 02 da Solicitação de Auditoria 05.

Análise do acompanhamento do status de implantação dos projetos do PMGP coloca em dúvida o índice de atingimento de 90% informado no Relatório de Gestão.

Do total de 1.138 Projetos/Ações previstos, 9% (101) foram cancelados, 7% (75) não foram definidos, 10% (114) estavam em andamento até o final do exercício, 5% (57) não foram iniciados e 70% (791) apareciam como concluídos. (Fonte: Planilha de Acompanhamento Status\_PMGP\_NOVO MODELO SEP\_12ª planilha de projetos - CODESP\_301216v2.xls disponibilizada em resposta ao item 3 da Solicitação de Auditoria 20).

Portanto, o índice estaria em torno de 70%, alcançando no máximo 76%, se excluídos os projetos/ações cancelados. O maior quantitativo de projetos/ações em andamento e não definidos está concentrado sobre o macroprocesso de Recursos Humanos, enquanto os projetos/ações não iniciados estão concentrados no macroprocesso Tecnologia de Informação.



## 2.2.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

### 2.2.2.1 CONSTATAÇÃO

**Indicadores estão definidos e são apurados, porém, têm pouca utilidade para a gestão da Unidade.**

#### Fato

Os indicadores de desempenho utilizados pela Codesp estão retratados no item 3.5 (pág. 96 a 99) do Relatório de Gestão e nos Anexos 3 e 4 (pág. 248 a 254). Estão divididos em Indicadores de Política Setorial e Indicadores Táticos e Operacionais. Tiveram origem na proposta resultante do Contrato SEP/PR 6/2014, celebrado pela Secretaria de Portos da Presidência da República com a Deloitte Touche Tomatsu Consultores Ltda., para prestação de serviços de consultoria no desenvolvimento e implementação de melhorias da gestão portuária - Projeto Modernização da Gestão Portuária (integrante do Programa Portos Eficientes). A metodologia da Deloitte para a proposta de indicadores de desempenho estava baseada na metodologia de gestão de desempenho do *Balanced Scorecard*.

O Relatório de Gestão apresenta o total de 137 indicadores distribuídos nos níveis e perspectivas abaixo:

#### *Quadro – Quantidade de Indicadores de Política Setorial.*

Perspectiva	Indicadores
Gestão e Economia	24
Capacidade	8
Operações	12
Meio Ambiente	6
Logística	2
<b>Total</b>	<b>52</b>

Fonte: Anexo 3 - Indicadores de Política Setorial. Relatório de Gestão 2016 (pág. 248 a 250).

#### *Quadro – Quantidade de Indicadores Táticos e Operacionais.*

Nível	Perspectiva	Indicadores
Estratégico	Mercados e Clientes	8
Operacional	Fiscalização	4
Operacional	Abastecimento de água às embarcações	2
Operacional	Instalações Hidráulicas	2
Operacional	Fluxo de caixa	1
Operacional	Contas a pagar	2
Operacional	Contas a receber	3
Operacional	Processo licitatório	3
Operacional	Contratos	1
Operacional	Manutenção	3
Operacional	Programação de veículos	1
Operacional	Controle de acessos	1
Operacional	Plano diretor de TI/Suporte de TI	19
Operacional	Políticas, Normas e Procedimentos	5
Operacional	Reuniões da DIREXE	1
Operacional	Faturamento	3
Tático	Credenciar empresas para a realização de serviços na área portuária	3
Tático	Modalidades de Licitação	12
Tático	Contencioso trabalhista	8
Tático	Órgãos de governança	2
Tático	Tributos	1
<b>Total</b>		<b>85</b>

Fonte: Anexo 4 - Indicadores de Política Setorial. Relatório de Gestão 2016 (pág. 251 a 254).



Os Indicadores de Política Setorial servem para a comparação de desempenho das Companhias Docas pelo Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil – MTPAC e são fonte para a composição dos indicadores de avaliação associados a cada um dos objetivos estabelecidos no Plano Nacional de Logística Portuária – PNLPL.

A descrição de cada indicador, e respectiva fórmula de cálculo, é apresentada nos anexos, que fornecem os resultados apurados em dez/15 e dez/16. De forma geral, os indicadores atendem minimamente aos critérios de completude, acessibilidade e comparabilidade.

Entretanto, a análise crítica dos resultados apresentada no Relatório de Gestão (pág. 98 e 99) limita-se a apresentar o *dashboard* gerencial do indicador de política setorial “Percentual de cumprimento das metas de gestão”. Ou seja, não há ainda metodologia instituída para estabelecimento das metas associadas aos indicadores, conforme informado no Relatório de Gestão (pág. 98). Estão definidos e são apurados, porém, não agregam de forma efetiva à gestão da Unidade.

Conforme entrevista com o Gerente de Planejamento Estratégico e Planejamento, o processo de levantamento de dados, nas fontes internas e externas à empresa, para cálculo dos indicadores, ainda requer muito trabalho manual, suscetível a erros, inconsistências e atrasos, que repercute nos critérios de confiabilidade e economicidades dos indicadores. Entretanto, considerando o estágio incipiente de utilização dos indicadores, aliado ao fato de existir contratação em curso que pretende atender ao propósito de consolidar as informações e automatizar o cálculo dos mesmos, esses critérios não foram testados.

Além desses indicadores, o Relatório de Gestão traz indicadores tradicionais de performance e gestão (pág. 204), divididos em Resultados Econômicos, Resultados Financeiros, Indicadores de Liquidez, Resultados Operacionais (Movimentação de Carga e Contêineres), Consignação dos Navios Movimentados, Movimentação de Veículos, e Indicadores de Recursos Humanos cuja análise crítica do desempenho encontra-se esparsa nos capítulos 3 (Operacional), 5 (Recursos Humanos) e 7 (Econômico e Financeiro).

## **Causa**

Projeto de implementação dos indicadores em duas fases, estando pendente a definição dos parâmetros de referência.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017 a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“O indicador ‘percentual de cumprimento das metas de gestão’ recebeu destaque no Relatório de Gestão, pois reflete os resultados obtidos com o Programa de Honorário Variável Mensal — HVM, composto por metas e ações trimestrais, definidas em âmbito ministerial para as Companhias Docas, englobando todas as Diretorias da Codesp. Este indicador “cesta” é considerado um dos principais instrumentos de governança pela Secretaria Nacional de Portos — SNP/MT.*

*Ainda, conforme explicitado no Relatório de Gestão 2016 (pag. 98), a implementação efetiva destes indicadores foi projetada para ocorrer em duas fases, em função de muitos dos quais serem inéditos e apresentarem conceitos inovadores:*



**Fase 1** — Os indicadores passaram a ter os dados medidos - Fase concluída.

**Fase 2** — Serão definidos os parâmetros de referência (metas e benchmarkings) - Fase em andamento.

- A metodologia para pactuação de metas está definida, em implementação no Plano Estratégico Institucional - PEI 2018-2020 e, compreende: a proposição de metas pela área de planejamento estratégico, a partir de diversos insumos, dentre os principais: a análise do histórico de indicadores e benchmarkings com empresas referência no setor.”

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação da Codesp confirma a constatação de que os indicadores ainda não são utilizados como instrumentos de gestão da Unidade, em razão de não terem sido definidos os respectivos parâmetros de referência de desempenho. A justificativa para a implementação dos indicadores em fases é parcialmente aceitável, desde que, a partir dessa primeira apuração, as metas para cada indicador sejam efetivamente estabelecidas, e os mesmos sejam incorporados como instrumento de gestão, como originalmente previsto no resultado da consultoria contratada. Caso contrário, corre-se o risco de tornar o processo de apuração um fim em si mesmo, representando um desperdício dos recursos aplicados na consultoria contratada.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Concluir a definição das metas para cada indicador de desempenho, de tal forma que sejam efetivamente utilizados pela gestão e acompanhados no exercício de 2018.

## **2.2.3 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS**

### **2.2.3.1 INFORMAÇÃO**

#### **Rol de responsáveis corrigido no sistema e-Contas.**

#### **Fato**

Os agentes responsáveis pelos atos de gestão informados no item 4.2 do Relatório de Gestão da Codesp são consistentes com o disposto no capítulo V do Estatuto da Unidade. Apenas as informações de titulares com natureza de responsabilidade estabelecida nos normativos constam no Rol do sistema e-Contas. Os períodos em que cada agente exerceu as naturezas de responsabilidade estão adequadamente discriminados com base nas datas dos atos de designação, exoneração e gestão, com exceção do Diretor de Operações Logísticas cujo período de gestão foi corrigido no e-Contas do TCU para a data de designação correta (14/07/2016).

A substituição do Diretor-Presidente durante o ano de 2016 foi estabelecida em revezamento entre os demais Diretores, conforme aprovado pela Deliberação Consad 83.2015, de acordo com o §4º do art. 23 do Estatuto da Codesp. Entretanto, o mesmo não se afastou para férias ou licenças. Apenas o Diretor Administrativo Financeiro gozou de férias, no período de 17 a 26/10/2016, e foi substituído por outro Diretor designado (Decisão 454.2016), nos termos do inciso XX do art. 28 do Estatuto da Unidade. Da



mesma forma, o Diretor de Operações e Logísticas foi substituído por outro Diretor designado (Decisão 497.2016) durante seu afastamento para visita técnica ao Porto de Nova York.

Corrigiu-se o nível de responsabilidade no e-Contras dos seguintes responsáveis:

*Quadro – Responsáveis com nível de responsabilidade corrigido no e-Contas.*

Rol de Responsáveis	Função	Início	Fim	Nível informado	Nível Correto
***.711.568-**	Diretor Administrativo e Financeiro	30/06/2016	14/07/2016	Membro de colegiado com poder de gestão	2
***.602.648-**	Membro do Conselho de Administração	06/06/2016	31/12/2016	Dirigente Máximo	Membro de colegiado com poder de gestão
***.575.532-**	Membro do Conselho de Administração	01/01/2016	22/04/2016	Dirigente Máximo	Membro de colegiado com poder de gestão
***.824.582-**	Membro do Conselho de Administração	01/01/2016	18/05/2016	Dirigente Máximo	Membro de colegiado com poder de gestão

### 2.2.3.2 CONSTATAÇÃO

#### **Ausência de alinhamento do Contrato Dipre nº 39/2016 com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI.**

##### **Fato**

Para avaliação do alinhamento de contratações com o PDTI foi realizada a análise do Processo Codesp nº 14023/16-50, Contrato Dipre nº 39/2016, referente à adesão à Ata de Registro de Preços nº 10/2015, da Secretaria de Portos, de 17 de dezembro de 2015, que teve por objeto: *“Aquisição de Solução Integrada de Gerenciamento de Portfólio e Projetos, Contratos Administrativos e BI Business Intelligence, incluindo a aquisição de licenças de uso e a prestação de serviços afins de instalação, treinamento de usuários, Serviço de Suporte Técnico e Manutenção e Serviço de customização sistêmica”*. O contrato foi celebrado com a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda-ME, CNPJ 10.671.554/0001-74, em 14 de abril de 2016, vigência estipulada de doze meses, valor global estimado de R\$ 12.393.656,00. O escopo de fornecimento incluía: licenças de uso perpétuo das soluções de TI, serviço de instalação tecnológica das soluções, serviço de treinamento de usuários, serviços de suporte técnico e manutenção e serviços de sustentação operacional.

Verificou-se que a Codesp falhou em atender uma das diretrizes fundamentais de seu PDTI, também prevista na Instrução Normativa SLTI MP nº 04/2014: *“Art. 4º As contratações de que trata esta IN deverão ser precedidas de planejamento, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI.”*.

A documentação para adesão à Ata de Registro de Preços (Documento de Oficialização da Demanda, Estudo Preliminar da Contratação, Análise de Riscos, Termo de Referência do Projeto, todos de 16 de março de 2016) aproveita-se de trechos inteiros do Termo de Referência e Minuta Contratual do processo da Secretaria de Portos com destaque para: descrições dos itens *“Item 01: Solução Tecnológica de Gerenciamento de Portfólio e Projetos”*, *“Item 03: Solução Tecnológica de Business Intelligence (BI)”*, *“Requisitos Não*





*Funcionais*”, “*Item 05 – Serviços de Treinamento de Usuários*”, “*Item 06 – Serviços de Suporte e Manutenção Técnica*”, e “*Item 07 – Serviços de Sustentação Operacional*”. Na identificação de soluções e alternativas disponíveis, a Codesp fez referência apenas à contratação de uma fábrica de software que geraria um dispêndio com longo prazo de maturação, porém não detalha a alternativa ou apresenta estimativas de custo e prazo de implantação. Não há qualquer menção a fornecedores ou pacotes alternativos, estudos anteriores ou outras atividades que indicassem a execução de um planejamento. Na documentação, também não há clareza sobre a forma como a Codesp tomou conhecimento da Ata de Registro de Preços e que pudesse identificar um planejamento prévio.

A situação evidencia que não houve planejamento prévio para adoção da solução, sendo adotada uma solução fornecida pela Secretaria de Portos, sem elementos suficientes para justificá-la.

Assim, verifica-se que o alinhamento sugerido da contratação com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação é periférico. Os objetivos identificados no Documento de Oficialização da Demanda são genéricos: “*buscar vantagens competitivas a partir dos Sistemas de Informação*”, “*alinhar os Sistemas de Informação com as necessidades do negócio*”, “*aumentar o nível de satisfação dos usuários*”, “*observar os conceitos de boa governança de TI e a norma vigente*”, “*prover transparência e alinhamento estratégico com o negócio*”, “*controlar custos e investimentos em TI*” e “*planejar as ações em curto, médio e longo prazo*”.

A análise do PDTI 2016-2019 aponta algumas situações contraditórias. Em seu item 5.7 Implementar ERP (Sistema Integrado de Gestão Empresarial), foi citado que o PDTI 2010-2014 considerava a implementação de um (ERP) como solução para unificar as dezenas de sistemas isolados departamentais em um sistema único integrado, feito para atender processos e não tarefas. O sistema SAP foi contratado, em 2012, instalado em 2013 e 2014, complementado em 2015, porém ainda tem pendências. A contratação de um novo sistema para gestão de contratos (Gescon) representa um recuo da solução para unificar os vários sistemas utilizados pela Codesp. Além disso, verificou-se a realização de levantamento, classificação e priorização de necessidades para compor o Plano de Metas e Ações, item 7 – Inventário de Necessidades, sem que houvesse uma priorização para a solução contratada. Ali foram identificadas as seguintes necessidades relacionadas ao assunto:

*Quadro: Necessidades relacionadas aos serviços contratados.*

Id	Necessidade	G	U	T	GUT
N01	Analisar/planejar customização de módulos ERP – Proposta	5	5	5	125
N09	Concluir a implantação, consolidar o ERP/SAP na Codesp e desligar Sistemas Legados	3	5	4	60
N14	Implantar sistema de indicadores – BI (Negócio)	4	2	4	32
N49	Serviços Técnicos de Manutenção e Suporte para a Tecnologia ERP-SAP	5	1	5	25

Fonte: PDTI 2016-2019, da Codesp, Item 7 – Inventário de Necessidades.

Observação: o critério de priorização leva em conta: (G) Gravidade, impacto do problema; (U) Urgência, tempo disponível ou necessário para resolver o problema; (T) Tendência, potencial de crescimento do problema. Para cada parâmetro, foram atribuídos pontos de 1 a 5, sendo 5 a pontuação mais crítica. (GUT) representa a multiplicação da pontuação dos parâmetros.

Solicitada a detalhar os estudos referentes a integração ou sobreposição dos serviços/softwarees contratados em relação aos serviços/softwarees utilizados e, em particular ao sistema SAP, a Codesp informou, por meio de resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/17, de 27 de junho de 2017:



*“Além do já exposto anteriormente, o SAP poder ser comparado ao SIAFI do Ministério dos Transportes, em relação a seu módulo de Controle Financeiro em uso na Codesp, sendo complementar ou divergente das soluções adquiridas.*

*Além disto, referenciamos conforme já informado anteriormente o ‘Relatório de Análise de Viabilidade de ARP e Status atual do Projeto’ que havia sido apresentado ao Cofins após realizados questionamentos similares.”*

Cabe ressaltar que o relatório citado só foi apresentado ao Conselho Fiscal em janeiro de 2017, sendo que deveria ser feito previamente à contratação, e, mesmo assim, não contempla informações sobre o SAP instalado na Codesp, mas informações genéricas do produto.

Essas informações indicam baixa aderência da contratação ao PDTI 2016-2019.

A deficiência no planejamento da contratação fica evidenciada pela dificuldade da Codesp em obter o retorno dos investimentos efetuados: em junho, após mais de um ano da celebração do contrato, a solução de Tecnologia da Informação ainda não estava sendo normalmente utilizada, a solução ainda se encontrava em implantação.

Outras evidências da falta de planejamento são: (1) a utilização da solução de gerenciamento de projetos dependia da instalação dos serviços na Secretária de Portos e o fornecimento das licenças só foi efetuado em abril de 2017; e (2) Em 2016, foi registrado um único treinamento da solução de gerenciamento de contratos, em outubro.

Solicitada a apresentar o cronograma geral de tarefas/atividades referentes ao contrato, a Unidade evidenciou a deficiência de planejamento, por meio de resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/18, de 27 de junho de 2017:

*“Devido à preocupação e apreço em responder com dados fiéis e exatos, bem como não tendo tempo hábil para reportar no prazo requerido, visto que os gestores, fiscais e a contratada estão empenhados em outras tarefas rotineiras, solicitamos dilatação do prazo em um complemento de mais 15 (quinze) dias úteis para levantar tais informações de forma detalhada como requerido. Contudo, é importante ressaltar que todas as informações requeridas sobre atividades, ordens de serviço e entregáveis foram disponibilizadas a auditoria interna para apreciação em data anterior.”*

A mesma resposta, ou de conteúdo similar, foi apresentada, por meio de resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/18, de 27 de junho de 2017, para as solicitações de: (1) balanço financeiro do contrato; (2) apresentação de cópia dos relatórios mensais referentes aos serviços de Suporte e Manutenção Técnica, previstos no item 10.5.14 do contrato; (3) apresentação de cópia dos relatórios de fiscalização e notificações à contratada, previstos no item 11.2 do contrato.

## **Causa**

Falha no planejamento da contratação.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 5 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Sobre as afirmações apresentadas, entendemos como importante apresentar dados elencados anteriormente que já foram apresentadas e os complementar, assim como evidências requeridas e disponíveis, com base nisto expomos:*



1. Entende-se que as documentações obrigatórias de concepção foram formalizadas, mesmo que julgadas pouco amplas à expectativa avaliada.

Porém se faz necessário de nossa parte tratar as recomendações como lições aprendidas para ampliar as avaliações, possibilidades e estudos em próximas contratações. No entanto, de fato é de entendimento que a contratação de fábrica de software ora referenciada seria referente a solução que deveria ainda ser primariamente desenvolvida o que seria uma ação muito subjetiva principalmente sobre prazos, principalmente e haver soluções de mercado onde outros players de mercado foram identificados e comparados além disto a solução adquirida e já prontamente disponível.

2. Dados sobre vantajosidade, avaliação econômica, financeira e técnica foram apresentados inclusive em comparação de outras soluções, fornecedores e preços mesmo em período posterior, mas referente ao período da contratação com objetivo de aprofundar a avaliação e justificar a vantajosidade com estudo especializado, onde comparamos e apresentamos resultados de:

a. Ferramentas de mercado comparadas: Solução N20TI, SAP, IFS, GMAES, VITRO e TOTVS;

b. Processos em avaliação financeira comparada: Ata SEP, ATA MAPA, Processo IFRJ, ATA DNIT (BI) e Procuradoria do Maranhão. Além destes processos, foi realizada ainda consulta ao Compras Net de processos e históricos similares, também do período de contratação para avaliar a vantajosidade econômica e financeira de cada um dos módulos adquiridos da solução; e

c. Adicionalmente, já na renovação, conforme pode ser observado no processo, foi realizado pesquisa mercadológica onde houve resposta de 5 (cinco) empresas da área de tecnologia com propostas visando ampliar a avaliação e ter mais dados sobre a exequibilidade do contrato e compatibilidade de preços.

3. É de entendimento que a demanda foi oriunda de uma recomendação e planejamento superior que tratava-se da então Secretaria de Portos, a qual foi identificada como de interesse mais amplo, de unificação de dados de gestão (não se tratando-se então de um sistema legado como referenciado e comparado ao apresentar dados do planejamento estratégico no relatório exposto).

Sobre a documentação de entregas do prestador, é de conhecimento do grande volume de artefatos organizados em pequeno espaço de tempo e disponibilizados (em formatos físico e digital), visto inclusive terem artefatos oriundos de períodos de outros gestores responsáveis aos quais os gestores atuais não tiveram a possibilidade de avaliar até o momento em sua totalidade, porém já foram também entregues em formato físico para a análise da auditoria interna, será avaliado por nossa equipe técnica interna se todos os documentos estão em formato eletrônico, onde apenas posteriormente será possível realizar tal análise minuciosa e requerida de cada entrega para reporte oficial.”

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação apresentada não elide os fatos apresentados e tampouco os efeitos das deficiências apontadas.

A simples apresentação de documentação requerida é insuficiente para demonstrar o atendimento aos normativos e a boa utilização de recursos públicos. É necessário que o conteúdo da documentação apresente elementos que auxiliem e embasem a decisão do gestor e evidenciem a adoção de políticas de curto prazo consistentes com políticas



estratégicas de longo prazo. O alinhamento da contratação com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI não restou demonstrado no processo.

Apesar de discorrer sobre as vantagens da contratação, que foram apresentadas somente em 2017, a Codesp não apresentou informações sobre a questão apontada no texto: análise sobre o SAP instalado na Codesp.

Sobre a origem da demanda na Secretaria de Portos, a Codesp não apresentou documentação que detalhasse a alegação e que apresentasse o “planejamento superior” e seus benefícios, bem como o seu impacto no PDTI.

A manifestação também não abordou a questão da subutilização do objeto da contratação causada pela deficiência de planejamento.

No último parágrafo, a Codesp cita a análise da contratação pela Auditoria Interna, porém não informa sobre o término dos trabalhos e das conclusões da Auditoria Interna.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar cronograma geral das atividades referentes ao contrato Dipre nº 39/2016 com vistas a implementar efetivamente a Solução de Gerenciamento de Portfólio e Projetos, Contratos Administrativos e BI Business Intelligence, bem como os treinamentos necessários aos usuários de forma a obter o retorno dos investimentos efetuados.

Recomendação 2: Avaliar, previamente às licitações, a superposição de soluções de TI e a economicidade de eventual contratação com as que eventualmente já se encontram em funcionamento na Unidade, em particular com o sistema SAP, e incorporar tal rotina em normativo interno que oriente as contratações de TI.

Recomendação 3: Encaminhar para esta CGU-Regional/SP o resultado do trabalho da Auditoria Interna sobre a contratação da N2O (Contrato Dipre nº 39/2016).

### **2.2.3.3 CONSTATAÇÃO**

#### **Adesão à Ata de Registro de Preços nº 10/2015, da Secretaria de Portos, com inobservância à legislação, Contrato Dipre 39/2016.**

##### **Fato**

O Decreto nº 7.892/2013, de 23 de janeiro de 2013, dispõe que para adesão a uma ata de registro de preços é necessário que seja devidamente justificada a vantagem da adesão.

Na documentação do Contrato Dipre nº 39/2016, celebrado em 14 de abril de 2016, com a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda-ME, CNPJ 10.671.554/0001-74, para adesão à Ata de Registro de Preços (Documento de Oficialização da Demanda, Estudo Preliminar da Contratação, Análise de Riscos, Termo de Referência do Projeto), verificou-se que na identificação de soluções e alternativas disponíveis, a Codesp fez referência apenas à contratação de uma fábrica de software que geraria um dispêndio com longo prazo de maturação, porém não detalha a alternativa ou apresenta estimativas de custo e prazo de implantação. Não há qualquer menção a fornecedores ou pacotes alternativos, estudos anteriores ou outras atividades que indicassem a necessidade e priorização da demanda, a avaliação de alternativas de soluções concorrentes e a



vantagem econômica da adoção da solução. Solicitada a apresentar documentação adicional que suportasse a decisão, a Unidade não apresentou resposta.

Além disso, não foi demonstrado que foram realizadas pesquisas de preço de mercado antes da contratação. Os únicos preços apresentados foram os constantes do Registro de Preços. Sem a demonstração da realização de pesquisas de preço, pela especificidade do objeto do contrato e pela ausência de acesso ao processo licitatório realizado pela Secretaria de Portos, não foi possível aferir se os preços praticados estão dentro da faixa de mercado.

A precariedade da documentação também foi identificada pelo Conselho Fiscal:

- Em 20 de maio de 2016, demanda de cópia digitalizada do processo de contratação;
- Em 5 de agosto de 2016, convocação do gestor do contrato para prestar esclarecimentos sobre o assunto;
- Em 26 de agosto, dilação do prazo para apresentação do gestor;
- Em 30 de setembro, novo adiamento da apresentação devido a substituição de gestores;
- Em 4 de novembro, após a apresentação, o Conselho solicitou esclarecimentos adicionais quanto à avaliação de preços realizada, avaliação da adequação das funcionalidades do sistema e um relatório de utilização e implementação do sistema;
- Em 25 de janeiro de 2017, foi apresentado o “Relatório de Análise de Viabilidade de Adesão de ARP e Status Atual do Projeto” e o Conselho solicitou a Auditoria Interna análise sobre a efetiva necessidade da contratação.

Ação semelhante ocorreu com o Conselho de Administração:

- Em 26 de setembro de 2016, solicitação de diversos esclarecimentos sobre a contratação, com destaque para: comparativo dos valores correspondentes ao SAP e os projetos da Deloitte Touche Tohmatsu Ltda., a vantajosidade para celebrar o contrato com o objeto em questão; informar se o SAP não possui no pacote adquirido ferramentas similares ao objeto do Contrato; os projetos gerenciados e o objetivo de cada um deles; e justificar a utilidade do contrato;
- Em 14 de dezembro de 2016, foi apresentado o Expediente nº 37766/16-43 para análise do Conselho;
- Em 30 de janeiro de 2017, foi solicitada uma análise do contrato pela Auditoria Interna.

Até o término de nossos trabalhos em campo, a Auditoria Interna ainda não havia concluído as análises solicitadas.

## **Causa**

Ausência de análise crítica da documentação que solicitou a adesão ao registro de preços.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 5 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

“(…)

*2. Dados sobre vantajosidade, avaliação econômica, financeira e técnica foram apresentados inclusive em comparação de outras soluções, fornecedores e preços mesmo*



*em período posterior, mas referente ao período da contratação com objetivo de aprofundar a avaliação e justificar a vantajosidade com estudo especializado, onde comparamos e apresentamos resultados de:*

*a. Ferramentas de mercado comparadas: Solução N20TI, SAP, IFS, GMAES, VITRO e TOTVS;*

*b. Processos em avaliação financeira comparada: Ata SEP, ATA MAPA, Processo IFRJ, ATA DNIT (BI) e Procuradoria do Maranhão. Além destes processos, foi realizada ainda consulta ao Compras Net de processos e históricos similares, também do período de contratação para avaliar a vantajosidade econômica e financeira de cada um dos módulos adquiridos da solução; e*

*c. Adicionalmente, já na renovação, conforme pode ser observado no processo, foi realizado pesquisa mercadológica onde houve resposta de 5 (cinco) empresas da área de tecnologia com propostas visando ampliar a avaliação e ter mais dados sobre a exequibilidade do contrato e compatibilidade de preços.*

*(...)*

*Conforme exposto na própria análise, é possível observar que internamente foi realizado estudo de avaliação e comparação inclusive de preços praticados no mercado e processos similares, em período similar ou anterior para comprovar a vantagem econômica e financeira no referido "Relatório de Análise de Viabilidade de Adesão de ARP e Status Atual do Projeto" já referenciado e entregue internamente pelo superintendente anterior. Com isto, poderá ser avaliado que houve preocupação posterior a análise desta auditoria de avaliar financeiramente as vantagens do processo em relação a outros processos reais e fidedignos de mercado no referido documento, visando dar compatibilidade real a comparação e pesquisa de preços e garantir que a melhor opção foi adquirida no período.*

*Adicionalmente, entende-se que uma vantajosidade de preços também já tinha sido avaliada no processo original pelo órgão de origem, bem como diante da realização do processo licitatório."*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação não apresentou elementos que afastassem as desconformidades apontadas em relação à adesão à ata de registro de preços.

A análise tardiamente efetuada apresenta como principal falha ser mais semelhante a uma peça publicitária da solução N2O, com aplicação genérica a diversas entidades, do que uma análise sobre os problemas enfrentados pela Codesp, os trabalhos já desenvolvidos, as necessidades de adaptação dos sistemas, os recursos necessários para tais tarefas e os benefícios para a Codesp oriundos da adoção da solução. Não se verifica no documento a análise de questões específicas da Codesp que deveriam ser resolvidas, mas, sim, necessidades genéricas aplicáveis a várias empresas. Questões de extrema importância como as relativas aos trabalhos afins: "Serviço de suporte técnico e manutenção" e "Serviço de Sustentação operacional", que representam 48% do valor total do contrato, R\$ 6.002.256,00 de um total de R\$ 12.393.656,00, não foram avaliadas em profundidade. A Codesp desconhece a metodologia de definição dos preços e quantitativos para esses serviços, não tem qualquer tipo de planejamento para o "Serviço de Sustentação Operacional" e sua forma de mensuração. Impossibilitando, dessa forma, a realização de análise da economicidade da contratação.

Em relação à pesquisa mercadológica para renovação do contrato, com a resposta de cinco empresas, foi considerado que o processo não dispunha de informações suficientes para



a estimação de preços. Assim, durante o trabalho de campo, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201701112/16, foi solicitado à Codesp a apresentação das cópias de solicitações de propostas e dos critérios utilizados para escolha das empresas pesquisadas. Os gestores, em face do descontrole administrativo existente, não apresentaram a documentação e as informações demandadas. Assim, considera-se que a pesquisa mercadológica efetuada não tem embasamento suficiente para ser validada.

Com referência as citadas vantagens auferidas no processo licitatório da Secretaria de Portos, elas são apenas presumíveis uma vez que o processo não foi avaliado neste trabalho. Ademais, para o caso de adesão, as vantagens citadas têm caráter necessário mas não suficiente. As vantagens a serem demonstradas são as vantagens que afetam o órgão/entidade que está aderindo a ata de registro de preços.

Além da questão da fragilidade das justificativas apresentadas, há uma questão quanto a própria possibilidade de liberação dos itens de serviços afins para adesão por outras entidades. A ausência de detalhamento das metodologias de definição de preços e quantitativos desses serviços e, principalmente, da ausência de especificação dos serviços a serem mensurados em unidades de serviços técnicos (UST), quando observadas do ponto de vista da entidade que adere à ata de registro de preços, inviabilizam a adesão.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Encaminhar para esta CGU-Regional/SP o resultado do trabalho da Auditoria Interna sobre a contratação da N2O (Contrato Dipre nº 39/2016).

### **2.2.3.4 CONSTATAÇÃO**

#### **Ausência de metodologia e parâmetros para estabelecer o custo de serviços, Contrato Dipre nº 39/2016.**

##### **Fato**

A análise do processo de contratação da empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda-ME, CNPJ 10.671.554/0001-74, Contrato Dipre nº 39/2016, identificou a ausência de metodologia e parâmetros para cálculo do custo dos serviços contratados.

a) Ausência de metodologia e parâmetros para estabelecer o custo total para os Serviços de Suporte e Manutenção em 20% do valor do custo total de licenças adquiridas.

A análise da Ata de Registro de Preços da Secretaria de Portos e do Edital correspondente não identificaram a existência de metodologia para definir o preço para os Serviços de Suporte e Manutenção. Arbitrariamente, a Codesp estabeleceu como parâmetro de preços a aplicação de um percentual de 20% sobre o valor total de licenças adquiridas.

Solicitada a esclarecer a metodologia, a Superintendência de Tecnologia da Informação apresentou manifestação considerada insuficiente, em 27 de junho de 2017, resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/17:

*“É importante ressaltar que o documento, trata-se do termo de referência que já fazia indicação aos valores praticados e ganhos em processo licitatório da Secretaria de Portos (SEP), já firmando um valor limite, como pode ser observado no documento. É importante também ressaltar que a cobrança de suporte mensal é uma prática que ocorre no mercado para diversas soluções renomadas ou não e até softwares livres (com sua subscrição anual) e que possibilita direitos estabelecidos contratualmente, além de garantir que correções, bug's e erros que possam ser sanados decorrentes ou não da*



*aplicação ou ambiente, garantindo que níveis de serviço requeridos sejam estabelecidos e possam ser cobrados (como o caso do contrato).”*

b) Ausência de metodologia para estipular o quantitativo de UST (Unidades de Serviço Técnico) na contratação e nas ordens de serviços emitidas: segundo o Termo de Referência, os Serviços de Sustentação Operacional são mensurados com base em métrica específica que considera o nível e a complexidade de cada um dos serviços.

O cálculo da quantidade de UST é definido pelo produto do “Esforço”; “Fator de Ponderação”, estipulado em tabela e que pode ser 1, 2 ou 3, dependendo da complexidade da tarefa.

Na contratação, a Codesp estipulou uma previsão de utilização de 21.500 UST (R\$ 4.837.500,00, uma UST corresponde a R\$ 225,00). Solicitada a apresentar a metodologia e memória de cálculo para o quantitativo, a Superintendência de Tecnologia da Informação, por meio de resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/16, de 27 de junho de 2017, apresentou resposta evasiva sobre a questão:

*“Com relação a utilização do quantitativo referenciado de UST, é importante ressaltar que é um valor sem obrigatoriedade de consumo, conforme estabelecido em contrato:*

*‘Não haverá consumo mínimo ou máximo estipulado previamente para uso dos serviços mensuráveis em USTs. As atividades, quantidades, valores e serviços a serem utilizados com base nesta métrica, obrigatoriamente, serão definidas em Ordens de Serviço específicas’.*

*Adicionalmente, poderá ser observado que para a Secretaria de Portos da Presidência da República, atualmente compondo o Ministério dos Transportes, o valor referenciado é inferior, como principal justificativa pode ser referenciado que devido a ter uma solução complementar referente a Extrator de Dados do SIAFI (para obtenção de informações financeiras), que não foi adquirido na Ata e tendo-se a necessidade de estudos e integrações complementares para suprir tal demanda. Com base nisto, na Codesp foi necessário estabelecer uma integração com a solução SAP que financeiramente tem funções similares ao SIAFI no MT, além de outras integrações e serviços que pudessem ser requeridos de integração e operação alinhados as necessidades corporativas e com uso de recursos que tenham sido habilitados no ambiente central do Ministério.”*

Sobre a desproporcionalidade dos itens: Serviços de Apoio Estratégico, 19% do valor total da Ata de Registro de Preços, excluindo o extrator SIAFI, e os Serviços de Sustentação Operacional, 39% do valor do contrato da Codesp, a resposta apresentada, por meio de resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/17, de 27 de junho de 2017, também não foi esclarecedora:

*“Com relação a utilização do quantitativo referenciado de UST, é importante ressaltar que são empresas com objetivos e ambientes distintos, um dos exemplos é a não utilização do SIAFI na Codesp, e sim do SAP para controle financeiro. Ainda em relação as métricas de UST, trata-se de valores sem obrigatoriedade de consumo mínimo, conforme estabelecido em contrato:*

*‘Não haverá consumo mínimo (...) em Ordens de Serviço específicas’.*

*Adicionalmente, (...) no ambiente central do Ministério.”*

E sobre os quantitativos estipulados para cada uma das ordens de serviços emitidas, informou, por meio de resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/18, de 27 de junho de 2017:





“As formulas de cálculo estão disponíveis em contrato, porém será realizado levantamento e explicativo das memórias de cálculo para detalhamento da prestação de contas requerida.

Devido à preocupação e apreço em responder com dados fiéis e exatos, bem como não tendo tempo hábil para reportar no prazo requerido, visto que os gestores, fiscais e a contratada estão empenhados em outras tarefas rotineiras, solicitamos dilatação do prazo em um complemento de mais 15 (quinze) dias úteis para levantar tais informações de forma detalhada como requerido. Contudo, é importante ressaltar que todas as informações requeridas sobre atividades, ordens de serviço e entregáveis foram disponibilizadas a auditoria interna para apreciação em data anterior.”

Nas ordens de serviço examinadas há, apenas, o quantitativo de UST estipulados para realização dos serviços, não há menção a valoração do “esforço” ou do seu detalhamento e tampouco do “Fator de Ponderação” utilizado. Assim, há dificuldades de se avaliar os recursos efetivamente utilizados para o cumprimento das ordens de serviço.

*Quadro: Relação da OS de Serviços de Sustentação Operacional pagas no exercício de 2016:*

Data	NF	Descrição	Qtde (UST)	Total (R\$)
21/06/2016	146	Serviços de Sustentação Operacional: OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	325	73.125,00
04/07/2016	149	Serviços de Sustentação Operacional: OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	325	73.125,00
02/08/2016	154	Serviços de Sustentação Operacional: OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	325	73.125,00
18/08/2016	156	Serviço de Sustentação Operacional: OS 04/2016 Apoio na elaboração de uma metodologia para a Gestão de Mudanças de TIC	500	112.500,00
01/09/2016	159	Serviços de Sustentação Operacional: OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	325	73.125,00
01/09/2016	161	Serviços de Sustentação Operacional: OS 13/2016 Apoio na gestão administrativa	390	87.750,00
01/09/2016	162	Serviços de Sustentação Operacional: OS 10/2016 Estudo e proposição de Metodologia Gestão de Riscos e Continuidade dos Negócios e de Tecnologia da Informação	850	191.250,00
17/10/2016	171	Serviços de Sustentação Operacional: OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	325	73.125,00
17/11/2016	181	Serviços de Sustentação Operacional: OS 15/2016 Apoio a gestão de projetos Gessi: entendimento, listagem e priorização de backlog de sistemas e apoio administrativo	338	76.050,00
05/12/2016	187	Serviços de Sustentação Operacional: OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	325	73.125,00
05/12/2016	185	Serviços de Sustentação Operacional: OS 16/2016 Integração SAP x Gescon (Garantias e Pagamentos)	412	92.700,00
05/12/2016	186	Serviços de Sustentação Operacional: OS 19/2016 Desenvolvimento do Módulo de Licitações e Desenvolvimento da Consultas das Informações de Atendimento a LAI	320	72.000,00
08/12/2016	189	Serviços de Sustentação Operacional: OS 12/2016 Diagnóstico de Governança do Ambiente Tecnológico para Apoio Estratégico aos Serviços, Contratos e Projetos	1750	393.750,00



Data	NF	Descrição	Qtde (UST)	Total (RS)
08/12/2016	190	Serviços de Sustentação Operacional: OS 20/2016 Levantamentos Técnicos, apoio administrativo e de Apoio a Infraestrutura	530	119.250,00
08/12/2016	191	Serviços de Sustentação Operacional: OS 16/2016 Integração SAP x Gescon (Garantias e Pagamentos)	412	92.700,00
08/12/2016	192	Serviços de Sustentação Operacional: OS 17/2016 Implementação de Funcionalidade para Regime Diferenciado de Contratações e Controle de Contratação via Pregão Eletrônico/Presencial	4430	996.750,00

Fonte: Compilação de informações dos processos de pagamentos efetuados.

As deficiências apontadas impedem a correta avaliação do custo dos serviços prestados e por consequência a economicidade dos serviços.

### Causa

Ausência de análise crítica da documentação que especificou os serviços.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 5 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“A Codesp já a partir do questionamento oriundo da auditoria, passou a requerer a exposição de fórmulas de cálculo utilizadas para obtenção de cada valor por atividade das Ordens de Serviço que estão sendo emitidas para os contratos com prestação de serviços no formato de UST.*

*Adicionalmente, é de entendimento que há fatores que dificultam realizar uma rápida engenharia reversa sobre a composição dos custos de cada atividade das ordens de serviço já realizadas, tais como:*

- a) Tempo de execução e prazo exigido;*
- b) Qualificações técnicas e de qualidade requeridas e exigidas para a execução;*
- c) Pressupostos e restrições demandadas e;*
- d) Além de outros fatores referentes ao planejamento.*

*Grande parte dos dados para realizar a engenharia reversa dos cálculos poderá estar disponível também em artefatos entregues pela contratada, relatando sobre o planejamento, entregas, recursos utilizados e demais itens. Devido a tais nuances, a contratada já foi acionada para em conjunto com a Codesp realizar formalizações para inclusão no processo de todos os cálculos individuais de atividades por Ordem de Serviço, para avaliação e aprovação e posterior inclusão ao processo.*

*É importante ressaltar, também, que em observância aos modelos até mesmo disponibilizados pelo Ministério do Planejamento, correlatos ao cumprimento da Normativa IN 04, não observamos tais dados de demonstrativo de cálculo apenas dados de quantidade métrica (as quais já utilizávamos nos moldes atuais), porém apenas sem reportar os valores em reais (o que o cálculo é simples para conversão). Porém, após o exposto, entendemos como importante e para dar mais transparência documental requerer tais informações e avaliar novamente suas apurações.*

*Fonte de análise dos modelos da IN 04: [www.governoeletronico.gov.br/eixos-deatuacao/governo/sistema-de-administracao-dos-recursos-de-tecnologia-](http://www.governoeletronico.gov.br/eixos-deatuacao/governo/sistema-de-administracao-dos-recursos-de-tecnologia-)*



## **Análise do Controle Interno**

A manifestação da Codesp aborda apenas a questão dos serviços medidos em Unidades de Serviço Técnico e corrobora o achado de auditoria sobre a ausência de metodologia para estipular o quantitativo de UST (Unidades de Serviço Técnico) na contratação e nas ordens de serviços emitidas.

Para os dois casos apontados, a ausência de parâmetros evidencia o total descontrole da Codesp sobre a definição do custo de execução dos serviços demandados, deixando a Codesp totalmente a mercê da contratada e evidente risco de gestão temerária.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar plano de ação e cronograma de execução com pelo menos as seguintes ações: (1) Suspensão dos Serviços de Suporte e Manutenção. (2) Reavaliação da necessidade de atualização tecnológica da Solução de TI em base mensal. (3) Renegociar as condições de execução dos serviços de suporte técnico e manutenção corretiva para que os serviços sejam pagos de acordo com a efetiva utilização de recursos humanos e técnicos da contratada.

Recomendação 2: Elaborar plano de ação e cronograma de execução com pelo menos as seguintes ações: (1) Cancelamento dos Serviços de Sustentação Operacional. (2) Desenvolvimento de metodologia adequada para quantificação, precificação, mensuração e validação dos serviços. (3) Levantamento e priorização das tarefas necessárias para utilização das soluções de gerenciamento contratadas. (4) Avaliação da conveniência e oportunidade de licitar os serviços definidos no item anterior.

Recomendação 3: Estabelecer tratativas com a Secretaria de Portos para que ela assuma a responsabilidade pela contratação e controle dos serviços para que os produtos desenvolvidos pela contratada não sejam repetidamente pagos pelos diversos órgãos/entidades que aderiram à ata de registro de preços.

## **2.2.3.5 CONSTATAÇÃO**

**Desvio de finalidade pela utilização do contrato para realização de serviços não relacionados ao objeto principal do contrato, caracterizando fuga ao processo licitatório, Contrato Dipre nº 39/2016.**

### **Fato**

A análise das ordens de serviços do Contrato Dipre nº 39/2016, celebrado com a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda-ME, CNPJ 10.671.554/0001-74, referentes ao item Serviços de Sustentação Operacional indica a ocorrência de desvio de finalidade na utilização dos serviços uma vez que os serviços propostos não estão diretamente relacionados aos itens principais do Pregão realizado pela Secretaria de Portos: “*Solução de Gerenciamento de Portfólio e Projetos, Contratos Administrativos, indicadores de desempenho (BI) e Extrator SIAMI, incluindo a aquisição de licenças de uso e a prestação de serviços afins de instalação, Treinamento de usuários, Serviço de Suporte Técnico e Manutenção e Serviço de apoio Estratégico*”. A previsão editalícia de execução de



“*Serviços de Apoio Estratégico*”, no caso da Codesp alterados para “*Serviços de Sustentação Operacional*”, não é suficiente para justificar a emissão das ordens de serviço, uma que os serviços propostos não estão diretamente relacionados ao objeto do pregão, com o agravante de que se trata de adesão a uma ata de registro de preços. Os serviços propostos deveriam ser licitados separadamente.

Os serviços relacionados abaixo, além de não apresentarem relação direta com o objeto principal do contrato, caracterizam-se como consultorias e em alguns casos como terceirização inapropriada de serviços.

*Quadro: Relação da OS de Serviços de Sustentação Operacional pagas no exercício de 2016 com desvio de finalidade:*

NF	Descrição	Total (R\$)
146	OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	73.125,00
149	OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	73.125,00
154	OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	73.125,00
156	OS 04/2016 Apoio na elaboração de uma metodologia para a Gestão de Mudanças de TIC	112.500,00
159	OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	73.125,00
161	OS 13/2016 Apoio na gestão administrativa	87.750,00
162	OS 10/2016 Estudo e proposição de Metodologia Gestão de Riscos e Continuidade dos Negócios e de Tecnologia da Informação	191.250,00
171	OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	73.125,00
181	OS 15/2016 Apoio a gestão de projetos Gessi: entendimento, listagem e priorização de backlog de sistemas e apoio administrativo	76.050,00
187	OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa	73.125,00
186	OS 19/2016 Desenvolvimento do Módulo de Licitações e Desenvolvimento da Consultas das Informações de Atendimento a LAI	72.000,00
189	OS 12/2016 Diagnóstico de Governança do Ambiente Tecnológico para Apoio Estratégico aos Serviços, Contratos e Projetos	393.750,00
190	OS 20/2016 Levantamentos Técnicos, apoio administrativo e de Apoio a Infraestrutura	119.250,00
192	OS 17/2016 Implementação de Funcionalidade para Regime Diferenciado de Contratações e Controle de Contratação via Pregão Eletrônico/Presencial	996.750,00

Fonte: Compilação de informações dos processos de pagamentos efetuados.

Destaca-se a Ordem de Serviço nº 015/2016 (Serviço de Sustentação Operacional para levantamentos técnicos e de apoio administrativo) que, entre outras tarefas relacionou: “*Apoio a outros projetos: Preparação de documentos adesão a Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro – CDRJ, nº 001/2016 e Pregão Eletrônico nº 17/2016*”, realização de 6 a 17 de outubro de 2016, com valor de 56 UST (R\$ 12.600,000).

Ressalta-se que a análise foi feita com base nas ordens de serviços emitidas uma vez que a Codesp não apresentou toda a documentação solicitada: todas as Ordens de Serviços emitidas, seus termos de recebimento provisórios e definitivos, outros documentos comprobatórios da execução dos serviços e do produto final, se for o caso, e relação dos insumos fornecidos para execução da ordem de serviço, conforme resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/18, de 27 de junho de 2017:

*“Devido à preocupação e apreço em responder com dados fiéis e exatos, bem como não tendo tempo hábil para reportar no prazo requerido, visto que os gestores, fiscais e a contratada estão empenhados em outras tarefas rotineiras, solicitamos dilatação do*



*prazo em um complemento de mais 15 (quinze) dias úteis para levantar tais informações de forma detalhada como requerido. Contudo, é importante ressaltar que todas as informações requeridas sobre atividades, ordens de serviço e entregáveis foram disponibilizadas a auditoria interna para apreciação em data anterior.”*

## **Causa**

Gestores solicitaram a execução de serviços que extrapolam a finalidades dos serviços contratados.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 5 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Buscamos avaliar antes de responder ao questionamento o objeto em questão da ATA de origem relacionada, onde visualizamos a seguinte transcrição:*

*1.1 A presente Ata tem por objeto o registro de preços para a eventual prestação de serviço contratação de “Solução de Gerenciamento de Portfólio e Projetos, Contratos Administrativos, indicadores de desempenho (BI) e Extrator SIA Fl. incluindo a aquisição de licenças de uso e a prestação serviços afins de instalação, Treinamento de usuários, Serviço de Suporte Técnico e Manutenção e Serviço de apoio Estratégico” a ser implantado na Secretaria de Portos da Presidência da República SEP/PR, especificados no Termo de Referência, anexo do edital de Pregão nº 10/2015, que é parte integrante desta Ata, assim como a proposta vencedora, independentemente de transcrição.*

*Em nosso entendimento, como poderá ser observado, é de conhecimento que atividades de apoio vinculadas e "serviço de apoio estratégico" que tenham a ver com o objeto correlato à:*

- a) Gerenciamento de Portfólio de projetos (conjunto de um ou mais projetos interrelacionados ou não de acordo com a definição do PMBook);*
- b) Contratos Administrativos,*
- c) Indicadores de Desempenho;*
- d) Extrator SIAFI;*
- e) Suporte Técnico correlato; e*
- f) Apoio estratégico a ações correlatas.*

*Tais serviços poderão ser prestados pela empresa, sem desvincular o objeto referenciado, bem como os entregáveis é uma exigência interna a empresa que reportem a correlação com as atividades que constam no objeto para evitar quaisquer interpretações indevidas. Contudo no exposto, buscamos inclusive relacionar algumas ocorrências listadas que possuem amplo vínculo com o objeto e ainda assim foram listadas, tais como:*

- a. OS 03/2016 Apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa - Trata-se apenas de “apoio” ao “projeto”, visto que as atividades fim, revisões, aprovações de diretrizes propostas e institucionalizações serão a cargo da própria Codesp;*
- b. OS 13/2016 Apoio na gestão administrativa - Trata-se de “apoio” para a gestão administrativa (de projetos ou contratos) pois a atividade fim fica a cargo da Codesp, porém a organização e proposições podem sem dúvidas ser feitas pela contratada respeitando-se regras e boas práticas aplicáveis;*



- c. OS 15/2016 Apoio a gestão de projetos Gessi: entendimento, listagem e priorização de backlog de sistemas e apoio administrativo - Claramente o apoio a organização de projetos e priorização de demandas;
- d. OS 12/2016 Diagnóstico de Governança do Ambiente Tecnológico para Apoio Estratégico aos Serviços, Contratos e Projetos - Claramente uma avaliação correlata aos projetos e contratos vigentes, necessária para o andamento do contrato como um todo.
- e. OS 19/2016 Desenvolvimento do Módulo de Licitações e Desenvolvimento da Consultas das Informações de Atendimento a LAI - Customização sistêmica para atendimento a controle de licitações e consultas, além de dispor todas as informações disponíveis de contratos e projetos em atendimento a LAI (Lei de Acesso a Informação).
- f. Dentre todas as outras.

Ainda sobre a informação onde se destacou a Ordem de Serviço nº 015/2016 (Serviço de Sustentação Operacional para levantamentos técnicos e de apoio administrativo) que, entre outras tarefas relacionou: “Apoio a outros projetos: Preparação de documentos adesão a Ata de Registro de Preços da Companhia Docas do Rio de Janeiro - CDRJ, nº 001/2016 e Pregão Eletrônico nº 17/2016”, realização de 6 a 17 de outubro de 2016, com valor de 56 UST (R\$ 12.600,000). É importante ressaltar que claramente é correlato ao objeto tanto na gestão de contratos como de projetos, porém tratou-se de preparação (em parte da obtenção de documentação de origem, organização de passos necessários, etc.), onde as atividades finalísticas sem dúvidas foram realizadas pela própria Codesp, porém as ações e envolvimento da empresa sem dúvida ajudam a agilizar as ações corporativas devido a quantidade limitada de colaboradores para algumas atividades específicas.”

## **Análise do Controle Interno**

O entendimento apresentado pelos gestores não é acolhido.

O pregão da Secretaria de Portos teve por objeto principal a contratação de Solução de Gerenciamento de Portfólio e Projetos, Contratos Administrativos, indicadores de desempenho e Extrator SIAFI, e como objeto secundário, relacionado à Solução de Gerenciamento: prestação de serviços afins de instalação, treinamento de usuários, serviço de suporte técnico e manutenção e serviço de apoio estratégico.

Certamente, na elaboração do Edital e de seu Termo de Referência, a Secretaria de Portos não estava avaliando a utilização dos serviços para apoio na elaboração de política de segurança da informação corporativa, apoio administrativo e aos demais itens descritos anteriormente no quadro.

A vinculação a termos genéricos como gerenciamento de portfólio de projetos, contratos administrativos e indicadores de desempenho extrapola o objeto especificado pela Secretaria de Portos e representa fuga ao processo licitatório, pois há uma infinidade de serviços relacionados a esses termos, e, também a terceirização indevida de serviços.

Ainda devem ser citados como agravantes: a correlação aos temas é feita pela empresa contratada e a falta de metodologia para definição das UST relatada no tópico anterior.

Se a Codesp julga ter quantidade insuficiente de empregados para suas necessidades operacionais, deve avaliar a conveniência e oportunidade de contratação de mais



empregados ou de prestadores de serviços em processos específicos, em acordo com os dispositivos legais e seu planejamento de médio e longo prazo.

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar plano de ação e cronograma de execução com pelo menos as seguintes ações: (1) Cancelamento de todas as ordens de serviço que não estejam diretamente relacionadas aos sistemas de gerenciamento contratados. (2) Adotar as providências necessárias para recuperação dos valores pagos por serviços que não possam ser concretamente mensurados e comprovados, representando um prejuízo potencial de R\$ 2.488.050,00. (3) Realizar levantamentos dos serviços pagos no exercício de 2017 e que não estavam diretamente relacionados aos sistemas de gerenciamento contratados e aplicar os itens (1) e (2).

Recomendação 2: Instaurar procedimento administrativo para apuração de responsabilidade para os fatos apontados.

Recomendação 3: Avaliar a conveniência e oportunidade de contratação de mais empregados ou de prestadores de serviços em processos específicos, em acordo com os dispositivos legais e seu planejamento de médio e longo prazo.

### **2.2.3.6 CONSTATAÇÃO**

#### **Superfaturamento dos Serviços de Suporte e Manutenção no valor de R\$ 35.776,22, Contrato Dipre nº 39/2016.**

#### **Fato**

Para o Contrato Dipre nº 39/2016, celebrado com a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda-ME, CNPJ 10.671.554/0001-74, mesmo considerando que a aplicação de um percentual de 20% sobre o valor total de licenças adquiridas pudesse ser considerada como parâmetro para a cobrança dos Serviços e Suporte e Manutenção, verificou-se a ocorrência de superfaturamento desses serviços nos meses de abril a junho de 2016, parcialmente compensado em julho de 2016, devido à ausência de aplicação do pró-rata na cobrança dos serviços.

A Contratada deveria efetuar a cobrança dos serviços apenas pelos dias em que o serviço já estaria disponível e não pelo total do mês. Considerando que as licenças foram instaladas em 22 de abril, notas fiscais nº 141 e 142, valor de R\$ 1.280.600,00, e 2 de junho, nota fiscal nº 143, valor de R\$ 1.132.000,00, os valores corretos estão indicados a seguir:

#### *Quadro: Superfaturamento dos Serviços de Suporte e Manutenção.*

Nota Fiscal	Valor Cobrado (R\$)	Valor com aplicação de pró-rata (R\$)	Diferença (R\$)	Valor Acumulado (R\$)
147	21.343,33	5.691,56	15.651,77	15.651,77
148	41.925,15	21.343,33	20.581,82	36.233,59
150	41.925,15	38.952,22	2.972,93	39.206,52
155	36.779,70	40.210,00	- 3.430,30	35.776,22

Fonte: Consolidação de informações dos processos de pagamento.

#### **Causa**

Ausência de revisão/análise referente à conformidade nos valores cobrados pela contratada.



## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 5 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Não conseguimos compreender claramente a aplicação dos cálculos e a justificativa apresentada sobre a cobrança, principalmente sobre a informação que indica que "a cobrança dos serviços apenas pelos dias em que o serviço já estaria disponível e não pelo total do mês" visto que não foram apresentados os dias exatos de apropriação indevida, apenas o mês referenciado, bem como não temos conhecimento de ações ou acordos estabelecidos com gestores anteriores. Adicionalmente, é de nosso conhecimento que a instalação do módulo principal (por se tratar de uma solução integrada) foi rapidamente realizada no início do contrato, não é de nosso conhecimento se houve alguma cobrança de proporcionalidade anterior diluída ou ação similar negociada, porém como eram outros gestores no período, a empresa N20 Tecnologia já foi tempestivamente acionada para apurar conjuntamente conosco e se justificar sobre os dados apresentados, para que possamos fazer uma reunião de entendimento do real cálculos e referência das notas fiscais listadas neste relatório de auditoria, caso apurado que de fato houve cobrança incorreta elou indevida a empresa será notificada e os valores restituídos para a companhia.”*

## **Análise do Controle Interno**

A cobrança integral do valor de R\$ 21.343,33, um duodécimo de 20 % do valor das licenças (R\$ 1.280.600,00), no mês de abril, não é razoável, uma vez que as licenças foram instaladas no dia 22 e os serviços só ficariam disponíveis a partir dessa data. A aplicação do fator 8/30 sobre o valor mensal resulta no valor de R\$ 5.691,56.

O descontrole administrativo, falta de informações no processo, e a descontinuidade administrativa, troca de gestores, não são atenuantes para os problemas apontados, mas, sim, agravantes da falta de gestão. Quaisquer ações ou acordos estabelecidos devem estar regularmente documentados no processo.

Antes de uma apuração conjunta com a contratada, é necessário que os gestores da Codesp tenham o claro entendimento que não é possível pagar por serviços não prestados ou desproporcionalmente cobrados, pois cabe a eles a defesa dos interesses da Codesp.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Elaborar plano de ação e cronograma de execução com pelo menos as seguintes ações: (1) Adotar as providências para reposição dos valores apontados, prejuízo potencial de R\$ 35.776,22 (2) Verificar se não ocorreram situações semelhantes no exercício de 2017.

Recomendação 2: Instaurar procedimento administrativo para apuração de responsabilidade.

## **2.2.3.7 CONSTATAÇÃO**

**Ausência de documentação de designação do Fiscal do Contrato, Contrato Dipre nº 39/2016.**





## **Fato**

Não foi localizada no processo documentação formal da designação do Fiscal de Contrato referente ao Contrato Dipre nº 39/2016, celebrado com a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda-ME, CNPJ 10.671.554/0001-74.

Solicitada a apresentar a documentação, a Unidade informou, por meio de resposta à Solicitação de Auditoria nº 201701112/18, de 27 de junho de 2017:

*“Devido ter havido mais de um fiscal e gestor no período de vigência do contrato e no tocante à preocupação e apreço em responder com dados fiéis e exatos, bem como não tendo tempo hábil para reportar no prazo requerido, visto que os gestores, fiscais e a contratada estão empenhados em outras tarefas rotineiras, solicitamos dilatação do prazo em um complemento de mais 15 (quinze) dias úteis para levantar tais informações de forma detalhada como requerido. Contudo, é importante ressaltar que todas as informações requeridas sobre atividades, ordens de serviço e entregáveis foram disponibilizadas a auditoria interna para apreciação em data anterior.”*

## **Causa**

Falta de orientação ou de capacitação dos gestores do contrato.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 5 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação, editada apenas quanto ao nome de pessoa citada, a fim de preservá-la:

*“De fato no período da auditoria, estava momentaneamente sem um gestor indicado, visto inclusive da saída do antigo gestor. No entanto o gestor atualmente está nomeado e é o Sr. (...), tais informações atualmente poderão ser encaminhadas a qualquer momento.”*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação da Codesp não apresentou informações quanto à designação do Fiscal de Contrato.

A ausência de designação do Fiscal de Contrato, além de contrariar dispositivo legal, submete a empresa a riscos desnecessários na execução contratual.

O descontrole administrativo da execução contratual, seja pela ausência de designação de gestor e fiscal de contrato, seja pela ausência de documentação comprobatória das designações, também submete a Codesp a riscos desnecessários.

## **Recomendações:**

Recomendação 1: Formalizar adequadamente a designação de gestores e fiscais de contrato, em vez de anotação nas margens dos processos.



Recomendação 2: Orientar a atuação dos gestores de contratos quanto aos seus deveres e competências em especial quanto às exigências mínimas necessárias para autorização de pagamento aos contratados, fragilidade observada no ponto anterior, e quanto à observância de pagamento mediante a execução dos serviços prestados, fragilidade observada no ponto 4.2.1.1.

Recomendação 3: Avaliar a conveniência e oportunidade de incluir a atuação de gestores e fiscais de contratos no plano de capacitação da unidade.

### 2.2.3.8 CONSTATAÇÃO

#### **Aceitação de documento que não atende à exigência legal expondo a Codesp a riscos desnecessários, Contrato Dipre nº 39/2016.**

##### **Fato**

O Contrato Dipre nº 39/2016, celebrado com a empresa N2O Tecnologia da Informação Ltda-ME, CNPJ 10.671.554/0001-74, em consonância com a Lei nº 8.666/1993, previa a apresentação de garantia na contratação dos serviços, porém o documento apresentado pela contratada não atendia a exigência legal. O documento “*Carta de Fiança*” do BMB Merchand Bank não se qualifica como uma fiança bancária pois a instituição emissora não é instituição bancária e tampouco possui registro no Banco Central do Brasil. Conforme documentação no processo, a empresa de razão social BMB Besty Merchand Bank Consultorias Ltda., CNPJ 14.675.586/0001-07, tem por objeto social: “*atividades de consultoria em gestão empresarial, exceto consultoria técnica específica*”, e capital social de R\$ 1.216.800,00 representado por 2.400 quotas da Cia Vale do Rio Doce CVRDA6, de valor unitário R\$ 507,00.

Em pesquisa à internet, verificou-se que o Ministério Público Federal, com base no IPL nº 1139/2013, propôs ação penal contra os sócios da empresa por fazer operar instituição financeira sem autorização, em 21 de março de 2017.

Solicitada a detalhar as verificações realizadas pela Codesp para assegurar que as garantias apresentadas pelas empresas contratadas resguardassem a empresa, a Codesp, em resposta a Solicitação de Auditoria nº 201701112/15, informou, em 27 de junho de 2017:

*“Primeiramente, é importante registrar que este órgão da administração não deixou de exigir instrumento de garantia, conforme se exigia na respectiva Ata de Registro de Preços. No entanto, por não existir procedimento estabelecido e nem meios técnicos para analisar a veracidade das informações constantes nos instrumentos de garantias contratuais, este órgão foi induzido ao erro, ao receber conjunto de documento contendo todas as informações necessárias à garantia contratual e aceita-lo como capaz de garantir o contrato.*

*Em seguida, diligenciamos perante a CONTRATADA que demonstrou claramente também ter sido induzida ao erro, pois arcou com todos os encargos, entrega de documentos necessários e pagamento do prêmio, e foi lesada pela empresa.*

*Vale ressaltar ainda, mesmo sabedores que isto não exime a falha constatada, que verificamos, em pesquisa mais aprofundada, esta empresa BMB Merchand Bank concedeu fianças para diversos órgãos e processos licitatórios, onde foi possível observar que já está sendo judicialmente processada em diversas instâncias após breve pesquisa na internet.*



*No que concerne à solução da falha no processo em referência, já atendendo ao disposto na IN 06, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, será solicitado à empresa contratada para fornecer a devida Fiança Bancária, inclusive atendendo ao item XIX, “a” do artigo 19º, inserido na IN 02, que estabelece que a garantia deva ser de 15 meses, três meses após o término do contrato que serão considerados em nova garantia, isto em referência ao valor original do contrato.”*

Assim, a própria Codesp admitiu não dispor de procedimentos e meios técnicos para avaliar as garantias oferecidas pela contratada.

## **Causa**

Ausência de procedimentos para verificação de garantias contratuais.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 5 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“A demanda já foi avaliada internamente, as normativas atualizadas estudadas pelos gestores e departamentos responsáveis e a empresa notificada, onde uma nova garantia de número 0407750253655 já foi emitida e protocolada.*

*A autenticidade do presente documento, bem como o arquivo em forma eletrônica, podem ser verificados no website [www.jmalucelliseguradora.com.br](http://www.jmalucelliseguradora.com.br).*

*Após sete dias úteis da emissão deste documento, o mesmo poderá ser verificado sob O nº 05436.2017.0004.0775.0253655.000000 no site da susep: [www.susep.gov.br](http://www.susep.gov.br). Acesse: Serviço ao Cidadão -> Consulta de apólice de seguro garantia.*

*Adicionalmente iremos avaliar a possibilidade de brevemente escalarmos o time envolvido nas atividades em um treinamento sobre legislações e regras de boas práticas na gestão e contratação pública para evitar a recorrência de situações similares como plano de ação de urgência internamente, em ação também a outros apontamentos do relatório em questão.”*

## **Análise do Controle Interno**

Em pesquisa realizada em 6 de setembro de 2017, verificou-se que os atalhos para detalhamento da apólice de seguro garantia não se mostraram eficientes. O sítio da seguradora demanda um número de controle adicional e o sítio da Susep apresenta a mensagem “não foram encontrados dados na base para a apólice selecionada”.

De qualquer modo, a Codesp ainda não definiu as medidas que serão adotadas para elidir a deficiência na validação das garantias contratuais apresentadas pelas contratadas e o risco de prejuízos permanece.

## **Recomendações:**

Recomendação 1: Rever os procedimentos de controle interno aplicáveis para verificação de garantias contratuais.



Recomendação 2: Providenciar treinamento/capacitação para os empregados responsáveis pelo gerenciamento e fiscalização de contratos.

### 3 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

#### 3.1 MOVIMENTAÇÃO

##### 3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

###### 3.1.1.1 INFORMAÇÃO

###### Gestão de recursos humanos

###### Fato

O objetivo desta ação de controle é avaliar a gestão de pessoas da Codesp quanto a adequabilidade da força de trabalho frente às suas atribuições.

Para tanto, por meio de solicitação de auditoria, solicitamos o que segue:

Informar se foram realizados estudos quanto ao dimensionamento da força de trabalho no que diz respeito a:

A ) Quantitativo, composição, perfil, parâmetros de lotação e à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance das atividades fim da Codesp;

B ) A suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da empresa;

C ) A utilização de instrumentos e metas para redução da defasagem (se existente) entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, decorrentes de desligamentos e aposentadorias e evoluções tecnológicas, apresentando estimativa de custo e cronograma de implementação.

Por meio da Informação nº 228/2017, de 12/05/2017, a Codesp assim se manifestou:

###### “QUANTO AO ITEM A

*No ano de 2015, o dimensionamento de pessoal fez parte do escopo do trabalho da Deloitte contratado pela antiga Secretaria de Portos da Presidência da República (atual Secretaria Nacional de Portos do MTPA) dentro do Projeto de Modernização da Gestão Portuária (PMGP). Tal programa englobou a CODESP, CDRJ e CDP. Entretanto, o dimensionamento de pessoal não foi aplicado em sua totalidade, valeu-se apenas da nova estrutura apresentada (organograma).*

*Em 2016 e 2017, não foram realizados estudos quanto ao dimensionamento de pessoal.*

###### QUANTO AOS ITEM B e C

*Não foram realizados estudos neste aspecto”.*

Quanto às principais situações que reduzem a força de trabalho efetiva da Codesp, o gerente de gestão de carreira apresentou quadro com os motivos de desligamento de empregados em 2016:

###### Quadro - Motivos de Desligamento 2016

	Motivos	Quant.	%
01	Sem justa causa (Livre Provimento e Exoneração)	23	25,8
02	Sem justa causa (Demissão Assistida – Sindicato)	19	21,3
03	Demissão a pedido	14	15,7



04	Falecimento	10	11,2
05	Aposentadoria	8	9,0
06	Com justa causa	6	6,7
07	Acordo Judicial	5	5,6
08	Sem justa causa (motivado)	3	3,4
09	Demissão requerida	1	1,1
	<b>Total</b>	<b>89</b>	

Fonte Informação GECAR nº 228/2017

Uma das formas de avaliar a suficiência da força de trabalho utilizada pelos responsáveis de RH é o acompanhamento mensal dos gastos com horas extras por meio da planilha eletrônica Demonstrativo da Quantidade de Horas Extras Realizadas. Em agosto de 2013 a direção da Codesp fixou como meta que o gasto com horas extras deve se limitar a 8,28% do valor da folha de pagamento. Na planilha apresentada, que abrange o período de maio de 2013 a maio de 2017, vemos que esse percentual vem caindo de aproximadamente 20% em 2013 para 8,73% em 2016.

### 3.1.1.2 INFORMAÇÃO

#### Substituição de trabalhadores terceirizados irregulares

##### Fato

O objetivo desta ação de controle é verificar se os terceirizados em situação irregular foram substituídos por servidores de carreira, mediante regular concurso público.

Para tanto, verificamos que a Nota Informativa 01 CGPOL/Dest/MP de 26 de fevereiro de 2013 informava que para Codesp havia 126 terceirizados a serem substituídos no ano de 2016. Verificamos também no Relatório de Gestão em Declaração de Integridade na pág. 309, “Informações Adicionais” o seguinte: *“Quanto à terceirização irregular, informamos que em 31/05/2016 foi encerrado o Contrato DP/50.2013, firmado com a empresa Nowa Construtora e Serviços Ltda que realizava a amarração de navios. Tal ação, atendeu, inclusive, o firmado no Termo de Ajustamento de Conduta nº 50.2014, que considerava tal atividade como fim, vedando assim sua terceirização. A Codesp para repor tais terceirizados realizou concurso público com a Cetro Concursos Públicos, Consultoria e Administração (Edital nº 01.2015, publicado no DOU de 20/08/2015) para o cargo de Auxiliar Portuário”.*

Diante do exposto solicitamos à Codesp por meio da Solicitação de Auditoria nº 201701112/25, de 28 de junho de 2017, que informasse:

1.1 A Codesp já substituiu todos os terceirizados irregulares?

1.2 Caso a resposta anterior seja positiva, informar os concursos realizados com a finalidade de substituição dos terceirizados irregulares com pelo menos as seguintes informações: nº Edital do concurso; data da publicação; nº de vagas; cargo/função; e data de admissão; e

2 Relação de contratos de terceirização de mão obra vigentes.

Por meio de e-mail, de 20 de julho de 2017, o responsável pela auditoria interna da Codesp encaminhou as seguintes informações:

- Planilha eletrônica *“Concursos Públicos Realizados pela Codesp, a Partir de 2010”*, que resumimos no quadro abaixo:



### Quadro - Concursos Públicos Realizados pela Codesp

Ano	Contratada	Processo nº	Cargos	Nº de vagas
2010	Fundação Getúlio Vargas - FGV	4911/10-60	Diversos – 36	150
2011	Fundação Vunesp	29541/10-82	Diversos – 25	126
2015	Cetro Concursos Públicos	33330/15-95	Auxiliar Operacional Portuário	88
2017	CAIP – Universidade São Caetano do Sul	37831/16-11	Diversos – 18	29

Fonte e-mail Codesp, de 20 de julho de 2017

- Planilha eletrônica “Movimento de Pessoal – Mão de Obra Contratada”;
- Arquivo em texto “Situação Atual de Contrato Sob Gestão da GEMAP”; e
- O e-mail apresenta quadros demonstrativos referentes à GEUTI e GEELE.

Sintetizamos no quadro abaixo a relação de Contratos de Prestação de Serviços que incluem fornecimento de mão de obra:

### Quadro - Contratos de Prestação de Serviços que incluem fornecimento de mão de obra

Contrato nº	Objeto dos Serviços/Função	Nº de Pessoas
DP/69.2015	Serviço de Locação de 48 Veículos p/Operarem na Faixa Portuária	56
DIPRE/63.2016	Serviço de Condução Veículos Pertencentes ou Locados	23
DP/17.2014	Prestação de Serviço de Limpeza e Copa	86
DP/63/2013	Locação de 1 veículo, guincho-socorro hiperpesado	04
DP/58.2015	Encarregado	01
	Porteiro	16
	Controladora de acesso	12
	Telefonista	03
DP/03.2015	Conservação e Desinsetização dos Grupos Sanitários	128
DP/107.2016	Locação de Veículos (Caminhões e Máquinas)	22
DP/59.2014	Fornecimento de Mão de Obra de serviços em caráter geral	35
DP/67.2013	Conservação civil das edificações em ambas margens do Porto de Santos	113
DP/74.2013	Serviços de conservação, limpeza, varrição, recolhimento e destinação final dos resíduos	98
DIPRE/105.2016	Serviços de apoio à manutenção das redes de hidráulica, ao abastecimento de água às embarcações e a manutenção geral nas áreas do Porto	60
DP/36.2012	Serviços de manutenção eletromecânica preventiva, corretiva e emergencial dos equipamentos e instalações das subestações e redes de distribuição	72
DIPRE/08.2017	Serviços condominiais de manutenção elétrica e eletromecânica nas edificações, sistemas de iluminação externa e sinalização semafórica	44
D/39.2012	Serviço de operação, manutenção e conservação dos equipamentos e instalações da Usina de Itatinga	243

Fonte e-mail Codesp, de 20 de julho de 2017

Em consulta realizada no Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessão – SISAC, em 12 de julho de 2017, verificamos as seguintes nomeações de funcionários realizadas por concurso:

### Quadro - Funcionários nomeados pela Codesp após 2013

Ano	Cargo	Quantidade
2013	Auxiliar Operacional Portuário	20
2013	Guarda Portuário	26
2013	Especialista Portuário II – Médico do Trabalho	1
2013	Especialista Portuário II - Administrador	1
2013	Especialista Portuário II - Advogado	3
2013	Especialista Portuário II - Analista de Sistemas	5
2013	Especialista Portuário II - Arquiteto	1
2013	Especialista Portuário II - Contador	1



2013	Especialista Portuário II - Economista	1
2013	Engenheiro Civil	4
2013	Controlador de Tráfego Marítimo	12
2013	Engenheiro Mecânico	2
2016	Auxiliar Operacional Portuário	94
	<b>Total</b>	<b>180</b>

Fonte: Consulta ao SISAC/e-Pessoal em 13/07/2017

Diante do exposto, conclui-se que os terceirizados em situação irregular foram substituídos por funcionários concursados.

### 3.1.2 PROVIMENTOS

#### 3.1.2.1 INFORMAÇÃO

#### **Registros de nomeação no Sistema de Avaliação e Registro de Atos de Admissão e Concessão - Sisac e e-Pessoal incompleto**

##### **Fato**

Para verificar se os registros relacionados às nomeações de funcionários estão sendo lançados nos sistemas corporativos obrigatórios (Sisac, e-Pessoal) demandamos por meio da solicitação de auditoria que a Codesp informasse o número de admissões no exercício de 2016 com pelo menos as seguintes informações: nome; cpf; data de admissão; modo de contratação (concurso, cargo em comissão, outros).

De posse da listagem disponibilizada a esta controladoria por meio da Informação GECAR nº 228/2017, de 12/06/2017, cotejamos os empregados relacionados pela Codesp com os dados extraídos do Sistema de Avaliação e Registro de Atos de Admissão e Concessão – SISAC, bem como no e-Pessoal sistema que substitui o Sisac, e verificamos que dos 97 empregados admitidos em 2016 segundo informado pela Codesp três não constam destes sistemas são eles:

- Registro 36.823, Assist. Tec. Adm.;
- Registro 36.828, Auxiliar Portuário; e
- Registro 36.825, Auxiliar Portuário.

### 3.1.3 Gestão de Pessoas

#### 3.1.3.1 INFORMAÇÃO

##### **Acumulação Funcional**

##### **Fato**

O objetivo desta ação de controle é avaliar a qualidade do controle da Codesp para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos.

Para tanto, a partir da Relação de Funcionários disponibilizada pela Codesp, elaboramos uma amostra aleatória de 76 funcionários de um universo de 1.613 (4,71%), e consultamos para estes as informações da Relação Anual de Informações Sociais - RAIS 2015. Destes 76 identificamos que em dois casos haviam o registro também como Estivador Avulso no Órgão Gestor de Mão de Obra - OGMO do Porto de Santos. O gerente da Gerencia de Administração de Recursos Humanos e Saúde Ocupacional - Geaso, informado destas duas ocorrências, apresentou declaração dos funcionários de que



o trabalho no OGMO é de aproximadamente 12 horas semanais e que não há conflito com o horário na Codesp.

Verificamos ainda na pag. 309 do item 16 – DECLARAÇÕES DE INTEGRIDADE em Informações Adicionais:

*“Quanto às ações adotadas para identificar eventual irregularidade relacionada ao pessoal, especialmente em relação à acumulação de cargos, funções e empregos públicos e à terceirização irregular de cargos, demonstrando as medidas adotadas para tratar a irregularidade identificada.*

*Todos os empregados, quando admitidos ou nomeados aos cargos, preenchem uma declaração na qual informam se exercem ou não outras atividades. Tal declaração é apreciada pela Comissão de Ética e, se necessário, jurídico da Codesp, no qual analisa, inclusive, possível conflito de interesses. Houve um caso de Auxiliar Portuário admitido em 2016, que também exercia atividade junto ao Governo do Estado de São Paulo, motivo pelo qual foi solicitado optar por qual gostaria de manter, o mesmo apresentou a publicação de sua exoneração no Governo de SP, sendo devidamente admitido na Codesp”.*

## **3.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS**

### **3.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS**

#### **3.2.1.1 INFORMAÇÃO**

##### **Consistência dos registros quanto à Folha de Pagamento**

###### **Fato**

Para avaliar a consistência dos registros quanto à folha de pagamento, entrevistamos os responsáveis da área de pessoal, em 13 de junho de 2017, e verificamos o que segue.

Inicialmente salientamos que na Codesp o regime de emprego é o celetista, e ainda, por se tratar de uma empresa de economia mista não utiliza o Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – Siape.

O registro da frequência dos funcionários da Codesp é realizado por meio do Registro Eletrônico de Ponto – REP da Dimas de Melo Pimenta – Dimep com identificação da impressão digital. Este sistema alimenta o Sistema de Ponto da Intranet da Codesp.

Atualmente a Codesp está migrando os principais sistemas de controle da área de recursos humanos do sistema Legado para o sistema de gerenciamento do SAP, sendo que: a folha de ponto está no SAP desde abril de 2015; a folha de pagamento desde fevereiro de 2016; e o de controle de férias está em testes.

## **4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS**

### **4.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO**

#### **4.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS**

##### **4.1.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Fiscalização/acompanhamento de convênio insuficiente para manter informações atualizadas quanto à execução da avença**





## Fato

A ata da reunião do TCU com a CGU, de primeiro de dezembro de 2016, estabeleceu que a “CGU fornecerá informações acerca da execução das obras de acesso ao Porto de Santos, especialmente no tocante às obras a serem custeadas com recursos da União, de acordo com convênio assinado pela União, Estado de SP e Município”.

Para tanto solicitamos à Codesp que disponibilizasse para análise o processo nº 59004/13-55, referente a convênio firmado entre o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Logística e Transporte e a Companhia das Docas do Estado de São Paulo – Codesp.

Da análise do processo em epígrafe, verificamos que:

1 - O Convênio sem número foi firmado em 03 de outubro de 2013, e tem na qualidade de convenientes: o Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Logística e Transporte - SLT e a Companhia das Docas do Estado de São Paulo – Codesp; e como intervenientes a União, por intermédio da Secretária de Portos da Presidência da República – SEP e o município de Santos.

2- O objeto conveniado é a elaboração de estudos de alternativas viárias, o desenvolvimento de projetos de engenharia e respectivo detalhamento executivo de dispositivos e vias voltados à melhoria da fluidez e a organização dos diferentes tipos de tráfego na região da entrada do município de Santos, conforme estabelecidos nos diplomas legais licitatórios acima referidos.

2.2 – Os estudos e projetos que compõem o objeto deste Convênio contemplam o seguinte conjunto de intervenções:

- I. Interligação em desnível da Avenida Nossa Senhora de Fátima à Via Anchieta;
- II. Criação de um novo sistema viário de acesso aos bairros da Zona Noroeste da cidade de Santos;
- III. Interligação da Via Anchieta Sul à Avenida Martins Fontes;
- IV. Criação de um sistema binário de circulação viária utilizando a Marginal Sul da Via Anchieta e a Avenida Bandeirantes;
- V. Novo acesso da Via Anchieta à Zona Portuária e ao bairro da Alemoa Industrial;
- VI. Interligação da Marginal da Via Anchieta Sul com Avenida Bandeirantes e o retroporto no bairro Chico de Paula; e
- VII. Interligação da Via Anchieta à Avenida Perimetral da Margem Direita do Porto de Santos.

3 – O prazo de vigência do convênio é de 24 meses, contados a partir da sua assinatura, podendo ser prorrogado, mediante celebração de termo aditivo.

4 – O valor estimado do convênio de R\$ 15.000.000,00, sendo R\$ 7.500.000,00 de recursos federais por intermédio da Codesp e R\$ 7.500.000,00 de recursos do Estado de São Paulo.

5 – Para a execução do objeto conveniado a SLT contratou a Dersa – Desenvolvimento Rodoviário S/A por meio do contrato SLT Nº 003/2014, em março de 2014, por Dispensa de Licitação, fundamentada no art. 24, inciso VIII da Lei nº 8.666/93, no valor de R\$ 12.301.497,60 e prazo de execução dos serviços de 24 meses.



6 – O Primeiro Termo Aditivo, celebrado em 02 de outubro de 2015, além de alterar o prazo do convênio para 34 meses, inclui a cláusula VIII - Da Prestação de Contas e atualiza os cronogramas físico-financeiros.

7 – A análise da execução financeira ficou prejudicada pela falta de documentos no processo analisado, tais como:

- Extrato da Conta do Corrente Específica do Convênio (BB, Ag. 1897-X, c.c. 9789-6);
- As Notas Fiscais dos serviços executados emitida pela empresa contratada em nome da contratante;
- Os extratos da conta poupança do convênio abrangem apenas o período de maio de 2014 a setembro de 2015;
- Os documentos de medição emitidos pela DERSA “Detalhe de Medição” e “Atestado de Medição” que tem a assinatura do Gestor do Contrato o Assessor Técnico do Gabinete – SLT, referem-se às medições de nº 01 a 12, e compreendem o período de 25 de março de 2014 a 24 de março de 2015.

Apresentamos abaixo quadro com resumo da movimentação financeira da conta poupança do Convênio (BB, Ag. 1897-X, c.c. 9789-6, POUPANÇA-OURO DIÁRIA):

*Quadro - Movimentação financeira conta poupança do Convênio*

<b>Data</b>	<b>Crédito</b>	<b>Débito</b>	<b>Observação</b>
26/05/2014	5.250.000,00		Recurso Estadual
11/07/2014		861.104,83	Medição nº 01 de 25/03 a 24/04/2014
17/07/2014	2.029.747,11		Recurso Federal
14/08/2014		922.612,32	Medição nº 02 de 25/04 a 24/05/2014
28/08/2014		615.074,88	Medição nº 03 de 25/05 a 24/06/2014
25/09/2014		184.522,46	Medição nº 04 de 25/06 a 24/07/2014
30/10/2014		307.537,44	Medição nº 05 de 25/07 a 24/08/2014
25/11/2014		61.507,49	Medição nº 06 de 25/08 a 24/09/2014
29/12/2014		123.014,98	Medição nº 07 de 25/09 a 24/10/2014
23/01/2015		307.537,44	Medição nº 08 de 25/10 a 24/11/2014
26/02/2015		123.014,18	Medição nº 09 de 25/11 a 24/12/2014
06/04/2015		65.145,66	Medição nº 10 de 25/12/2014 a 24/01/2015
08/05/2015		32.572,82	Medição nº 11 de 25/01 a 24/02/2015
01/06/2015		65.145,66	Medição nº 12 de 25/02 a 24/03/2015
06/2014 a 09/2015	428.779,73		Rendimento aplicação financeira do período
<b>Totais</b>	<b>7.691.266,58</b>	<b>3.668.790,16</b>	
<b>Saldo em 28 de setembro de 2015</b>			<b>R\$ 4.039.736,68</b>

Fonte: Extrato Conta Poupança e Medições nº 01 a 12

Ainda no processo identificamos, cópia de Comprovante de Transação Bancária (TED) da Codesp para a conta do convênio da Secretaria de Logística e Transportes, na data de 18/10/2016, no valor de R\$ 3.220.252,89, o que totaliza R\$ 5.250.000,00 de recursos federais aportados na conta do convênio valor igual ao dos recursos estaduais.

Também foram disponibilizados os seguintes relatórios da DERSA: Relatório de Atividade Conexão do Porto/Cidade de Santos, 25/07/2015 a 24/08/2015 no qual está mencionada a 13ª Medição para este período no valor de R\$ 2.092.960,72; e o Relatório de Atividade Conexão do Porto/Cidade de Santos, 25/08/2015 a 24/06/2016 que menciona a 14ª Medição com o valor de R\$ 637.085,29.

Considerando as informações acima, podemos deduzir que o saldo da conta convênio atualmente é de pelo menos R\$ 4.530.000,00 pois não consideramos os rendimentos de aplicação financeira de outubro de 2015 até esta data (julho de 2017).



8 – Os últimos documentos juntados ao processo são as minutas do Segundo Termo Aditivo, porém estas não estão assinadas.

Diante da situação acima exposta, fizemos os seguintes questionamentos para Codesp por meio da Solicitação de Auditoria nº: 201701112/19:

*“1. Da análise do Processo Nº 590004/13-55 referente a convênio celebrado entre o Estado de São Paulo representado pela Secretaria de Logística e Transporte – SLT e a Companhia das Docas do estado de São Paulo – Codesp, ambos convenientes, e tendo ainda como intervenientes a União por meio da Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP e o Município de Santos, verificamos que as últimas informações encontradas no processo são as seguintes:*

- *dados financeiros (extrato conta convênio) são referentes ao mês de agosto de 2015;*
- *dados físico/financeiro, as medições dos serviços realizados é a de número 12 referente ao período de 25 de fevereiro a 24 de março de 2015; e*
- *quanto ao convênio temos a DECISÃO DIREXE Nº 341.2016, de 14 de julho de 2016, que propõe ao Conselho de Administração a autorização de Aditamento do Termo de Convênio (2º Termo Aditivo), a qual é aprovada pela DELIBERAÇÃO Nº 067.2016, de 25 de julho de 2016 do Conselho de Administração da Codesp, e ainda, estão apensados ao processo duas minutas não assinadas do 2º Termo Aditivo uma da Secretaria de Logística e Transporte – SLT e outra da Codesp.*

*Diante do exposto solicitamos os seguintes documentos/informações:*

*Extratos bancário da conta do convênio, tanto a conta corrente como a conta aplicação/poupança, Banco do Brasil ag. 1897-X, c.c. 9789-6, referente ao período de outubro de 2015 a junho de 2017;*

*As medições referente ao período de 25 de abril de 2015 a 24 de maio de 2017;*

*Das sete intervenções previstas no convênio quais já foram realizadas, e quais estão pendentes?*

*Qual a situação atual do convênio?”*

Por meio do E- Mail, de 26 de junho de 2017, o Gerente de Manutenção Portuária e Predial da Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Em atenção as solicitações da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo, através de seu Processo nº 00190.103854/2017-11, temos as seguintes informações a prestar e documentos a apresentar:*

*a) com relação aos extratos bancários, considerando que até o presente momento nos foram enviados apenas até o mês de setembro/2015, formalizamos em 16/12/2016, portanto, após o encerramento do Convênio, através e-mail, o pedido de envio dos extratos bancários, na oportunidade até o mês de dezembro/2016, e-mail que complementamos em 29/12/2016 (documento 1);*

*tendo em vista que não chegou às nossas mãos nenhum documento que pedimos nesses e-mails e nem nenhuma das explicações que também ali solicitávamos, tentamos localizar muitas vezes via telefone o gestor do Convênio de parte da Secretaria de Logística e Transportes do Estado de São Paulo – SLT, Sr. J. M. A. N., logrando êxito em apenas uma oportunidade, quando este nos prometeu nos atender com a máxima brevidade possível, o que até hoje não ocorreu; e*



*face a esta realidade, considerando que nenhum outro Convênio complementar a este, poderia em tese ser firmado sem que a situação da conta Convênio viesse a estar perfeitamente conhecida, emitimos em 22/06/2017, a FI 266/2017 – GEMAP/SUENG, nela anexando minuta de correspondência a ser assinada pelo nosso Diretor de Engenharia, fazendo as mesmas cobranças, obviamente acrescidas do pedido de possíveis documentos relativos ao ano de 2017, muito embora o Convênio tenha se encerrado em 02/08/2016 (documento 2).*

*b) no que diz respeito as medições, apesar da medição n° 12 ser referente ao período de 25/02 a 24/03/2015, recebemos e enviamos em anexo a medição n° 13, relativa ao período de 25/07 a 24/08/2015 (documento 3) e a medição n° 14, que compreende o período de 25/08/2015 a 24/06/2016 (documento 4) e possíveis outras medições, já que o Convênio se encerrou logo após essa última medição, também estão solicitadas na correspondência que está sendo enviada à SLT.*

*c) conforme o “Relatório de Atividades – Conexão Porto/Cidade Santos” emitido para o período de 25/07 a 24/08/2015, em seu item “2.1 – Histórico” (pág.4) as seguintes ações foram desenvolvidas:*

*ação 1 – Projeto de engenharia da interligação em desnível da Avenida Nossa Senhora de Fátima à Via Anchieta;*

*ação 2 – Projeto de engenharia da interligação da Marginal Sul da Via Anchieta com a Rua Julia Ferreira de Carvalho, via Ponte sobre o Rio São Jorge;*

*ação 3 – Projeto de engenharia para retificação da pista sul da Via Anchieta, com interligação das vias Marginais sob novo Viaduto paralelo ao existente no Km 65 – “Elefante Branco”;* e

*ação 4 – Projeto de engenharia para a interligação da Via Anchieta à Avenida Perimetral da Margem Direita do Porto de Santos, no trecho compreendido entre o Viaduto Augusto Scaraboto e a reta da Alemoa.*

*as ações 1, 2 e 3 ocorrem em áreas fora do porto organizado, portanto além dos limites administrados pela CODESP. Sendo assim, não nos coube analisá-las além do ponto de vista da composição geral do sistema de tráfego;*

*sobre a ação 4, esta sim em áreas do porto organizado, o projeto geométrico, em nível básico, do sistema viário em nível e da obra de arte que o compõe, foi analisado pelas áreas técnicas desta companhia. Após o estudo (Processo N° 71489/14-36), a CODESP concluiu que aquela proposta de intervenção não era adequada pois causaria incremento de tráfego indesejado na região de projeto. A CODESP, portanto, interpretou como não viável sua execução;*

*apesar de mencionadas adequações nos itens de trabalho do convênio, as quais estariam contempladas no 1º Termo Aditivo ao Contrato, esse documento não compreendeu alterações de objeto. No entanto, quando do fim do prazo do convênio, restaram ações a serem produzidas (ilustradas no Documento 5), as quais relacionamos:*

*ação 4 – Interligação da Via Anchieta (Km65) à Av. Perimetral da Margem Direita do Porto de Santos;*

*ação 5 – Novo viaduto de conexão das marginais da Via Anchieta na altura do Bairro Piratininga;*

*ação 6 – Nova alça de saída do Viaduto Augusto Scaraboto, sentido Planalto;*

*sobre a nova ação 4, que representa um novo conjunto de acessos ao Porto de Santos, sua demanda se apresentou quando do acidente ocorrido no terminal de produtos químicos da empresa ULTRACARGO (abril/2015) localizado adjacente ao, atualmente, único sistema viário de conexão da margem direita do porto organizado com a Via*



*Anchieta. Visto os prejuízos ocasionados pela paralização do acesso ao porto durante aquele evento, é consenso entre os diversos setores da administração pública e das entidades civis de que o Porto de Santos conte com um segundo acesso adequado às demandas atuais e futuras;*

*ficou o entendimento de que uma obra desse porte e com clara interface com as áreas administradas pela SLT claramente teria vocação para ser tratada dentro do novo instrumento a ser elaborado para finalização das ações pendentes. Esse projeto, ainda em fase funcional e que vem sendo elaborado pelas áreas técnicas da CODESP com contribuição dos concessionários ferroviários, da administração municipal e demais atores necessários ao seu desenvolvimento, substitui, portanto, a antiga Ação 4 já considerada por esta companhia como inviável;*

*sobre a ação 5, esta compreende a união das originais ações 5 e 6, contemplando a ligação entre a zona oeste da Alamo Industrial e o retroporto do Bairro Chico de Paula. Essa ação contou com várias revisões do projeto funcional e resta a elaboração de suas demais fases. Lembramos que essa intervenção ocorre fora da área do porto organizado;*

*sobre a ação 6, correspondente à antiga ação 7, é essencial ao conjunto de obras propostas pois contemplará todo o fluxo de saída do tráfego da região da Alamo Industrial (área de administração do Município de Santos) e da região portuária da Alamo e Saboó (já em áreas do porto organizado). Esse projeto, até então, só existe em nível funcional e carece de desenvolvimento básico e executivo e essas ações, entendemos, devem ser tratadas no âmbito do novo convênio a ser estabelecido entre SLT, CODESP e Prefeitura Municipal de Santos.*

**d)** *conforme acima já comentado em alguns itens, o Convênio encerrou-se em 02/08/2016;*

*esse encerramento não se deu pela conclusão das intervenções nele previstas e sim pela falta de entendimento entre a CODESP e a SLT quanto aos termos do Segundo Termo Aditivo, que chegou a ser elaborado pela Secretaria, se encontra no processo principal do Convênio, mas não foi assinado em tempo hábil pelas partes e*

*essa não conclusão de algumas das intervenções previstas, aliado principalmente ao fato da inclusão de uma nova intervenção, no caso o projeto de um novo acesso ao Porto na região da Alamo, por certo exigirá que novo Convênio venha a ser assinado, assunto que está sendo tratado pela CODESP e pela SLT”.*

Quanto ao item b) da manifestação da Codesp, esclarecemos que os documentos 3 e 4 mencionados não se tratam das medições 12 e 13 e sim dos Relatório de Atividade da Dersa já referenciados no item 7 Execução Financeira.

A partir da manifestação apresentada e dos fatos relatados acima podemos concluir que a fiscalização por parte da Codesp não foi efetiva quanto ao acompanhamento e fiscalização da avença, principalmente quanto aos seguintes itens do Termo do Convênio:

#### **“CLÁUSULA II – ATRIBUIÇÕES DA CODESP**

**2.1 Para a consecução dos objetivos do presente Convênio, a CODESP, se compromete a:**

[...]

**II. Aprovar e receber a versão final dos estudos e projetos produzidos:**

[...]

**IV Acompanhar e supervisionar a execução do EMPREENDIMENTO, participando das atividades desenvolvidas pelo Estado de São Paulo através da SLT, quando sejam atinentes aos interesses do Porto;**



[...]

VIII. Manter atualizados os registros contábeis referentes a este Convênio;

[...]

### CLÁUSULA III – ATRIBUIÇÕES DO ESTADO DE SÃO PAULO

3.1 Para a consecução dos objetivos do presente Convênio, o ESTADO, diretamente ou por intermédio da SLT, se compromete a:

[...]

XVI. Prestar contas à CODESP dos recursos oriundos do presente Convênio e sobre a sua destinação e aplicação, conforme legislação vigente e instruções do Tribunal de Contas da União – TCU e do Tribunal de Contas do Estado – TCE

[...]

### CLÚSULA VIII- DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

8.1 O Estado, por intermédio da SLT prestará contas à CODESP dos recursos financeiros recebidos mediante a apresentação dos seguintes documentos:

[...]

Parágrafo Primeiro – o Estado, por intermédio da SLT deve fornecer a pedido da CODESP, a qualquer tempo, relatórios parciais com documentos e informações necessárias ao acompanhamento e fiscalização da execução do objeto do presente ajuste.

Parágrafo Segundo – Os relatórios referidos no “caput” desta Cláusula deverão conter o seguinte:

- 1 . Indicação da etapa em que se encontra a execução do empreendimento objeto do Convênio;
2. Demonstrativos das despesas realizadas na execução do objeto, oriundas dos recursos recebidos da CODESP;
3. Cópia dos extratos da conta bancária específica, cobrindo as movimentações do período a que se referir o respectivo relatório, na forma da Cláusula III, inciso XI;
4. Comprovante de recolhimento dos recursos não aplicados à conta indicada pelo responsável do programa.”

Como o convênio expirou em três de agosto de 2016, constata-se que a execução do mesmo está em desacordo com o § 6º do art. 116, da Lei 8.666/93:

“§ 6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou **extinção do convênio**, acordo ou ajuste, **os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos**” original sem grifo.

Salientamos que na execução desta ação de controle não foi analisada a atuação do conveniente Secretaria de Logística e Transportes – SLT em especial quanto: ao processo de escolha da empresa para execução do objeto; à completude e aos aspectos técnicos de engenharia dos projetos executados; à verificação se os preços contratados estão de acordo com a legislação aplicável e os valores de mercado.



## Causa

Ausência de processo definido na Codesp para promoção da prestação de contas e acompanhamento do objeto do Convênio e falta de interesse da Codesp no convênio.

## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017 a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Inicialmente cabe esclarecer que o valor pago pela CODESP à conta Convênio em 18/10/2016, no montante de R\$ 3.220.252,89 e que tinha na oportunidade o intuito de igualar os valores depositados por cada uma das partes, teve um estorno em 07/12/2017 no valor de R\$ 1.793.365,37 (anexo nº 03), o que levou o valor depositado pela CODESP até o momento na mencionada conta a um total de R\$ 3.456.634,63.*

*Quanto a aprovação e recebimento da versão final de cada projeto temos a esclarecer que recebemos ao longo do tempo uma grande quantidade de plantas e especificações técnicas referentes as três primeiras ações constantes do objeto do Convênio, assim como também quanto a ação IV.*

*Os projetos referentes as três primeiras ações foram analisados pela nossa área técnica de projetos e foram aprovados, contudo, como se tratavam de obras totalmente localizadas em áreas da municipalidade, através das correspondências DP-GD/336.2015, emitida em 24/06/2015 e DIPRE-GD/582.2015, emitida em 04/11/2015 (anexo nº 04), foi permitido que a mesma se entendesse ser necessária a realização de estudos complementares, esta os realizasse.*

*Cumprir destacar que nessas correspondências a ação IV está erroneamente considerada como sendo a ação VII.*

*No que concerne a ação IV, esta sim de interesse direta da CODESP, após estudos realizados pela área de projetos, a mesma foi considerada dispensável, sendo, portanto, descartada a continuidade dos estudos relativas a mesma.*

*Não há como afirmar que tenhamos recebido material referente as demais ações que como veremos a seguir foram realizadas, o que será incluído como cobrança em nova minuta de correspondência que estamos elaborando e que serve em primeiro plano para reiterar todas as solicitações de cobranças do envio de comprovações contábeis que fizemos inúmeras vezes ao longo do transcurso do Convênio e mesmo após o seu encerramento.*

*Quando de nossa resposta as perguntas formuladas através da Solicitação de Auditoria nº 201701112/19, falamos em minuta de correspondência a ser enviada à Secretaria de Logística e Transportes do Estado de São Paulo, minuta essa que se transformou na correspondência DIPRE-GD/352.2017, datada de 03/07/2017 (anexo nº 05).*

*Desta maneira, entendemos que tem havido por parte da Secretaria de Logística e Transporte do Estado de São Paulo, um relativo descumprimento de suas obrigações em termos de apresentação de estudos e, principalmente, neste caso de forma reiterada, em termos de comprovações contábeis, último fato este que inviabiliza até que as mesmas sejam apresentadas e aceitas pela CODESP, a assinatura de qualquer outro Convênio para realização de ações ainda pendentes e de nova e importante ação que, como veremos a seguir, muito provavelmente fará parte do mesmo.*



*No que diz respeito as alíneas 1 e 2 do Parágrafo Segundo em seu subitem 8.1, muito embora não tenhamos recebido como já afirmado anteriormente nenhuma efetiva comprovação contábil que pudesse vir a atender as alíneas 3 e 4, chegou as nossas mãos uma apresentação feita pela Secretaria de Logística e Transporte do Estado de São Paulo e pelo DERSA no Conselho de Autoridade Portuária - CAP, cujo título é Conexão Porto Cidade/Santos e que fornece sem maiores comprovações informações relativas as alíneas 1 e 2, sendo que em termos contábeis é apresentada a execução financeira do Convênio até 11/05/2017 (anexo nº 06)*

*Para melhor entender essas informações é importante pontuar que as mesmas foram fornecidas com base em algumas alterações realizadas nas ações, a saber:*

- *Ação I — mantida na configuração original*
- *Ação II — mantida na configuração original*
- *Ação III — mantida na configuração original*
- *Ação IV — conforme já apontado anteriormente foi suprimida, sendo em seu lugar, com a mesma numeração, prevista inclusão para um futuro Convênio, de nova ação já acima citada, que no caso é o novo acesso ao Porto em sua margem direita.*
- *Ação V — prevista a sua eliminação em um futuro Convênio*
- *Ação VI — mantida na configuração original, apenas como ação V em um futuro Convênio.*
- *Ação VII — mantida na configuração original, apenas como ação VI em um futuro Convênio*

*Considerando as alterações acima, a etapa em que se encontrariam cada uma das ações e os respectivos gastos de cada uma delas de parte da CODESP, seriam os seguintes:*

- *Ação I :*
  - *situação atual — desenvolvimento do detalhamento executivo*
  - *valor CODESP utilizado nessa ação- R\$ 685.017,49*
- *Ação II:*
  - *situação atual — detalhamento executivo concluído 0 valor CODESP utilizado nessa ação- R\$ 2.377.379,45*
- *Ação III:*
  - *situação atual — projeto executivo concluído*
  - *valor CODESP utilizado nessa ação- R\$ 215.378,68*
- *Ação IV (suprimida):*
  - *situação atual — desenvolvido projeto básico (abandonado)*
  - *valor CODESP utilizado nessa - R\$ 226.900,00*
- *Ação IV (nova ação):*
  - *situação atual — projeto funcional desenvolvido*
  - *valor CODESP utilizado nessa ação — R\$ 0,00*





- Ação V:
  - situação atual — projeto executivo desenvolvido o valor CODESP utilizado nessa ação — R\$ 104.410,71
- Ação VI:
  - situação atual — projeto executivo desenvolvido
  - valor CODESP utilizado nessa ação- R\$ 21.060,00

*Finalizando, pode-se observar que nesses valores apresentados, mesmo que sem comprovações, que reiteramos serão solicitadas na nova correspondência já anteriormente mencionada e cuja apresentação detalhada deverá ser condição básica para a possível assinatura de novo Convênio, a somatória perfaz um total de R\$ 3.630.146,33, montante 5,02% superior ao depositado pela CODESP até o momento na conta Convênio, o que poderia a princípio ser creditado ao rendimento da aplicação financeira e, conseqüentemente, a não existência de saldo financeiro ao final do mesmo, até porque o anexo III também mostra um gasto da Secretaria de Logística e Transporte do Estado de São Paulo, da ordem de R\$ 12.177.372,25.”*

### **Análise do Controle Interno**

A manifestação do auditado confirma o fato apontado, principalmente quanto a fiscalização/acompanhamento de convênio insuficiente para manter informações atualizadas quanto à execução da avença, como podemos ver nos seguintes trechos da manifestação:

*“Não há como afirmar que tenhamos recebido material referente as demais ações que como veremos a seguir foram realizadas, o que será incluído como cobrança em nova minuta de correspondência que estamos elaborando e que serve em primeiro plano para reiterar todas as solicitações de cobranças do envio de comprovações contábeis que fizemos inúmeras vezes ao longo do transcurso do Convênio e mesmo após o seu encerramento.”* Original sem grifo;

*“Desta maneira, entendemos que tem havido por parte da Secretaria de Logística e Transporte do Estado de São Paulo, um relativo descumprimento de suas obrigações em termos de apresentação de estudos e, principalmente, neste caso de forma reiterada, em termos de comprovações contábeis, último fato este que inviabiliza até que as mesmas sejam apresentadas e aceitas pela CODESP, a assinatura de qualquer outro Convênio para realização de ações ainda pendentes e de nova e importante ação que, como veremos a seguir, muito provavelmente fará parte do mesmo.”; e*

*“No que diz respeito às alíneas 1 e 2 do Parágrafo Segundo em seu subitem 8.1, muito embora não tenhamos recebido como já afirmado anteriormente nenhuma efetiva comprovação contábil que pudesse vir a atender as alíneas 3 e 4, chegou as nossas mãos uma apresentação feita pela Secretaria de Logística e Transporte do Estado de São Paulo e pelo DERSA no Conselho de Autoridade Portuária - CAP, cujo título é Conexão Porto Cidade/Santos e que fornece sem maiores comprovações informações relativas as alíneas 1 e 2, sendo que em termos contábeis é apresentada a execução financeira do Convênio até 11/05/2017 (anexo nº 06)”.*

As evidências de fragilidade quanto à fiscalização/acompanhamento do convênio por parte da Codesp são agravadas pelo manifesto desinteresse da empresa no objeto do



convênio, conforme se depreende do trecho da FI 687/2014 - GIF/SIO de 02 de outubro de 2014, do Gerente de Obras Cíveis e Linhas Férreas: "*Tendo em vista que pudemos observar no projeto encaminhado pela Secretaria de Logística e Transportes do Estado de São Paulo, referente ao único item interesse da CODESP no Convênio assinado entre ambas em 03/10/2014, que está longe de atender as nossas expectativas, principalmente no tocante ao aprofundamento dos estudos que levaram à sua elaboração e, considerando ainda que cabe a CODESP pagar metade dos gastos não apenas desse projeto, mas também de outros seis cujo interesse direto é da Prefeitura Municipal de Santos, [...].*"

#### **Recomendações:**

Recomendação 1: Rescindir este convênio, se retirando do mesmo, e adotar as providências para a prestação de contas dos recursos aplicados.

## **4.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS**

### **4.2.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO**

#### **4.2.1.1 CONSTATAÇÃO**

**Pagamentos indevidos na execução do Contrato DIPRE - 107/2016 no valor de R\$54.188,93.**

#### **Fato**

Analisou-se o Pregão Eletrônico nº 43/2016, que tem como objeto a prestação de serviços de locação de veículos, como máquinas, caminhões e utilitários, com motorista e sem combustível, além das manutenções preventivas e corretivas. Este pregão deu origem ao Contrato DIPRE – 107/2016, o qual foi celebrado entre a Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp e a Empresa Vila Rica Park Locação de Veículos Ltda., CNPJ 60.011.343/0001-83, por um período de 24 meses, no valor global de R\$ 7.099.999,92 (R\$ 295.833,33 por mês), tendo sido verificadas as seguintes constatações:

Houve pagamentos referentes aos meses de fevereiro, março, abril e maio de 2017, cada um deles no valor de R\$ 295.833,33, pressupondo-se a execução plena dos serviços contratados.

Entretanto, o tópico Elementos Técnicos do referido pregão, pág. 02 a 15, no item 4.1.2 – relativos aos serviços de motorista, subitem a), faz a seguinte determinação: "***a.1) Os serviços de motoristas, condutores/operadores dos veículos objeto destes Elementos Técnicos deverão ficar à disposição da CODESP, 12 (doze) horas diárias, de Segunda-feira a Domingo, inclusos os feriados, excetuando-se a pausa para refeição/descanso, conforme determina a lei (CLT), nos seguintes horários:***

***De Segunda-feira a Domingo, das 07 às 11 e das 13 às 17 horas, sendo que das 17 às 19 horas de 2ª a 6ª feira, e aos Sábados das 13 às 17 horas, e aos Domingos, não havendo a necessidade da utilização dos serviços, será DESCONTADO o valor na fatura essas horas não utilizadas.***"

Verificou-se a execução dos serviços prestados no período de 16 de abril de 2017 a 15 de maio de 2017, pagos em 05 de junho de 2017, tendo se constatado o que segue:



Quadro - Execução dos serviços prestados

PERÍODO DE 16/04/2017 a 15/05/2017							
MOTORISTAS						VEÍCULOS	
ITEM	PLACAS	HORAS CONTRATUAIS	HORAS TRABALHADAS	Valor contratual R\$ 100%	Valor efetivo trabalhado R\$	Valor Veículo R\$	Valor a ser faturado no período (Veículos + Motoristas) R\$
2.1	GHJ 9559	300	180	8.441,49	<b>5.064,89</b>	5.246,27	10.311,16
	GDP 3039	300	245	8.441,49	<b>6.893,88</b>	5.246,27	12.140,15
	GIJ 8707	300	177	8.441,49	<b>4.980,48</b>	5.246,27	10.226,75
	GJF 0334	300	182	8.441,49	<b>5.121,17</b>	5.246,27	10.367,44
	GGH 5233	300	203	8.441,49	<b>5.712,07</b>	5.246,27	10.958,34
	GFK 0910	300	206	8.441,49	<b>5.796,49</b>	5.246,27	11.042,76
	GGI 3001	300	182	8.441,49	<b>5.121,17</b>	5.246,27	10.367,44
2.2	GHR 9454	300	230	8.441,49	<b>6.471,81</b>	5.334,92	11.806,73
	GGI 8580	300	190	8.441,49	<b>5.346,28</b>	5.334,92	10.681,20
2.3	GDG 8551	300	205	10.771,06	<b>7.360,22</b>	13.247,91	20.608,13
2.4	GES 8800	300	260	8.441,49	<b>7.315,96</b>	5.396,22	12.712,18
2.5	GGE 5282	300	218	8.441,49	<b>6.134,15</b>	7.409,85	13.544,00
	GHH 3335	300	184	8.441,49	<b>5.177,45</b>	7.409,85	12.587,30
2.6	GBE 7172	300	196	10.771,06	<b>7.037,09</b>	11.591,06	18.628,15
2.7	GFX 3432	300	215	10.771,06	<b>7.719,26</b>	7.846,14	15.565,40
2.8	GJO 2772	300	231	10.771,06	<b>8.293,72</b>	11.141,19	19.434,91
2.9	BAY 9203	200	200	4.997,66	<b>4.997,66</b>	3.132,70	8.130,36
Folguista	5	300	-	6.376,98	<b>4.506,40</b>	-	22.532,00
<b>TOTAL</b>	-	<b>5300</b>	<b>3504</b>	-	-	-	<b>241.644,40</b>

Fonte: Documentos fornecidos pela Codesp (Edital, Contrato e Controle Diário de quilometragem e de horas trabalhadas dos motoristas no período de 16/04/2017 a 15/05/2017).

A respeito do quadro acima, esclarecemos que:

- As horas contratuais foram elaboradas pela Codesp da seguinte forma: 12 horas diárias – (menos) as 2 horas de descanso (almoço) x 30 dias (que é a média anual de dias por mês) = 10 x 30 = 300.

- As horas trabalhadas foram as efetivas, por exemplo: o motorista da placa GHJ 9559 trabalhou 44 horas por semana x 4 semanas = 176 + 4 horas de um sábado, pois nesse período (16/04/2017 a 15/05/2017) temos 5 sábados.

Diante do exposto, conclui-se que:

- VALOR CONTRATUAL MENSAL PAGO: R\$ 295.833,33

- VALOR QUE DEVERIA SER PAGO: R\$ 241.644,40

- VALOR A SER RESTITUÍDO: R\$ 54.188,93.

### Causa

Despreparo do fiscal do contrato nos cálculos das medições mensais.



## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“A gerência tomou ciência do equívoco que estava cometendo na medição do Contrato DIPRE — 107/2016 assim que o Auditor Federal de Finanças e Controle da Controladoria Geral de União esteve nesta Companhia.*

*A partir daí foi implementando em caráter de urgência a planilha de medição mensal para apurarmos as informações constantes nos documentos internos "PARTE DIÁRIA" para apurar o valor correto para o faturamento mensal, bem como entramos em contato com a empresa contratada Vila Rica Park Locação de Veículos Ltda. para informar o equívoco no modelo da medição e que a Companhia estava corrigindo o procedimento e implantando já na medição do mês de junho/2017 — período de 16/05/2017 a 15/06/2017, como foi feito e houve já o pagamento dentro da regra correta do edital, como demonstrado abaixo:*

*Expediente nº 26909/17-18, de 12.07.2017, referente ao período de 16/05/2017 a 15/06/2017, nota fiscal nº 35 no valor total de R\$ 246.962,03, conforme apuração na medição mensal, não sendo pago, portanto o valor de R\$ 48.871,30;*

*- Expediente nº 28135/17-32, de 21.07.2017, referente ao período de 16/06/2017 a 15/07/2017, nota fiscal nº 40 no valor total de R\$ 245.018,95, conforme apuração na medição mensal, não sendo pago, portanto o valor de R\$ 50.814,38;*

*- Expediente nº 31777117-28 de 16.08.2017, referente ao período de 16/07.2017 a 15/08/2017, nota fiscal nº 43 no valor total de R\$ 255.990,49, conforme apuração na medição mensal, não sendo pago, portanto o valor de R\$ 39.842,84.*

*Já com relação aos valores pagos nos meses de fevereiro, março, abril e maio de 2017 já estamos efetuando os levantamentos necessários e lançando nas planilhas de medição para assim que tivermos o valor correto a ser restituído informaremos a empresa Vila Rica Park Locação de Veículos Ltda. e efetuaremos o abatimento dos valores nas faturas a serem pagas, uma vez que o Contrato DIPRE — 107/2016 tem sua validade até novembro de 2018.”*

## Análise do Controle Interno

O gestor acatou a constatação realizada pela equipe de auditoria da CGU, corrigindo as medições dos períodos de 16/05/2017 a 15/06/2017, 16/06/2017 a 15/07/2017 e 16/07/2017 a 15/08/2017; com isso, fez-se economia de R\$ 139.528,52. Com relação aos valores pagos nos meses de fevereiro, março, abril e maio de 2017, a Codesp fará os abatimentos dos valores pagos indevidos nas próximas faturas a serem quitadas, uma vez que o Contrato DIPRE — 107/2016 tem sua validade até novembro de 2018.

## Recomendações:

Recomendação 1: Realizar os abatimentos dos valores pagos indevidamente à Empresa Vila Rica Park Locação de Veículos Ltda., CNPJ 60.011.343/0001-83, nas faturas a serem pagas por serviços prestados, uma vez que o Contrato DIPRE 107/2016 tem sua validade até novembro de 2018.



#### 4.2.1.2 CONSTATAÇÃO

##### **Despesas antieconômicas com locação de veículos, como máquinas, caminhões e utilitários.**

##### **Fato**

Constatou-se que a Codesp está locando, por meio do Contrato DIPRE – 107/2016, o qual foi celebrado entre a Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp e a Empresa Vila Rica Park Locação de Veículos Ltda.:

a) Onze caminhões Toco, movidos a óleo diesel, carroceria de aço, capacidade de carga útil 4.000 kg, modelo Volkswagen 8.160 Delivery, ao custo unitário de R\$ 5.246,27, total de R\$ 57.708,97/mês, por um período de 24 meses. Portanto, cada caminhão custará à Codesp o valor total de R\$ 125.910,48 (R\$ 5.246,27 x 24 - prazo do contrato).

Em pesquisa na página da Fundação Instituto de Pesquisa Econômica – Fipe na Internet, no dia 21 de junho de 2017, verificou-se que o preço médio do veículo em tela (ano/modelo 2017) era de R\$ 115.620,00.

b) Dois caminhões basculantes, movidos a óleo diesel, capacidade de carga útil de 8.000 kg, modelo Volkswagen 13.190 Constellation, ao custo unitário de R\$ 7.409,85, total de R\$ 14.819,70/mês, por um período de 24 meses. Portanto, cada caminhão custará à Codesp o valor total de R\$ 177.836,40 (R\$ 7.409,85 x 24 - prazo do contrato).

Em pesquisa na página da Fundação Instituto de Pesquisa Econômica – Fipe na Internet, no dia 21 de junho de 2017, verificou-se que o preço médio do veículo em tela (ano/modelo 2017) era de R\$ 158.738,00.

c) Um caminhão Trucado, movido a óleo diesel, com carroceria de aço de oito metros, modelo Volkswagen 24.280 Constellation, ao custo unitário mensal de R\$ 11.591,06, por um período de 24 (vinte e quatro) meses. Portanto, cada caminhão custará à Codesp o valor total de R\$ 278.185,44 (R\$ 11.591,06 x 24 - prazo do contrato).

Em pesquisa na página da Fundação Instituto de Pesquisa Econômica – Fipe na Internet, no dia 21 de junho de 2017, verificou-se que o preço médio do veículo em tela (ano/modelo 2017) era de R\$ 187.080,00.

Deve-se ressaltar que a opção pela locação de veículos como máquinas, caminhões e utilitários, em detrimento da aquisição, pode ser desvantajosa. A simples comparação com o preço de aquisição pela tabela Fipe evidencia que em menos de dois anos o valor do aluguel dos veículos seria superior ao referido preço. Ademais, a Codesp deveria ter realizado estudos técnicos para subsidiar sua opção pela locação, por exemplo, inclusão de outros fatores como: manutenção, reposição de veículo no caso de falhas. Além disso, outros aspectos deveriam ter sido considerados quando da definição entre aquisição e locação de veículos, como a depreciação dos veículos comprados, a renovação periódica da frota pela locação, estudos esses que não encontramos no processo.

##### **Causa**

Falta de estudos para se verificar se a opção pela locação de veículos como máquinas, caminhões e utilitários, em detrimento da aquisição, é ou não desvantajosa.



## Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Com relação aos valores, na época a empresa Vila Rica Park Locação de Veículos Ltda. consagrou-se vencedora da licitação apresentando os menores valores; com relação aos estudos estes serão realizados por esta Companhia não apenas para os veículos pesados como caminhões e máquinas, mas também para os veículos leves.”*

## Análise do Controle Interno

O gestor acatou a constatação realizada pela equipe de auditoria da CGU, com relação a outros aspectos que deveriam ter sido considerados quando da definição entre aquisição e locação de veículos, tais como: estudos técnicos para subsidiar sua opção pela locação, por exemplo, inclusão de outros fatores como manutenção, reposição de veículo no caso de falhas. Novos aspectos seriam a depreciação dos veículos comprados bem como a renovação periódica da frota pela locação. O gestor informou, ainda, que serão realizados esses estudos não apenas para os veículos pesados como caminhões e máquinas, mas também para os veículos leves.

### Recomendações:

Recomendação 1: Realizar estudos para verificar se a opção pela locação de veículos como máquinas, caminhões e utilitários, em detrimento da aquisição, é ou não desvantajosa.

## 4.2.1.3 CONSTATAÇÃO

### Subutilização de três veículos alugados.

#### Fato

Verificou-se a utilização da locação de veículos (máquinas, caminhões e utilitários), durante o período de 16 de abril de 2017 a 15 de maio de 2017, referente ao Contrato DIPRE – 107/2016, o qual foi celebrado entre a Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp e a Empresa Vila Rica Park Locação de Veículos Ltda., tendo se constatado o que segue:

*Quadro 1: Utilização da locação de veículo.*

PLACA	KM INICIAL	KM FINAL	MÉDIA DIÁRIA (KM)
GHJ 9559	612	670	1,93
GDP 3039	1.469	1.783	10,47
GIJ 8707	1.688	1.950	8,73
GJF 0334	2.223	2.695	15,73
GGH 5233	3808	5.163	45,17
GFK 0910	2.499	3.262	25,43
GGI 3001	3.714	4.127	13,77
GHR 9454	3.028	3.799	25,70
GGI 8580	3.547	4.926	45,97
GDG 8551	3.173	4.026	28,43
GES 8800	3.400	4.247	28,23
GGE 5282	4.993	6.324	44,37



PLACA	KM INICIAL	KM FINAL	MÉDIA DIÁRIA (KM)
GHH 3335	1.698	3.724	67,53
GBE 7172	2.436	3.160	24,13
GFX 3432	362	456	3,13
GJO 2772	429	573	4,80
BAY 9203	3.832	4.673	28,03

Fonte: Documentos fornecidos pela Codesp (Controle Diário de quilometragem e de horas trabalhadas dos motoristas no período de 16/04/2017 a 15/05/2017).

De acordo com a tabela acima, o veículo de Placa GHJ 9559 (caminhão Toco, movido a óleo diesel, carroceria de aço, capacidade de carga útil 4.000 kg, modelo Volkswagen 8.160 Delivery), o veículo de Placa GFX 3432 (retroescavadeira, com pá carregadeira auxiliar sobre pneus, marca Case modelo 580N 4x2, a óleo diesel, com capacidade de 85 cv, com lança de Profund. Extensiva de 5 metros e caçamba de 80 cm) e o veículo de Placa GJO 2772 (pá carregadeira auxiliar sobre pneus, modelo Case W20E) estão sendo subutilizados, devido a sua baixa quilometragem.

O custo mensal do veículo de Placa GHJ 9559 é de R\$ 10.311,16, do veículo de Placa GFX 3432 é de R\$ 15.565,40 e do veículo de Placa GJO 2772 é de R\$ 19.434,91.

Considera-se elevado o custo desses veículos em relação a sua produtividade em quilometragem.

### Causa

Falta de estudos para se verificar se a locação de veículos se encontra de acordo com sua real necessidade.

### Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Com relação ao número de veículos compreendido pelo Contrato DIPRE.107/2016, já foi elaborado um estudo de redução de três caminhões modelo "TOCO", bem como de três motoristas, totalizando um valor de R\$ 698.075,76, sendo uma redução mensal de R\$ 41.063,28.*

*Os veículos a serem reduzidos são do item 2.1 do edital placas: GHJ-9559; GIJ8707 e GCI-3001, este estudo faz parte da folha de informação ETPJ/GEPAS/F.1./256.2017 de 07 de agosto de 2017, anexa ao processo administrativo 11<sup>o</sup> 17.974/16-16, o qual foi encaminhado ao nosso departamento jurídico para emissão de parecer para balizar a decisão da Diretoria desta Companhia Docas em sua reunião DIREXE para redução do valor de R\$ 698.075,76 no Contrato DIPRE.107/2016, representando uma redução de 9,83% no valor total global, atualmente o processo encontra-se aos cuidados do Sr. Superintendente Jurídico.”*

### Análise do Controle Interno

O gestor acatou a constatação realizada pela equipe de auditoria da CGU, informando que foi elaborado um estudo de redução de três caminhões modelo "Toco", bem como de três motoristas, totalizando o valor de R\$ 698.075,76, o que implica economia mensal de R\$ 41.063,28.



### **Recomendações:**

Recomendação 1: Acompanhar o atual estudo em andamento que prevê a redução de três caminhos do contrato 107/2016, de forma que seja concluído.

#### **4.2.1.4 CONSTATAÇÃO**

#### **Flexibilização das exigências contratuais em detrimento da isonomia entre os participantes do processo de licitação.**

##### **Fato**

Analizou-se a Concorrência nº 06/2013, que tem como objeto a prestação de serviços de varrição mecanizada nas vias e logradouros, com disposição final dos resíduos em aterro sanitário licenciado, em áreas públicas das margens direita e esquerda do Porto de Santos. Essa concorrência deu origem ao Contrato DP – 79/2013, o qual foi celebrado entre a Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp e a empresa Terracom Construções Ltda., CNPJ 47.497.367/0001-26, por período de 12 meses, vigente até 06 de novembro de 2017 (terceiro aditamento), no valor global de R\$ 807.429,12, tendo sido verificadas as seguintes não conformidades:

##### **1. Contrato firmado em desacordo com o Termo de Referência.**

Na contratação com a empresa Terracom descumpriu-se, conforme abaixo demonstrado, o Termo de Referência, fl. 15, que é parte integrante do Contrato nº DP – 79/2013, no qual consta que “O conjunto formado pela vassoura mecânica aspiradora e o caminhão deverá possuir no máximo 02 (dois) anos de uso durante o curso da celebração do contrato” (original sem grifo).

A seguir, transcrição da solicitação da Terracom, realizada em 05 de dezembro de 2013, fl. 447:

“Ref. **EQUIPAMENTO VARREDEIRA MECANIZADA**

Contrato nº DP – 79/2013, Data de 08/11/2013 com validade de 12 meses.

*A TERRACOM CONSTRUÇÕES LTDA., estabelecida na cidade de Cubatão, Estado de São Paulo, sito à Rodovia Cônego Domenico Rangoni, km 262+500. s/nº - bairro – Areas, com atividade na Construção Civil e Ambiental, vêm mui respeitosamente comunicar a V. Sª. que em razão do prazo estipulado pelo mercado que disponibiliza a comercialização do equipamento Varredeira Mecanizada ser de no mínimo 180 dias para a disponibilidade da entrega pós venda, nos restou a opção de adquirir por meio de locação e em caráter provisório, o equipamento ora apresentado junto ao vosso departamento, cujo ano de fabricação 2010 e modelo 2011, que apesar de se encontrar em perfeita e ampla condição de uso imediato para o atendimento das realizações dos serviços outrora explanados, **está fora do padrão estipulado no termo de referência do contrato em epígrafe** no item em que reza até 02 anos de uso, vimos por meio desta, comunicar que já providenciamos a aquisição através da compra do equipamento com ano de fabricação correspondente e previsto em edital, para tanto solicitamos um prazo de no mínimo 90 dias, para que possamos substituir o equipamento atual a ser liberado por vós para as iniciações dos trabalhos.” (original sem grifo)*





O equipamento locado está fora do padrão estipulado no Termo de Referência, pois o ano de fabricação é 2010 e o Contrato nº DP – 79/2013 foi assinado em 08 de novembro de 2013, implicando que esse veículo possuía mais de três anos de uso quando da celebração do referido contrato.

## **2. Alteração de Cláusula Contratual sem utilização de Termo Aditivo.**

A Cláusula Primeira do Contrato nº DP – 79/2013 tem o seguinte teor: “*A CONTRATADA obriga-se a executar, para a CODESP, na modalidade de empreitada por menor preço global, a prestação de serviços de varrição mecanizada nas vias e logradouros, com disposição final dos resíduos em aterro sanitário licenciado, em áreas públicas das margens direita e esquerda do Porto de Santos.*” (original sem grifo).

O Diretor de Infraestrutura e Execução de Obras da Codesp fez a seguinte autorização, fl. 460: “*Em atenção à vossa correspondência, de 05/12/2013, vimos autorizar a transferência dos resíduos coletados pela varredeira mecanizada nas dependências de vossa filial, localizada na Avenida Rangel Pestana nº 439 – Bairro Jabaquara – Santos/SP, após pesada de cada carregamento em balança localizada no transbordo municipal, na Avenida “C”, s/nº, bairro Alemoa, Santos/SP. Bem como autorizamos que o equipamento possa ser recolhido, após a jornada de trabalho, em vossa filial.*” (original sem grifo).

Isso implica que os resíduos coletados pela varredeira mecanizada não estão sendo depositados em aterro sanitário licenciado, em desacordo com a Cláusula Primeira do referido contrato, pois não houve termo aditivo permitindo essa troca.

Essas alterações, além de ferir a isonomia entre os participantes do processo de licitação, não foram valoradas e compensadas no custo do contrato.

### **Causa**

Fragilidade da fiscalização do contrato.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

#### **“1.- Contrato firmado em desacordo com o Termo de Referência.**

*Em razão da necessidade de realização dos trabalhos, evitando-se, assim, acúmulo de grãos nas vias do Porto de Santos e, conseqüentemente, notificações por parte dos órgãos ambientais fiscalizadores, e tendo em vista que não havia equipamento para compra a pronta entrega (zero quilometro), e o equipamento oferecido, em caráter provisório, atendia todas as demais especificações técnicas requeridas no Termo de Referência para execução do serviço, e este foi aceito. Informamos, ainda, que os serviços foram realizados a contento, conforme contratado.*

#### **2.- Alteração de Cláusula contratual sem utilização do Termo Aditivo.**

*Informamos que os resíduos coletados pela varredeira mecanizada são depositados apenas em aterro sanitário licenciado, ademais o local visitado durante a auditoria,*



*trata-se, tão somente, de área de transbordo, provisório, dos resíduos coletados pela empresa contratada.”*

## **Análise do Controle Interno**

**Quanto ao item 1-** Contrato firmado em desacordo com o Termo de Referência.

O gestor tolerou temporariamente a inconformidade da especificação do equipamento, que foi sanada com a aquisição de equipamento novo.

**Quanto ao item 2** - Alteração de Cláusula contratual sem utilização de Termo Aditivo.

O gestor não comprovou a disposição final dos resíduos em aterro sanitário licenciado, conforme proposta vencedora, nem a regularidade perante os órgãos de fiscalização ambiental da área da empresa utilizada para o transbordo dos mesmos.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Comprovar a adequada disposição final dos resíduos em aterro sanitário licenciado, conforme proposta vencedora da licitação, assim como a regularidade do transbordo.

## **4.2.1.5 CONSTATAÇÃO**

**Valores aditivados sem conformidade com a Cláusula Quarta do Contrato DP - 79/2013.**

### **Fato**

Da análise do Contrato DP – 79/2013 e seus Aditivos firmados com a empresa Terracom Construções Ltda., verificou-se o seguinte:

**a)** Contrato DP – 79/2013 entre a Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp e a empresa Terracom Construções Ltda., no valor de R\$ 807.429,12, celebrado em 08 de novembro de 2013, com vencimento em 07 de novembro de 2014;

**b)** Primeiro aditamento ao Contrato DP – 79/2013, que prorrogou seu prazo contratual por mais 12 (doze) meses, no valor global de R\$ 807.429,12, mantendo inalteradas todas as demais cláusulas e condições contratuais, com vencimento em 06 de novembro de 2015.

**c)** Segundo aditamento ao Contrato DP – 79/2013, que prorrogou seu prazo contratual por mais 12 (doze) meses, no valor anual estimado de R\$ 923.214,45, a partir de 09 de novembro de 2015, resultante de dois reajustes, a saber: da aplicação de 6,86% sobre o valor contratual inicial de R\$ 807.429,12, referente ao período de junho de 2013 a dezembro de 2014, resultando em um valor de R\$ 862.818,76, valor atualmente pago, de 7%, referente ao período de dezembro de 2014 a novembro de 2015, a ser confirmado quando da publicação do índice de reajuste, com vencimento em 05 de novembro de 2016.

**d)** Terceiro aditamento ao Contrato DP -79/2013, que prorrogou seu prazo contratual por mais 12 (doze) meses, no valor contratual de R\$ 807.429,12, bem como autorizou a aplicação do índice integral de reajuste para o próximo período a ser aditado, com vencimento em 06 de novembro de 2017.



Portanto, o valor a ser pago para o período de 07 de novembro de 2014 a 06 de novembro de 2015 deveria ser de R\$ 807.429,12, conforme o primeiro termo de aditivo (item b acima). Mas, de acordo como o item 'c' acima, o valor que estava sendo pago era de R\$ 862.818,76.

O Gerente do Consultivo Contencioso Civil e Instrumentos Contratuais da Codesp fez a seguinte justificativa:

*“Considerando a proximidade do vencimento do prazo contratual e tendo em vista que os serviços em questão possuem a característica de execução continuada, ou seja, admitem prorrogações sucessivas limitadas a 60 (sessenta) meses (ex vi do art. 57, inciso II da Lei nº 8.666/1993), a contratada foi instada a manifestar se possuía interesse em estender o pacto.*

*Em resposta, a contratada manifestou interesse na prorrogação, mantidos o preço e as **condições fixadas no instrumento do contrato.***

*Assim, após a área gestora verificar se os preços ainda permaneciam vantajosos à Codesp, foi firmado em 07.10.2014 o Primeiro Aditamento ao Contrato DP/79.2013, prorrogando a avença em mais 12 (doze) meses, **mantendo-se inalteradas todas as demais cláusulas e condições contratuais.***

*Ocorre que a Cláusula Quarta do Contrato DP/79.2013, ratificada no momento da prorrogação contratual, previa que, respeitada a periodicidade mínima de 1 (um) ano contado da data da assinatura do contrato, os preços seriam reajustados de acordo com a variação do índice Geral de Preços de Mercado (IGPM), conforme fórmula estabelecida naquela mesma cláusula. E tal cláusula foi aplicada.*

*Entretanto, a aplicação da cláusula restou impossibilitada no momento da celebração do Primeiro Aditivo, pois o índice incidente somente foi publicado no mês posterior a sua celebração, o que ocasiona dúvida, pois o valor do contrato permaneceu como R\$ 807.429,12.*

*Mas o fato é que o reajuste independia de aprovação da Diretoria-Executiva da companhia, pois se trata de cláusula contratual expressa e impositiva, sendo certo que o próprio instrumento de aditivo foi inequívoco ao indicar que **permaneciam inalteradas todas as demais cláusulas e condições contratuais.***

*Desta forma, esclarecendo a questão, O Primeiro Aditivo, de fato, somente prorrogou a avença por mais 12 (doze) meses, mas o valor sofrera correção, nos termos da Cláusula Quarta do Contrato DP/79.2013, devidamente ratificada no Primeiro Aditamento, passando de R\$ 807.429,12 para R\$ 862.818,76.*

*Para os futuros aditivos desta espécie, e como forma de evitar novos equívocos de interpretação, que, reconhecemos, foi fundado, orientaremos a Diretoria-Executiva e a área que elabora os instrumentos contratuais para que conste a seguinte redação:*

*“(…) a fim de prorrogar seu prazo contratual por mais 12 (doze) meses, no valor global de R\$ 807.429,12 (oitocentos e sete mil, quatrocentos e vinte e nove reais e doze centavos), que será corrigido de acordo com a Cláusula Quarta, mantendo-se inalteradas todas as demais cláusulas e condições contratuais (…)”.*



O gestor, para evitar equívoco de interpretação, passará a adotar a seguinte providência: o valor do contrato aditado terá esta redação: o valor inicial será corrigido de acordo com a Cláusula Quarta (os preços serão reajustados de acordo com a variação do índice Geral de Preços de Mercado - IGPM). Informando, também, que pautará em reunião da Diretoria-Executiva da companhia para aprovação dessa nova redação para futuros Termos Aditivos.

### **Causa**

Falta de orientação de como se redigir a Cláusula Quarta do Contrato DP – 79/2013 e seus Aditivos firmados com a empresa Terracom Construções Ltda.

### **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Em relação a orientação, informamos que para os futuros termos aditivos a área competente, da Codesp, será consultada.”*

### **Análise do Controle Interno**

O gestor acatou a constatação realizada pela equipe de auditoria da CGU, informando que, para os futuros termos aditivos, a área competente da Codesp será consultada.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Avaliar a possibilidade de alteração da redação para o valor do contrato aditado, em relação à Cláusula Quarta do Contrato DP 79/2013 e seus Aditivo, prevendo que o valor inicial seja corrigido de acordo com a citada Cláusula (os preços serão reajustados de acordo com a variação do índice Geral de Preços de Mercado - IGPM).

## **4.2.1.6 CONSTATAÇÃO**

### **Fragilidades nos controles de pesagem.**

#### **Fato**

Da análise do Contrato DP – 79/2013 firmado com a empresa Terracom Construções Ltda., verificou-se o seguinte:

Está havendo somente a pesagem do caminhão carregado (máquina varredeira mecanizada), que após isso é descarregado na filial da empresa Terracom. No início dos novos trabalhos não há a pesagem desse veículo vazio, o que resultaria em manejo dos resíduos sem sua adequada pesagem.

Verificou-se também que não há controle de quilometragem no momento em que o veículo é recolhido na filial da Terracom e quando ele retoma sua jornada, não



permitindo, portanto, saber se essa varredeira estaria ou não prestando serviços alheios a esse contrato para outro cliente no período noturno.

## **Causa**

Falta de controle na execução dos serviços contratados pelo Contrato DP – 79/2013, firmado com a empresa Terracom Construções Ltda.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Em relação a pesagem do caminhão para destinação em aterro sanitário, após orientação, foi adotado novo procedimento de pesagem, sendo o mesmo pesado na entrada, e na saída da balança.*

*Em relação ao controle da quilometragem, informamos que o mesmo passou a ser lançado no controle de medição (Parte Diária do Equipamento).”*

## **Análise do Controle Interno**

O gestor acatou a constatação realizada pela equipe de auditoria da CGU, adotando novo procedimento de pesagem, devendo o caminhão carregado (máquina varredeira mecanizada) ser pesado na entrada, e após seu descarregamento no aterro sanitário.

Em relação ao controle da quilometragem, informou que o caminhão (máquina varredeira mecanizada) passará a ter controle de medição diário (Parte Diária do Equipamento).

## **Recomendações:**

Recomendação 1: Adotar novo processo de pesagem, realizando o seguinte procedimento: deve o caminhão carregado (máquina varredeira mecanizada) ser pesado na entrada do aterro sanitário, e após seu descarregamento.

Recomendação 2: Adotar controle de medição diário da quilometragem do caminhão (máquina varredeira mecanizada) contratado mediante Contrato DP - 79/2013, firmado com a empresa Terracom Construções Ltda.

## **4.2.1.7 CONSTATAÇÃO**

**Pagamento de reajuste contratual majorado em R\$ 104.297,84 com alteração de sistemática até então vigente.**

## **Fato**

Verificou-se que a Decisão DIREXE nº 408.2015, realizada em 05 de novembro de 2015, autorizou a aplicação, retroativa a abril de 2015, do reajuste contratual (R\$ 203.106,32) previsto na cláusula 5ª do Contrato DP – 17/2014, celebrado com a Empresa Nacional de Serviços Ltda.

Este pedido de reajuste pela Nacional foi protocolizado em 16 de julho de 2015.

O Advogado da Codesp de CPF \*\*\*.123.818-\*\* emitiu parecer de que o reajuste tivesse efeito retroativo até a data do protocolo do pedido formulado pela contratada.



Entretanto, o Superintendente Jurídico da Codesp de CPF \*\*\*.465.433-\*\* entendeu que o reajuste deve ser deferido com retroatividade à data da ocorrência efetiva do fato gerador, e não à data do pedido protocolizado na Codesp.

Já em 09 de março de 2015, o Consórcio ENESCIL requereu o reajuste de preços do contrato DP – 01/2014, conforme expediente 12142/15-97. De acordo com o requerimento, o índice proposto foi de 5,5614%, correspondente à variação acumulada do INCC - Índice Nacional da Construção Civil e Obras Públicas – no período de julho/2013 (data da entrega da proposta) até janeiro/2015, e a aplicação da atualização dos valores contaria a partir de 21/01/2015 (data de início da 14ª medição). O total a ser pago montaria em R\$ 102.727,45.

A Auditoria Interna da Codesp emitiu relatório CM-02.2016 com o seguinte teor: *“Baseados na cláusula contratual quarta, como também em pareceres exarados pela Superintendência Jurídica da Codesp sobre o assunto, conforme pode ser consultado nos documentos FI Ref.: 25402/09, de 04/06/2012, e FI Ref.: Processo nº 31999/10-83, de 08/04/2013, nossa opinião é de que o reajustamento dos preços não deveria ter sido concedido à contratada a partir da data proposta por ela, ou seja, 21/01/2015. Os efeitos financeiros do reajuste contratual deveriam iniciar-se em 09/03/2015, data em que o pleito da contratada foi formalizado junto a esta Companhia, e a documentação comprobatória do reajuste pretendido foi apresentada.”*

A Advogada da Codesp de CPF \*\*\*.502.197-\*\* emitiu parecer no seguinte teor: *“Analisando-se estritamente o teor das cláusulas contratuais, verifica-se que o reajuste a ser aplicado seria a partir de março de 2015, pois corresponde ao mês e ano de apresentação da documentação comprobatória, ou seja, à data em que a contratada requereu o reajuste.*

*Assim, a sua incidência passa a contar da data do protocolo do pedido, 09/03/2015, sendo certo que a Contratada renunciou aos meses anteriores.*

*A data do pleito da Contratada deve ser utilizada para fixar o momento a partir do qual o reajuste incidirá, pois inexistente reajuste retroativo.*

*Desse modo, entendemos que a Contratada não faz jus ao reajuste retroativo a janeiro de 2015, tal como questionado no mencionado relatório de auditoria, mas, tão somente, ao reajuste contratual a partir da data de seu pedido protocolado na Codesp.”*

Para averiguar a divergência, por meio da Solicitação de Auditoria nº 201701112/21, de 22 de junho de 2017, com prazo de atendimento até 28 de junho de 2017, prorrogado para 12 de julho de 2017, foram solicitados os pareceres dos advogados envolvidos (CPF \*\*\*.123.818-\*\* e CPF \*\*\*.502.197-\*\*), bem como do Superintendente Jurídico da Codesp, de CPF \*\*\*.465.433-\*\*, sobre o que se deve aplicar no caso em questão, conforme entendimentos acima relatados: reajuste com retroatividade à data da ocorrência efetiva do fato gerador (tese do Superintendente Jurídico), ou reajuste a partir da data do pedido protocolizado na Codesp (tese dos advogados e da Auditoria Interna da Codesp).

Em resposta à solicitação, a Codesp informou que a Resolução DIPRE Nº 31, de 23 de março de 2017, pacificou as divergências acima relatadas, estabelecendo que *“Para a preservação e garantia dos pagamentos retroativos acima indicados, o contratado deverá apresentar seu pedido de repactuação no prazo máximo de 60 (sessenta) dias corridos, contados da data de registro da(s) convenção(ões) e/ou Acordo(s) Coletivo(s) de Trabalho da(s) categorias envolvida(s), sendo certo que decorrido esse prazo,*



qualquer retroatividade de pagamentos limitar-se-á, exclusivamente, à data de apresentação do pedido junto ao Protocolo Geral desta CODESP”.

Ao contrário do Consórcio ENESCIL, que foi amparado pela Resolução DIPRE Nº 31, a Empresa Nacional não teve sustentação ao seu pedido por essa Resolução, pois o pedido foi protocolizado em 16 de julho de 2015 e a data do dissídio coletivo foi em abril, portanto, com mais de sessenta dias decorridos da data da convenção. Também o pedido não estava amparado pelos três pareceres citados, contrários a que o reajuste tivesse efeito retroativo à data do dissídio, mas sim à data do protocolo, conforme acima relatado.

## **Causa**

Alteração da interpretação jurídica adotada pela Superintendência Jurídica da CODESP acerca da data base para cálculo de reajuste de preço do contrato.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 05 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Em levantamento realizado no processo administrativo n o 53119/13-54, realmente encontramos a Decisão DIREXE N O 408.2015, realizada em 05 de novembro de 2015 — (Vol. III, fl. 601; bem como o pedido de reajuste da empresa Nacional, protocolado em 16.07.2015, sob expediente n o 31038/15-92 - (Vol. II, fls. 560 a 584). Elucidamos os fatos que constam nos autos deste Processo, que diverge do exposto no item 4.2.1 .7 da Solicitação de Auditoria n o : 2017011 12/30, explicado a seguir:*

*- O parecer do Advogado da Codesp de CPF \*\*\*.123.818-\*\* refere-se ao pedido de reajuste protocolado nesta Companhia, sob expediente de n o 24520/16-11 de 29.06.2016 — (Vol. III, fls. 709 a 756), onde o mesmo informa que o direito ao reajuste da empresa NACIONAL origina-se da data do pedido protocolado, conforme parecer — (Vol. III, fls. 764 a 779 — datado de 23.09.2016.*

*Podemos verificar também o parecer Jurídico do Sr. Superintendente Jurídico da Codesp de CPF .465.433-\*\* onde o mesmo entende que o reajuste deve ser deferido com retroatividade à data da ocorrência efetiva do fato gerador, e não à data do pedido protocolado na Codesp — (Vol.III, fls. 815 a 818 — datado em 20.02.2017.*

*Verificamos também a Nota Técnica GEPAS007/2017 de 10.03.2017 acatando o parecer do Advogado da Codesp de CPF \*\*\*.123.818-\*\* quanto ao prazo da retroatividade — (Vol.III, fls. 824 a 826).*

*Quanto ao Parecer Jurídico que norteou a decisão DIREXE de no 408.2015 (Vol. II, fls. 586 a 587 — datada de 03.09.2015) o mesmo ao final informa que:*

*"Sem adentrar no mérito da exatidão dos cálculos, que não é atribuição desta SPJ, o reajuste dos valores contratados encontra respaldo na cláusula quinta do contrato em tela e na legislação vigente. Entretanto, cumpre alertar que a referida cláusula contratual prevê que o reajuste poderá ser concedido, na forma que especifica. Essa observação se faz necessária, porque tem prevalecido na Codesp o entendimento de que a concessão do reajuste é uma faculdade e não uma obrigação.*

*Consta dos autos, ainda, manifestação da GFO quanto à existência de previsão orçamentária para esse dispêndio, com o alerta de que o fluxo de caixa de 2015 apresenta-se deficitário ao final do exercício.*



*Isso posto, após a conferência da planilha de preços apresentada pela contratada, entendo que o pleito em análise deve ser submetido à Diretoria Executiva para deliberação, com base nas razões de oportunidade e conveniência administrativa". Assinado pelo Gerente de Assuntos Relatórios. — datado de 03.09.2015."*

## **Análise do Controle Interno**

A manifestação de Codesp não altera o fato de que foi feito o pagamento retroativo de R\$ 104.297,84 à Empresa Nacional de Serviços Ltda., referente ao período de 11 de abril de 2015 a 15 de julho de 2015, sendo que o pedido de reajuste foi protocolizado somente em 16 de julho de 2015. Portanto, este deveria ser o termo inicial de cálculo do reajuste do contrato DP – 17/2014, segundo o entendimento até então vigente, e confirmado pela Nota Técnica GEPAS007/2017, de 10.03.2017, conforme descrito no quadro abaixo:

Quadro: Período e valor dos reajustes da Empresa Nacional de Serviços Ltda.

PERÍODO	VALOR PAGO DE REAJUSTE (R\$)	VALOR CALCULADO PELO ENTENDIMENTO VIGENTE
11/04/15 a 15/04/15	5.489,36	-
16/04/15 a 15/05/15	32.936,16	-
16/05/15 a 15/06/15	32.936,16	-
16/06/15 a 15/07/15	32.936,16	-
16/07/15 a 15/08/15	32.936,16	32.936,16
16/08/15 a 15/09/15	32.936,16	32.936,16
16/09/15 a 15/10/15	32.936,16	32.936,16
TOTAL	203.106,32	98.808,48
VALOR PAGO A MAIOR EM RAZÃO DA DIVERGÊNCIA DE ENTENDIMENTO		104.297,84

Fonte: Nota Técnica GFS015/2015, disponibilizada pela Codesp.

### **Recomendações:**

Recomendação 1: Normatize internamente o entendimento jurídico sobre o termo inicial de cálculo do reajuste contratual e explicita de forma clara o exercício desse direito pelos contratados nas cláusulas contratuais.

## **4.2.1.8 CONSTATAÇÃO**

**Pregão realizado com ações antieconômicas e com limitação ao caráter competitivo do certame.**

### **Fato**

O exame dos Processos nº 53695/15-27, Comissão Permanente de Avaliação de Documentos, e nº 28992/16-51, “Licitação para contratação de empresa especializada na prestação de serviço técnico e substituição de suporte do acervo documental e apoio técnico visando adequação da gestão documental da Codesp às normas do Conselho Nacional de Arquivos – Conarq e Arquivo Nacional”, Pregão Presencial nº 5/2016, Contrato Dipre nº 93.2016, celebrado com a empresa MC3 Tecnologia e Logística Ltda., CNPJ 04.700.632/0001-19, indica a ocorrência de atos que comprometeram o caráter competitivo do processo licitatório e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

Preliminarmente, cabe destacar a desorganização administrativa na composição dos processos: ausência de documentos que sustentem as ações administrativas adotadas,





“represamento” de documentos com gestores que dificultam a ordenação cronológica do processo e o entendimento da ação administrativa.

A origem da necessidade da contratação foi reconhecida a partir de 15 de setembro de 2015 quando a Superintendência da Guarda Portuária – SUPGP, por meio do expediente 40041/15-98, solicitou à Superintendência do Gabinete da Presidência – Sugab orientações sobre as regras ou procedimentos para a destruição de documentos, tendo em vista a limitação da capacidade física dos locais de arquivo.

Em 6 de novembro de 2015, o Protocolo Geral, por solicitação da Sugab, delineou roteiro para solução do problema destacando que a solução residia, não no aspecto tecnológico da questão, mas na elaboração de um conjunto de normas e procedimentos para a produção, tramitação, avaliação, uso e arquivamento dos documentos durante todo o seu ciclo de vida, que serviria de base para o adequado desenvolvimento e eficaz implementação de sistemas informatizados de gestão de documentos e informação.

Em 18 de novembro de 2015, a Diretoria Executiva, por meio da Decisão Direxe 422.015, designou a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos – CPAD para desenvolver os trabalhos, apresentando em 30 dias o relatório de diagnóstico e cronograma dos trabalhos e, bimestralmente, relatório de progresso.

Em 21 de dezembro de 2015, a CPAD apresentou Proposição de Projeto de Gestão Arquivística. A proposição desenvolveu plano de trabalho para, em um prazo de um ano, realizar o levantamento inicial para solução do problema.

Em 18 de março de 2016, a Diretoria Executiva determinou que fossem iniciados os preparativos para um procedimento licitatório para contratação de empresa objetivando a classificação, recuperação, gestão e arquivamento de documentos da Companhia. Não foram identificadas as razões para tal decisão.

Em 14 de julho de 2016, a Diretoria Executiva autorizou a abertura de processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico para “a contratação de empresa para a prestação de serviço técnico e substituição de suporte do acervo documental com conferência, retirada, transporte, identificação via TAG CHIP (etiqueta inteligente), criação da tabela de temporalidade, custódia, organização, digitalização com vistas à fé pública registral, microfilmagem, gerenciamento e apoio técnico para adequação do plano museológico, e a Lei nº 12.52, de 18-11-2011, Decreto nº 4073, de 03-01-2001, normas do Conselho Nacional de Arquivos - CONARQ e a aderência ao padrão e-Arq Brasil, pelo prazo de 12 (doze) meses, no valor global estimado de R\$ 7.380.000,00”.

Em 26 de julho, a Diretoria Executiva alterou o processo licitatório para Pregão Presencial.

Em 5 de agosto de 2016, o aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial da União.

Em 25 de agosto, foi realizada a sessão pública do Pregão Presencial nº 5/2016. Três empresas apresentaram propostas: Central de Vendas em Informática Ltda., CNPJ 60.493.350/0001-69, MC3 Tecnologia e Logística Ltda., e MS Administrativo Empresarial Ltda-ME, CNPJ 12.599.272/0001-39. Após a apresentação de lances e negociação com o pregoeiro, a proposta da MC3, no valor de R\$ 7.370.000,00, sagrou-se vencedora.

Em 2 de setembro de 2016, a Diretoria Executiva homologou e adjudicou o objeto da licitação a MC3.

Em 21 de setembro foi celebrado contrato com a empresa MC3 Tecnologia e Logística Ltda., CNPJ 04.700.632/0001-19, valor de R\$ 7.370.000,00, prazo de execução e vigência de doze meses contados da data de assinatura do contrato.



Em 18 de outubro de 2016, a Auditoria Interna concluiu o Relatório de Auditoria Ae-01.2016 com a seguinte relação de achados:

- Procedimento licitatório realizado sem a Deliberação do Conselho de Administração, como também a adjudicação do objeto contratado, desrespeitando as atribuições de alçada estabelecidas pela Resolução DP nº 38.2015;
- Alteração da modalidade pregão eletrônico para pregão presencial sem justificativa nos autos, contrariando o parágrafo 1º, do art. 4º, do Decreto 5450;
- Nota Técnica elaborada sem as formalidades da Resolução DP 15.2015 e com ausência de informações importantes;
- Análise jurídica acerca da formalidade do procedimento licitatório, elaborada fora dos padrões estabelecidos pela AGU, no Manual de Boas Práticas Consultivas, e sem atendimento à recomendação feita pela Secretaria de Controle Interno.
- Termo de Referência sem identificação (nome e registro) e assinatura do responsável técnico.
- Ausência de pesquisa de preços nos autos, contrariando determinações do TCU.
- Orçamento estimativo da licitação, da forma como foi apresentado nos autos, não atende o art. 8º, inciso II, do Decreto 3.555/00, compromete o princípio da transparência e coloca em dúvida a sua economicidade. Os achados encontrados referem-se a: ausência de justificativa acerca dos quantitativos apontados; ausência de fundamentação dos preços apurados; falta de detalhamento dos custos de implantação; orçamento impresso em papel comum, sem dados e timbre da Companhia; falta de identificação (nome e registro) e assinatura do responsável técnico que o elaborou.
- De acordo com a informação contida na planilha orçamentária, o total estimado dos serviços refere-se ao período de 10 meses, quando a execução contratual tem prazo de 12 meses.
- Ausência de comprovação da designação formal do gestor e do fiscal do contrato, contrariando recomendações da Secretaria de Controle Interno, em atendimento ao art. 67 da Lei 8.666/93, de forma subsidiária a modalidade de pregão.
- Descumprimento da regra do edital referente a condição de participação, o que fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório;
- Constatação da realização de visita técnica, por parte da empresa MC3 Tecnologia, vencedora do certame, em data anterior à publicação do aviso de licitação.

Ao final, a Auditoria Interna recomendou a revogação do contrato e a abertura de sindicância para apuração de responsabilidade.

Até o final do exercício em exame, o contrato não teve a sua execução iniciada.

A análise dos processos identificou os seguintes problemas:

1) Ações antieconômicas:

- a) Ausência de estudos que demonstrassem que a contratação de empresa para prestação do serviço de gerenciamento do acervo documental e a guarda em local externo às instalações da Codesp era a solução mais adequada por questões econômicas e de segurança da informação.
- b) Deficiência no planejamento: a ausência de realização prévia de inventário e da criação da Tabela de Temporalidade dentro dos padrões do Conarq acarretaram imprecisão quanto aos quantitativos de serviços a serem executados, a guarda e digitalização de processos potencialmente desnecessários ou em condições que afetam a verificação de integridade processual (processos com folhas sem numeração).



- c) Deficiência no detalhamento do objeto, em especial do item 1 do certame, Implantação (“transferência dos arquivos, limpeza, higienização, controle de pragas, preparo, inventário, indexação e colocação de etiquetas inteligentes para rastreabilidade, validação do inventário, criação e aplicação da Tabela de Temporalidade dentro dos padrões do Conarq, fornecimento das embalagens e transporte”): a deficiência acarreta a falta de objetividade na verificação da execução do objeto. Adicionalmente, verificou-se que para recebimento dos serviços prestados, a contratada detalhou os serviços inclusos no item Implantação. No detalhamento pode-se observar a cobrança por itens que não deveriam ser cobrados diretamente da Codesp, posto que os itens acabam sendo incorporados ao patrimônio da contratada: “Preparo (estruturação predial, modificações estruturais, equipamentos e afins)” e “Mobilização de Equipamentos, Servidor, Transporte, Sistema de Segurança e afins”.
  - d) Ausência de parcelamento do item 1 do certame para melhor aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade: transferência dos arquivos, inventário, validação de inventário, criação de tabela de temporalidade, fornecimento de embalagens e transporte.
  - e) Inclusão de serviços inerentes à Codesp: inventário dos itens e criação da Tabela de Temporalidade dentro dos padrões do Conarq.
  - f) Deficiência na definição e identificação dos serviços de execução continuada, ausência da previsão de gasto anual para os serviços continuados. A indefinição dificulta a obtenção de preços e condições mais vantajosas para a administração, conforme previsão do art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, e fragiliza o controle da execução do contrato.
  - g) Ausência de cronograma para execução dos serviços. Dificulta a visualização dos trabalhos realizados e compromete a priorização das atividades.
  - h) Ausência de definição clara sobre a propriedade dos bancos de dados e fornecimento regular de cópia da base de dados. A deficiência pode pôr a perder todo o trabalho efetuado.
  - i) Ausência de estudo sobre as condições de retorno do acervo de documentos e de informações a ele referentes em caso de encerramento ou rescisão contratual, bem como a previsão de cláusulas no edital e no contrato que preservassem os interesses da Codesp, em especial no caso de disputas judiciais.
  - j) Ausência de estudo ou metodologia sobre a integração dos serviços licitados com os serviços de protocolos existentes e com a implantação do trâmite eletrônico de documentos.
- 2) Limitação ao caráter competitivo do certame:
- a) Realização do Pregão na forma presencial, em vez da forma eletrônica, sem a apresentação de justificativa pela autoridade competente para comprovar a inviabilidade de realização na forma eletrônica.
  - b) Exigência de agendamento de visita técnica em prazo exíguo: foi estabelecido um prazo de até 48 horas a partir da data de publicação do aviso de licitação, agravado pelo fato da publicação do aviso de licitação ter ocorrido em 5 de agosto de 2016, uma sexta-feira, e que a exigência só poderia ser conhecida após a obtenção do edital.
  - c) Período exíguo para início do período de realização das visitas técnicas e para a sua efetivação: as visitas deveriam ocorrer nos dias 10 e 11 de agosto de 2016.



- d) Deficiência no detalhamento do objeto, em especial do item 1 do certame: a deficiência inviabiliza a licitação por meio de um pregão, pois não há a definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade para os itens do certame, e, além disso, a deficiência obrigou a realização de visita técnica, aumentou a incerteza sobre o que os proponentes deveriam ofertar e também afetou a impessoalidade sobre o julgamento de aceitação das ofertas., pois, sem o escopo claramente definido, os critérios de aceitabilidade dos itens ficaram comprometidos.
- e) Deficiência da demonstração de efetiva realização de pesquisa de preços, no processo, há menções esparsas e de modo não estruturado sobre contatos apenas com a empresa MC3 Tecnologia e Logística Ltda., CNPJ 04.700.632/0001-19, o que propiciaria vantagem competitiva indevida à empresa.
- f) Exigência de um prédio de uso exclusivo da Codesp sem a apresentação de justificativas ou vantagens para tal demanda.
- g) Exigência de instalações físicas que foram posteriormente dispensadas de cumprimento sem documentação no processo: “possuir reservatório com volume de água e bomba de recalque que permita combater eventuais focos de incêndio”.
- h) Imprecisão na exigência de apólice de seguro contra incêndio, inundação, roubo ou perda de material sob guarda: sem o detalhamento dos documentos e dos respectivos valores de reembolso. Isso enseja dúvida na verificação do cumprimento da exigência.

Em 14 de julho de 2017, em resposta parcial à nossa Solicitação de Auditoria de 5 de julho, a Codesp apresentou esclarecimentos sobre alguns dos tópicos descritos acima. Dos esclarecimentos, apresentados por meio do Ofício DIPRE-GD/370.2017, destacam-se:

1) Sobre a elaboração do Plano de Classificação e da Tabela de Temporalidade de Documentos, previstos pela Comissão Permanente de Avaliação Documental:

*“O Plano de Classificação de Documentos está em processo de elaboração. Tal Plano foi dividido em duas vertentes: Área Meio e Área Fim. Esta divisão visa atribuir melhor organização aos procedimentos que estão sendo realizados, conforme orientação do CONARQ e do Arquivo Nacional”; e*

*“A Tabela de Temporalidade de Documentos está em execução pela empresa contratada”*

2) Sobre estudo realizado pela Codesp para determinar que a guarda de documentos por terceiros seria a opção mais adequada, em termos de economicidade, produtividade e segurança documental:

*“A guarda de documentos nos edifícios da companhia, desde o início, foi descartada, pois a Codesp, em face das características dos imóveis que ocupa, não possui infraestrutura adequada para tanto, nem tampouco pessoal habilitado para realização dos serviços.”*

3) Sobre as razões para a realização de pregão, uma vez que o edital não estipulou objetivamente a definição precisa, suficiente e clara dos serviços previstos e, por consequência, padrões de desempenho e qualidade, por meio de especificações usuais no mercado, requeridos para a realização de pregão:

*“A opção da Codesp, pela modalidade Pregão, se deu em face da viabilidade de definição, no termo de referência e edital, dos padrões mínimos de desempenho e qualidade dos serviços pretendidos, eis que as especificações, obrigatoriamente, seguem aquelas delimitadas pelo próprio Conselho Nacional de Arquivos (Conarq) e que os serviços foram contratados por preço global, pois entendeu-se que era a forma mais vantajosa.”*



4) Sobre os critérios estabelecidos pela Codesp para verificar a adequação, exequibilidade ou exorbitância de preços:

*“A verificação de que o preço era compatível com o de mercado se deu mediante a comparação com o valor global estimado obtido em pesquisa prévia realizada pela área requisitante.”*

5) Sobre o não parcelamento dos diversos serviços pretendidos no item 1 do certame:

*“Conforme já esclarecido, entendeu-se que a forma mais vantajosa para a contratação pretendida era por valor global.”*

6) Sobre a utilização do Pregão Eletrônico, em vez do Pregão Presencial:

*“Não houve alteração de modalidade. A modalidade eleita foi o Pregão, e assim foi realizado. A forma do pregão é que foi alterada, eis que, conforme as justificativas consignadas no respectivo processo administrativo, a forma eletrônica restou inviável, nos termos do artigo 4º, § 1º do Decreto nº 5.450/2005.”*

Obs. A Codesp não apresentou documentação complementar ou indicou em que folhas do processo estariam localizadas as justificativas.

7) Sobre a apresentação de cópia das propostas/cotações que serviram de base para formulação da estimativa do valor da licitação:

*“Esclarecemos que os valores que deram suporte à estimativa global foram definidos com base em consultas realizadas pela área técnica requisitante.”*

8) Sobre os critérios de escolha das empresas pesquisadas e se elas já pertenciam ao cadastro de fornecedores da Codesp:

*“Reportamos à resposta ao item anterior, acrescentando que as empresas não pertenciam ao cadastro da companhia.”*

9) Sobre a memória de cálculo da definição dos quantitativos para cada um dos itens licitados:

*“Reiterando o já informado, a licitação não foi realizada por itens, mas sim pelo valor global.”*

10) Sobre as razões por que não há informações sobre os quantitativos de documentos a serem processados, relação dos respectivos prazos de guarda e dos documentos que necessitariam ser digitalizados, de modo a ser possível a definição de um planejamento e um cronograma formal de execução dos serviços:

*“Tais somente poderão ser definidos após a conclusão da Tabela de Temporariedade.”*

11) Sobre as razões por que não foram definidos claramente os quantitativos de serviços considerados de execução de forma contínua, passíveis de prorrogação contratual conforme Lei nº 8.666/93, art. 57, II, bem como a necessidade de recursos financeiros necessários para os próximos exercícios:

*“Da mesma forma, necessário aguardar a conclusão da Tabela de Temporariedade, eis que ela definirá o período em que os documentos permanecerão no arquivo. Ademais, em eventual prorrogação, e como corriqueiro em contratos que contemplam implantação e serviços continuados, somente os trabalhos afetos à continuidade é que serão estendidos, excluindo-se todos os demais.”*

12) Sobre as razões por que não houve a especificação e detalhamento no Termo de Referência dos seguintes itens do certame: (1) Item 7 (inclusões de documentos físicos: novas inclusões de processos e documentos físicos surgidos mensalmente); (2) Item 8 (pesquisa e movimentação: atividade de pesquisa e movimentação de caixas, processo e documentos físicos); Item 11 (transporte normal processo/pasta/envelope/caixa:



entrega/retirada em até 1 hora); Item 12 (transporte emergencial processo/pasta/envelope/caixa: entrega/retirada em até 30 minutos); Item 15 (baixa definitiva de processos/pasta/envelope/caixa: baixa definitiva no sistema para expurgo ou transferência); e Item 17 (ativação do Cedoc do Museu da Cia Docas: serviço de ativação do Cedoc do Museu com administração por profissional habilitado (museólogo):

*“Considerou-se, na época, que a autodescrição das atividades era suficiente para sua plena execução e entendimento, tendo em vista que todas são tarefas inerentes aos serviços contratados.”*

13) Sobre as razões para a estipulação de prazo exíguos para agendamento e realização de visitas técnicas às instalações da Codesp, vide item 2.1.b do Edital do Pregão:

*“A Codesp entendeu que aquele prazo era suficiente para o interessado tomar conhecimento de todas as condições do local de prestação dos serviços, destacando que a própria legislação não determinada um parâmetro mínimo ou máximo, nestes casos.”*

14) Sobre as razões para a exigência de um prédio de uso exclusivo da Codesp para armazenagem dos documentos, vide Termo de Referência, item Guarda e Gerenciamento de Documentos Físicos:

*“Reiterando o já informado, a Codesp não detém infraestrutura para tal finalidade, sendo certo que a exclusividade decorre da segurança na manutenção do acervo.”*

Os esclarecimentos foram considerados insuficientes para elidir os itens apontados e, em alguns casos, corroboram os problemas apontados.

Assim, evidenciou-se a ocorrência de atos que comprometeram o caráter competitivo do processo licitatório e a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.

## **Causa**

Negligência dos gestores na contratação: especificação deficiente do objeto, direcionamento do edital, ausência de parcelamento do objeto, lacunas de planejamento.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Não houve manifestação adicional da unidade examinada para esse item.

## **Análise do Controle Interno**

Considerando-se que não houve nova manifestação da unidade examinada sobre esta constatação, após a que está transcrita no campo “fato”, a análise do Controle Interno consta registrada no referido campo.

## **Recomendações:**

Recomendação 1: Tomar as medidas administrativas necessárias para o cancelamento do contrato de maneira a mitigar os prejuízos decorrentes, tais como reversão dos bens adquiridos para a Codesp assim como o acervo do material digitalizado.

Recomendação 2: Instaurar procedimento administrativo para apuração de responsabilidade para os fatos apontados.

Recomendação 3: Verificar a regularidade de todos os gastos efetuados com o contrato Dipre nº 093.2016, e manter toda a documentação comprobatória da execução.



#### 4.2.1.9 CONSTATAÇÃO

##### **Atraso na implantação do Sistema de Gerenciamento e Informação do Tráfego de Embarcações (Vessel Traffic Management Information System - VTMIS) no Porto de Santos.**

##### **Fato**

O Sistema de Gerenciamento e Informação do Tráfego de Embarcações (*Vessel Traffic Management Information System*) - VTMIS destina-se a ser utilizado como um serviço de processamento de informações e apoio à decisão nos serviços de controle de tráfego de navios e administração portuária, com vistas a ampliar a segurança da vida humana no mar, a segurança da navegação e a proteção ao meio ambiente nas áreas em que haja intensa movimentação de embarcações ou risco de acidente de grandes proporções.

Além disso, o VTMIS tem como uma de suas funções primárias a busca por uma melhora na eficiência da movimentação de cargas, utilização dos recursos e infraestrutura do porto e organização do tráfego aquaviário na área portuária, canais de acesso e fundeadouros.

O VTMIS deverá utilizar sensores e equipamentos de captação e comunicação para coletar informações de tráfego e condições de navegabilidade para colocar à disposição as informações geradas para a Autoridade Portuária do Porto de Santos e para os demais integrantes da Comunidade Portuária, quanto a Segurança da Navegação e do Porto, bem como ao Tráfego de Navios na área do Porto Organizado.

A configuração proposta do sistema abrange um centro de controle, quatro sítios de sensores remotos e redes de sensores ambientais. Estações remotas inicialmente definidas: Alfa (Ilha da Moela), Bravo (Forte do Itaipu), Charlie (Conceiçãozinha) e Delta (Ilha Barnabê), predispostas em posições estratégicas na entrada e ao longo do trecho de navegação do Porto de Santos.

O escopo básico da contratação inclui: adequação das locações (centro de controle e estações remotas); instalação e interligação dos equipamentos, software e sistemas; testes; início de operação; operação assistida; programas de treinamento e capacitação; e garantia/manutenção.

Em 19 de julho de 2012, foi iniciado o processo pela emissão da Nota Técnica nº GET/04.2012. A Nota Técnica propôs a realização de uma concorrência para o VTMIS, com um custo estimado de vinte milhões de reais a serem despendidos em 2012 e 2013.

Em 27 de julho, o Conselho de Administração da Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp (Consad) autorizou a abertura de processo licitatório na modalidade de concorrência pública com valor estimado de R\$ 19.381.139,64 e prazo de implantação de 36 meses, Deliberação nº 040.2012.

Em 2 de abril de 2013, o Consad decidiu rever a autorização para abertura do processo licitatório que passou a ter valor estimado de R\$ 36.579.877,02 e manutenção do prazo de implantação de 36 meses, deliberação nº 015.2013.

A publicação do aviso de licitação da Concorrência nº 7/2013 ocorreu em 10 de maio de 2013, porém ocorreram diversas alterações até a publicação do resultado da licitação, em 25 de setembro de 2014:



*Quadro: Alterações das datas de abertura da Concorrência Pública nº 7/2013.*

<b>Data de publicação</b>	<b>Evento</b>
10/05/2013	Abertura de propostas previstas para 04/07/2013
15/05/2013	Prorrogação da abertura para 25/07/2013
27/06/2013	Prorrogação da abertura para 10/09/2013
05/09/2013	Prorrogação da abertura para 27/09/2013
24/09/2013	Suspensão por tempo indeterminado
23/12/2013	Edital alterado (prazo de implantação de 44 meses) e novo prazo para abertura 18/3/2014
07/01/2014	Prorrogação da abertura para 01/4/2014
Mandado de Segurança	
23/04/2014	Prorrogação da abertura para 25/04/2014

Fonte: consolidação de informações da Concorrência Pública nº 7/2013 no sítio da Codesp.

Em 25 de abril de 2014, foi realizada a abertura dos envelopes de habilitação das empresa e consórcios participantes: Consórcio Porto Controlado; Consórcio Indra VT MIS Santos; Consórcio DF S. A., DF Núcleo, DF Brasil, Prodevelop; Atech – Negócios em Tecnologia S. A.; Dataprom Equipamentos e Serviços de Informática Ltda.; Consórcio JRC – Módulo; Consórcio VT MIS SICE-STEE; e Consórcio Teleporto.

Em 30 de junho de 2014, foi publicado o resultado do julgamento de habilitação que considerou habilitados os participantes: Consórcio Indra VT MIS Santos e Atech – Negócios em Tecnologia S. A.

Em 1º de setembro de 2014, foi publicado o resultado dos recursos referentes à habilitação dos participantes, porém não houve alteração dos participantes habilitados.

Em 5 de setembro, foram abertas as propostas comerciais dos participantes habilitados. Os preços apresentados foram: Consórcio Indra VT MIS Santos, R\$ 31.072.600,30; e Atech – Negócios em Tecnologia S. A.; R\$ 81.461.301,94.

Em 25 de setembro, foi publicada a indicação do Consórcio Indra VT MIS Santos como vencedor da licitação e a desclassificação da Atech – Negócios em Tecnologia S. A.

Em 6 de outubro de 2014, o Consad por proposta da Diretoria Executiva (Direxe) autorizou a adjudicação do objeto da concorrência ao Consórcio Indra VT MIS Santos, Deliberação nº 047.2014.

Em 28 de outubro de 2014, foi celebrado o Contrato nº DP/61.2014, referente à Concorrência Pública nº 7/2014, com o Consórcio Indra VT MIS Santos, CNPJ 21.302.601/0001-29, constituído pelas empresas: Indra Tecnologia Brasil Ltda., CNPJ 15.401.644/0001-69; e Indra Sistemas S. A., CNPJ 18.685.111/0001-44, e prazo de vigência de 44 meses. Posteriormente, aditivo contratual, publicado em 3 de outubro de 2016, alterou a qualificação da contratada para Indra Tecnologia Brasil Ltda., CNPJ 15.401.644/0004-01.

A partir dessa data, a documentação apresentada encontra-se de forma pouco estruturada. Devido a exiguidade do tempo para execução do trabalho não foi possível consolidar todas as informações cronologicamente. Ao longo dos volumes dos processos, verificou-se que foram realizadas inúmeras reuniões para desenvolvimento do projeto executivo e para resolução de diversos problemas que acabaram impactando na execução do contrato. Os principais fragmentos de informação desse período são:

Em 18 de novembro de 2014, foi realizada a Primeira Reunião VT MIS que teve como propósito: *“dar início ao levantamento dos pontos necessários para elaboração do Projeto Executivo e definição das atribuições, devido as demandas já apuradas por ambas as partes e também as novas que foram discutidas durante o kick-off do Projeto”*.





Não foi localizado no processo cópia de ata ou registro do “kick-off”. Dentre as informações da Ata da Primeira Reunião, destaca-se: “VI. Cessão das áreas: o Sr. Paschoal atualizou os representantes da Indra sobre o assunto, dizendo que das áreas que estarão instaladas as estações remotas, três delas ainda dependem de oficialização: Ilha da Moela, Fortaleza do Itaipu e Conceiçãozinha”. Vide Volume 13, folhas 2.897 e 2.900.

Em 12 de dezembro de 2014, o Cronograma de Implantação proposto pela contratada, estimava o término da instalação, ao final do segundo trimestre de 2016, e o término da operação assistida e manutenção, ao final do primeiro trimestre de 2018. Vide Plano de Implantação, volume 12, folhas 2.826 a 2.857 do processo.

Em 6 de abril de 2015, foi apresentada Nota Técnica para a Diretoria Executiva sobre a situação da execução do contrato. As principais informações foram: o Projeto Executivo apresentado pela contratada não atendia às especificações contratuais; necessidade de adequações e pendências para liberação das áreas das Estações Remotas Alfa, Bravo e Charlie. Cabe destacar o registro que a locação prevista para a Estação Remota Charlie foi considerada inadequada pelo Estudo de Cobertura do Radar. Vide Volume 13, folhas 2.956 a 2.981.

Em 22 de maio de 2015, a Fundação Florestal informou que a área pretendida para instalação da Estação Remota Bravo, Forte do Itaipu, está inserida em Zona de Recuperação Extensiva do Parque Estadual Xixová-Japuí, e não em Zona de Uso Intensivo e Zona Histórico Cultural, como registrado em relatório, e, portanto, a emissão de anuência para instalação da Estação Remota seria inviável e que a Codesp deveria apresentar alternativas locacionais para instalação. Vide Volume 16, folhas 3.558 a 3.561 verso.

Em 30 de junho de 2015, em Nota Técnica, houve registros para: (1) Estação Remota Alfa, Ilha da Moela, a Marinha sinalizava positivamente para as tratativas de Convênio para cessão de uso pelo período de dez anos; (2) Estação Remota Bravo, Fortaleza de Itaipu, seria possível utilizar uma locação alternativa, que já havia sido proposta anteriormente, e para a qual não haveria restrição da Fundação Florestal de São Paulo. Vide Volume 16, folhas 3.592 a 3.597.

Em 27 de julho de 2015, na 40ª Reunião VTMS, Pontos Críticos do Projeto Executivo 2, foram registrados diversos pontos de insatisfação da Codesp em relação ao desenvolvimento do Projeto Executivo pela contratada. Vide Volume 16, folhas 3.605 a 3.617.

Em 30 de setembro de 2015, em Nota Técnica, a Codesp registrou que apenas a Estação Remota Delta tinha a sua locação definida e poderia ser liberada para a contratada. As demais apresentavam a seguinte situação: (1) Alfa - a confirmação dependia de celebração de convênio entre Codesp e Marinha para cessão de área na Ilha da Moela; (2) Bravo - após negativa da Fundação Florestal sobre o licenciamento ambiental da área original sugerida, seria preciso definir um novo local junto ao Exército e formalizar a cessão de utilização de área; e (3) Charlie - os estudos de cobertura radar constataram a inviabilidade de instalação no Terminal Exportador do Guarujá - TEG, trabalhava-se para definição da melhor alternativa para substituir o local. Vide Volume 19, folhas 4.448 a 4.449.

Em 20 de outubro de 2015, por meio do Ofício DILO-ED/095.2015, a Codesp notificou a contratada para apresentar defesa para a situação de inexecução parcial do contrato pois executara apenas 49% das exigências do Termo de Referência do Contrato DP/61.2014. Vide Volume 20, folhas 4.643 a 4.647.



Em 16 de dezembro de 2015, a contratada informou que, em virtude de dificuldades técnicas nos locais anteriormente definidos para locações das estações Remotas Bravo e Charlie, realizou novos estudos para adequar as coberturas dos sistemas de radar e de radiocomunicação. Informou, também, que não mediu esforços, mobilizando recursos financeiros e profissionais com o intuito de atender as necessidades da Codesp, porém, passados doze meses da celebração do contrato, ainda não havia sido autorizada a efetuar nenhum tipo de faturamento e que a conclusão de 100% do projeto executivo só seria possível após as definições das locações e de todas as respostas e definições dos itens em aberto conforme atas de nº 40 a 50 e que dependiam de manifestação da Codesp. Por essas razões, a contratada demandava que fosse autorizada a faturar a parcela reconhecida pela Codesp de 49% do item “Aprovação do Plano e Trabalho e do Projeto da Contratada”. Vide Volume 20, folhas 4.640 a 4.642.

Para o exercício de 2016, de forma a sanar a dificuldade de organização dos documentos, solicitou-se a apresentação de informações sobre o andamento do contrato. As informações encaminhadas por e-mail de 14 de julho de 2017, em correspondência anexa sem data e sem número da Gerência de Operação e Soluções de Tecnologia da Informação – Gesti, são as seguintes:

*"Em atendimento a Solicitação de Auditoria nº 201701112/27, demandada em 28/06/2017, seguem as informações solicitadas:*

**a) A Situação atual do contrato e de sua execução;**

**Status Financeiro do Contrato**

*De acordo com os documentos do Projeto de Implementação do Sistema VTMISS no Porto de Santos (Cronograma e Planilhas de Medições), atualizado até maio de 2017, foram realizadas 6 (seis) medições, conforme tabela resumida abaixo:*

<i>Medições</i>	<i>Descrição</i>	<i>Valor</i>	<i>1º Reajuste (8,70%)</i>
<i>1ª</i>	<i>Parciais de Sondagens, Topografias e Projeto Executivo</i>	<i>R\$ 341.804,80</i>	<i>R\$ 29.737,02</i>
<i>2ª</i>	<i>Mobiliário e Infraestrutura CCVTMISS</i>	<i>R\$ 46.494,00</i>	<i>R\$ 4.044,98</i>
<i>3ª</i>	<i>Medição Rejeitada</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>4ª</i>	<i>Complemento de Sondagem e Topografia</i>	<i>R\$ 18.637,20</i>	<i>R\$ 1.621,44</i>
<i>5ª</i>	<i>Complemento Projeto Executivo</i>	<i>R\$ 1.340.094,00</i>	<i>R\$ 116.588,18</i>
<i>6ª</i>	<i>Licença/Permissão de software VTMISS</i>	<i>R\$ 2.360.000,00</i>	<i>R\$ 205.320,00</i>
	<b><i>Total</i></b>	<b><i>R\$ 4.107.030,00</i></b>	<b><i>R\$ 357.311,61</i></b>

*O valor de R\$ 4.107.030,00 representa o consumo de 13,2% do total do Contrato.*

**Status Físico do Contrato**

*Em dezembro de 2016 foi aprovado o Projeto Executivo da Estação Remota DELTA e desta forma liberado para início das obras deste local. Conforme indicado no cronograma do projeto, atualizado em maio de 2017, foi apresentado um percentual de 27% de tarefas concluídas.*

**b) Detalhar as principais atividades executadas no exercício de 2016;**

*I. Estação Remota ALFA (Ilha da Moela)*

- i. Execução de levantamento Topográfico;*
- ii. Execução do estudo de sondagem;*
- iii. Estudo e avaliação do Projeto Executivo;*

*II. Estação Remota BRAVO (Fortaleza de Itaipu)*

- i. Execução de levantamento Topográfico;*



- ii. Execução do estudo de sondagem;*
  - iii. Estudo e avaliação do Projeto Executivo;*
  - III. Estação Remota Charlie (Grupamento de Bombeiros SALVAMAR)*
    - i. Execução do estudo de sondagem;*
    - ii. Avaliação de Projeto Executivo;*
    - iii. Análise de viabilidade técnica do local;*
  - IV. Estação Remota DELTA (Ilha Barnabé)*
    - i. Execução de levantamento Topográfico;*
    - ii. Execução do estudo de sondagem;*
    - iii. Estudo e avaliação do Projeto Executivo;*
    - iv. Liberação para obra;*
  - V. Centro de Controle do VTMIS;*
    - i. Avaliação e Aprovação do Projeto Executivo do Centro de Controle;*
    - ii. Instalação de infraestrutura elétrica, voz e dados;*
    - iii. Viabilização e execução de projeto de reforço da Sala de Equipamentos;*
    - iv. Aquisição de mobiliários e eletroeletrônicos para utilização do Centro de Controle;*
    - v. Viabilização de fibra ótica e antena de rádio para comunicação externa de voz e dados (internet).*
  - VI. Avaliação do Projeto Executivo;*
    - i. Equipamentos Meteorológicos e oceanográficos*
    - ii. Equipamentos de Fornecimento de energia elétrica para as Estações Remotas, Centro de Controle e Datacenter;*
    - iii. Câmeras de longa distância;*
    - iv. Estudos de enlace de rede dados do Sistema VTMIS;*
    - v. Sistemas de Operação;*
    - vi. Integrações com outros setores/órgãos;*
  - VII. Negociação dos convênios para liberações de áreas para construções das Estações Remotas;*
    - i. Capitania dos Portos;*
    - ii. Fortaleza do Itaipu;*
    - iii. Grupamento de Bombeiros – SALVAMAR*
  - VIII. Torres repetidoras Adicionais*
    - i. Avaliações e estudos para as 3 torres repetidoras adicionais;*
- c) Esclarecer as razões para o atraso na execução do contrato e as providências adotadas pela CODESP para minimizar o problema;***
- I. Problemas na aprovação do Projeto Executivo;*
    - i. O VTMIS é, por natureza, um projeto multidisciplinar que exige um corpo técnico de diversas áreas da CODESP e de conhecimentos sem precedentes na Companhia.*



ii. A avaliação e a conseqüente aprovação de sistemas muito específicos como radares, câmeras de longa distância, equipamentos oceanográficos, necessitaram de apoio de consultorias especializadas, o que impactou no prazo de aprovação.

iii. A Contratada entregou um Projeto Executivo inconsistente que não atendiam as especificações do Edital do VTMISS. Essas inconsistências resultaram em uma Notificação de Advertência junto a Contratada.

II. Dificuldades na celebração de convênios com órgãos gestores dos locais previstos para construção das Estações Remotas;

i. A necessidade técnica de se ter Estações Remotas em áreas fora do Porto organizado, exige tratativas individuais com o Exército, a Marinha e Corpo de Bombeiros da Polícia Militar. A formação de convênios de uso e liberação desses locais são essenciais para o andamento do projeto, pois sem o mesmo não é possível autorizar o início de obra de cada local.

ii. As dificuldades nas tramitações legais e entendimentos nas contrapartidas entres as partes perduram até o momento.

*Providências*

A Diretoria de Operações junto ao Diretor-Presidente, estão priorizando esforços para celebrar os convênios o mais rápido possível. Com a dificuldades de celebrar os convênios, novas ações estão sendo tomadas.

*E.R. ALFA*

Uma área no Forte dos Andradas, está sendo estudada como alternativa para a construção E.R. ALFA.

O local apresenta vantagens como acesso terrestre e fornecimento de energia elétrica da concessionária, mas possui restrições ambientais e históricas.

*E.R. CHARLIE*

Um terreno particular próximo ao GB SALVAMAR está perto de ser viabilizado como alternativa para a construção da E.R. CHARLIE. Um avaliador imobiliário está sendo contratado para ajudar a definir o valor do aluguel do terreno.

No entanto o VTMISS poderá iniciar o funcionamento com 3 Estações Remotas e as 3 antenas repetidoras.

**d) Estimativa atual do prazo para conclusão da execução do contrato e apresentação do respectivo cronograma (simplificado);**



## I – Cronograma simplificado

	Task Name	Dur	Início Planejado	Fim Planejado	%
1	▲ CRONOGRAMA DE FORNECIMENTO E IMPLANTAÇÃO VTMISS	2060 d	Ter 28/10/14	Qua 17/06/20	27%
2	▷ INICIAÇÃO E PLANIFICAÇÃO	0 d	Ter 28/10/14	Ter 28/10/14	100%
4	▷ PLANO DE TRABALHO E PROJETO EXECUTIVO	696 d	Ter 20/01/15	Qui 15/12/16	100%
11	▷ APROVAÇÃO DEFINITIVA DOS LOCAIS TÉCNICOS	519 d	Seg 02/05/16	Ter 03/10/17	0%
20	▷ DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA	616 d	Seg 04/01/16	Dom 10/09/17	75%
72	▷ FORNECIMENTO, INSPEÇÃO E ENTREGA	327 d	Seg 13/02/17	Sex 05/01/18	9%
162	▲ IMPLATAÇÃO, INSTALAÇÃO E MONTAGEM	718 d	Seg 02/05/16	Qui 19/04/18	12%
163	▷ DELTA - ILHA BARNABÉ	405 d	Seg 12/12/16	Sáb 20/01/18	30%
182	▷ BRAVO - FORTE DO ITAIPU	135 d	Ter 03/10/17	Qua 14/02/18	0%
201	▷ ALFA - ILHA DA MOELA	160 d	Ter 03/10/17	Dom 11/03/18	0%
220	▷ CHARLIE	184 d	Ter 03/10/17	Qua 04/04/18	0%
239	▷ CENTRO DE CONTROLE VTMISS - CCVTMISS	718 d	Seg 02/05/16	Qui 19/04/18	33%
258	▷ DATACENTER	220 d	Qui 01/06/17	Sáb 06/01/18	0%
265	▷ IMPLATAÇÃO DA REPETIDORA OCEANOGRÁFICA (FAROLETE)	30 d	Qui 16/11/17	Sáb 16/12/17	0%
269	▷ IMPLANTAÇÃO ADCP AWAC 1	30 d	Qui 16/11/17	Sáb 16/12/17	0%
273	▷ IMPLANTAÇÃO ADCP AWAC 2	30 d	Sex 01/12/17	Dom 31/12/17	0%
277	▷ IMPLANTAÇÃO GATE 07	30 d	Sex 01/12/17	Dom 31/12/17	0%
281	▷ IMPLANTAÇÃO GATE 25	30 d	Sáb 16/12/17	Seg 15/01/18	0%
285	▷ IMPLANTAÇÃO GATE 26	30 d	Sáb 16/12/17	Seg 15/01/18	0%
289	▷ TREINAMENTO	81 d	Seg 11/09/17	Qui 30/11/17	0%
292	▷ TESTES INTEGRADOS	120 d	Seg 19/02/18	Seg 18/06/18	0%
296	▲ GARANTIA / OPERAÇÃO ASSISTIDA	730 d	Ter 19/06/18	Qua 17/06/20	0%
297	▷ Operação Assistida do Sistema VTMISS, durante 06 (seis) meses, 24h x 7	180 d	Ter 19/06/18	Sáb 15/12/18	0%
304	▷ Garantia de funcionamento/assistência técnica (Manutenção)	730 d	Ter 19/06/18	Qua 17/06/20	0%

De acordo com a última atualização do cronograma, o início da operação assistida (6 meses) do VTMISS está previsto para 19/06/2018 e a execução do Contrato terminaria em 17/06/2020

### e) Impacto financeiro direto devido às reprogramações efetuadas; e

I. Não foram identificados impactos financeiros diretos devido às reprogramações efetuadas.

### f) Impactos sobre as atividades da CODESP e compromissos assumidos com outras entidades.

I. Não foram identificados impactos sobre as atividades da CODESP e compromissos assumidos com outras entidades.”

Em 23 de janeiro de 2017, A Superintendência de Tecnologia da Informação informou à Superintendência Jurídica que o prazo estimado para a implantação do Projeto VTMISS extrapolava a vigência do contrato, anexou parecer da própria área jurídica (SUJUD/GECIV/2016 de 19 de outubro de 2016) que opinava favoravelmente a possibilidade de prorrogação contratual, e solicitou análise e possíveis providências para a situação. Não se verificou no processo manifestação da Superintendência Jurídica e tampouco aditivo contratual que adequasse a situação. Vide Volume 25, folhas sem numeração logo após a folha 5.810.

Em 20 de fevereiro de 2017, na Ata da 513ª Reunião do Conselho de Administração, houve o registro de ação que demonstra menor otimismo na rápida resolução da questão:

“II.07 – Artigo 20 – Inciso XXIX – Autorizada, a revisão das metas aprovadas para o 1º trimestre de 2017 a serem atingidas pela Diretoria Executiva, conforme descritas a seguir: a) De: Item 2.3 VTMISS: Firmar os Acordos de Cooperação para utilização das áreas necessárias nas instalações militares, onde serão instaladas as Estações Remotas Radar nos sítios Alfa (Ilha da Moela), Bravo (Fortaleza de Itaipú), Charlie (Corpo de Bombeiros do Estado de SP). Para: Item 2.3 VTMISS: Atuar no sentido de firmar os Acordos de Cooperação para utilização das áreas necessárias nas instalações militares, onde serão instaladas as Estações Remotas Radar nos sítios Alfa (Ilha da Moela), Bravo



*(Fortaleza de Itaipú), Charlie (Corpo de Bombeiros do Estado de SP). Consubstanciado na FI SUTIC/010.2017, datada de 13-02-2017. Expediente nº5983/17-82;”*

A análise da documentação apresentada aponta que a principal causa para o atraso foi a precipitação do lançamento da licitação sem que fossem resolvidos problemas técnicos, eficiência do radar na Estação Remota Charlie, e questões legais para utilização das áreas, Estações Remotas Alfa, Bravo e Charlie. Passados mais de 32 meses da celebração do contrato e mais de 12 meses do prazo inicialmente definido para término da instalação, a Codesp ainda está negociando a cessão de utilização das áreas.

Ressalta-se, ainda, incoerência da Codesp ao afirmar que não há impacto financeiro ou sobre a atividade da Codesp, pois o atraso na execução deveria repercutir sobre o fluxo de recursos financeiros alocados ao projeto, postergação de dispêndios e de receitas, bem como o prazo de compromissos assumidos com outras entidades, de outro modo deveria se questionar a necessidade de lançamento do projeto em 2012.

## **Causa**

Deficiência na avaliação de risco e precipitação do lançamento da licitação sem que fossem assegurados compromissos mínimos para utilização das áreas de instalação dos equipamentos.

Morosidade na definição do destino do projeto.

## **Manifestação da Unidade Examinada**

Por meio do Ofício DIPRE-GD/457.2017, de 5 de setembro de 2017, a Codesp apresentou a seguinte manifestação:

*“Indubitavelmente que a liberação das áreas previstas no projeto para a construção das Estações Remotas é um fator preponderante para que o projeto não avançasse dentro dos prazos estabelecidos. Muito embora as negociações para o uso das áreas externas à CODESP, especificamente pertencentes à Marinha do Brasil, Exército Brasileiro e Polícia Militar do estado de São Paulo tenham, à exceção da área da Polícia Militar, iniciado bem antes do lançamento do projeto, indicando um desfecho bastante favorável, as negociações vem encontrando barreiras devido ao porte das medidas compensatórias para as liberações, a adequação do modelo de instrumento contratual mais apropriado e o entendimento pelos órgãos detentores das áreas de que o projeto VTMISS não tem o propósito de auferir receitas, ou seja, não apresenta cunho comercial. De qualquer modo, os detentores das áreas têm apresentado custos e/ou contrapartidas bastante desvantajosas para a CODESP, o que tem determinado um extraordinário esforço de convencimento em se estabelecer um modelo contratual que traga o menor impacto financeiro à Companhia, visto se tratar de um sistema que, uma vez implantado, terá duração permanente. A área da Polícia Militar veio substituir uma área planejada em projeto, de propriedade da União e cedida à CODESP. Entretanto, a expansão portuária nos últimos anos e a modernização dos terminais portuários privados com a inserção de equipamentos de grande porte, novos obstáculos físicos povoaram as imediações do local escolhido no projeto, reduzindo significativamente a cobertura do equipamento radar, por constituir zonas de sombra inaceitáveis e, paralelamente, impedindo a visão por meio das câmeras de CFTV e restrições no enlace de dados entre as demais torres do sistema.”*



## Análise do Controle Interno

A manifestação da Codesp corrobora a situação apontada e não traz novos elementos que alterem a análise efetuada, em que se evidenciou que a precipitação do lançamento da licitação colocou a Codesp em situação desvantajosa para negociação das áreas de instalação.

Além disso, a Codesp não apresenta um plano de ações concretas que possa resolver os problemas apontados.

### Recomendações:

Recomendação 1: Adotar um método de avaliação econômica do projeto (por exemplo fluxo de caixa descontado) e avaliar os resultados para os cenários mais prováveis, inclusive o cancelamento do projeto, que considere a estimativa da evolução de prejuízos decorrentes dos atrasos na implantação das estações remotas e os custos adicionais propostos para viabilizar a locação das estações remotas.

Recomendação 2: De posse da avaliação econômica do projeto, acionar a Secretaria de Portos para provocar uma negociação a nível ministerial para solução do problema.

## 4.3 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

### 4.3.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

#### 4.3.1.1 INFORMAÇÃO

#### Contratos sem Licitação

#### Fato

Para avaliar a gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à regularidade dos processos sem licitação, foram analisados seis processos vigentes no exercício de 2016 no valor de R\$ 5.001.705,34, conforme quadro a seguir:

*Quadro - Processos sem licitação analisados:*

Processo Nº	Objeto	Empresa Contratada	Valor R\$
47.097/15-09 Inexigibilidade	Serviços de assistência técnica e revisão/elaboração de projetos das obras de recuperação e reforço estrutural para aprofundamento dos berços entre os armazéns 12-A e 23	GP Consultoria em Projetos de Engenharia Civil Ltda. – CNPJ 07.086.008/0001-61	509.227,44
38.770/16-56 Inexigibilidade	Serviços de revisão de projetos dos ramais ferroviários e prestação de serviços de assistência técnica às obras de Readequação do Sistema Viário da Margem Direita do Porto de Santos entre o Canal 4 e a Ponta da Praia	Engefoto Engenharia e Aerolevantamentos S.A. – CNPJ 76.436.849/0001-74	477.577,53
38.771/16-19 Inexigibilidade	Serviços de revisão de projetos dos viadutos e pontilhões e assistência técnica às obras de Readequação do Sistema Viário da Margem Direita do Porto de Santos entre o Canal 4 e a Ponta da Praia	EXE Engenharia Ltda. – CNPJ 03.578.854/0001-48	509.825,71
38.773/16-44 Inexigibilidade	Serviços de assistência técnica às obras de Readequação do Sistema Viário da Margem Direita do Porto de Santos entre o Canal 4 e a Ponta da Praia	UNIDEC Engenharia Consultiva Ltda. – CNPJ 81.480.956/0001-30	347.271,23



Processo Nº	Objeto	Empresa Contratada	Valor R\$
26.031/16-85 Inexigibilidade	Fornecimento de 50.000 metros de cabos de alumínio para reposição de cabos de cobre furtados	Coppersteel Bimetálicos Ltda. – CNPJ 49.808.421/0001-32	412.500,00
11.350/16-50 Dispensa	Serviços de manutenção de pavimentação asfálticas em vias públicas de ambas as margens do Porta de Santos	Terracom Construções Ltda. – CNPJ 47.497.367/0001-26	2.745.303,43
<b>TOTAL</b>			<b>5.001.705,34</b>

Fonte: Processos disponibilizados pela Codesp.

Considerando o escopo dos trabalhos de auditoria, observou-se que a Unidade adotou procedimentos compatíveis com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

## 5 GESTÃO PATRIMONIAL

### 5.1 BENS IMOBILIÁRIOS

#### 5.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

##### 5.1.1.1 INFORMAÇÃO

#### Situação de imóveis transferidos a terceiros por meio de TPU.

##### Fato

Visitas "in loco" a uma amostra de 19 imóveis de responsabilidade da Codesp, pertencentes à União, transferidos a terceiros por meio de Termo de Permissão de Uso - TPU ou de Contrato de Arrendamento, evidenciaram as situações mais relevantes retratadas a seguir:

**Área 1:** ACTA/Sindicato dos Transportadores Autônomos de Carga a Granel de Guarujá, Santos e Cubatão, CNPJ: 52.251.667/0001-60.

Localização: Ponta da Praia, Santos.

Terreno com construção em alvenaria, abrigando escritórios administrativos, banheiros e área de espera de motoristas. A maior parte do terreno é utilizada como estacionamento de caminhões que aguardam o momento do embarque de cargas nos terminais portuários.

Cada veículo fica aproximadamente 4 horas dentro da área, que recebe em média 200 caminhões por dia, área essa em estado de conservação razoável.

Situação: A área de 7.876,00 m<sup>2</sup> está com processo de reintegração de posse ajuizado.

Área não onerosa para a ACTA.

**Área 2:** ATAC – Associação do Pessoal Técnico e Administrativo da Codesp, CNPJ: 53.348.271/0001-61.

Localização: Avenida Ana Costa, 89A – Bairro Vila Mathias, Santos.

Terreno com construções em alvenaria abrigando escritório administrativo, salões para eventos, zeladoria, banheiros, churrasqueira e espaço para estacionamento para sócios, com uma rotatividade de aproximadamente 20 carros por dia, e estado de conservação excelente.

Situação: Área altamente valorizada, pois encontra-se em ponto central e comercial.

Área de 2.121,00 m<sup>2</sup> onerosa (R\$ 1.444,13 mensais).





**Área 3:** ECOSORB S.A. Tecnologia de Proteção Ambiental. CNPJ: 02.941.454/0001-92.

Localização: área próxima ao píer 3 na Alemoa, Santos,

Terreno com construções em madeira, abrigando galpões com materiais diversos.

Situação: Área abandonada, em processo de revogação. Exp. 33450/16-28

**Área 4:** CENEP Fundação Centro de Excelência Portuária de Santos, CNPJ: 10.918.306/0001-85.

Localização: Rua Otávio Corrêa, 147, no 2º pavimento do prédio do OGMO, Santos.

Terreno com construção em alvenaria abrigando escritórios, salas e banheiros, com a finalidade de ministrar cursos e treinamento técnico gratuito para o público portuário com assessoria ligada à Codesp, Prefeitura e CAP, prédio em excelente estado de conservação.

Área 838,00 m<sup>2</sup> não onerosa.

**Área 5:** ADM do Brasil Ltda; – Filial Santos, CNPJ: 02.003.402/0001-75.

Localização: Avenida Mário Covas, 2677 – Porto, Ponta da Praia, Santos.

Terreno abrigando canteiro de obras de montagem do sistema de transportador de correias e do shiploader.

O TPU possuía prazo de oito meses e seu vencimento se deu em 30 de abril de 2017, estando assim irregular. Segundo informações, o pedido de prorrogação do termo foi protocolado junto à Codesp antes de seu vencimento.

Área onerosa.

**Área 6:** OGMO Órgão Gestor de Mão de Obra do Trabalho Portuário do Porto Organizado de Santos, CNPJ: 00.945.425/0001-73.

Localização: Avenida Mário Covas Junior, Estuário, Santos.

Terreno com construção em alvenaria de dois pavimentos, onde é utilizado somente o pavimento térreo para retirada das senhas de trabalhos das diversas categorias de trabalhadores vinculados ao órgão. Seu estado de conservação é muito bom.

Área não onerosa.

**Área 7:** Porto Maior Cantina, CNPJ: 26.338.132/0001-11.

Localização: Perimetral no Bairro do Saboó, Santos.

Terreno com construção em alvenaria, que abriga cantina para serviços de alimentação e espaço coberto para mesas e cadeiras, área irregular por falta de pagamentos já que é uma área pertencente à União. Segundo informações as documentações foram protocolizadas junto à Codesp, há cerca de dois meses, para regularizar sua situação. Seu estado de conservação é razoável.

**Área 8:** TRANSBRASA Transitaria Brasileira LTDA., CNPJ: 45.557.022/0001-95.

Localização: Rua Joaquim Távora, 500, Marapé, Santos.

Terreno com construções em alvenaria que abrigam prédio administrativo, armazéns, oficina, gerador de energia e portarias.



Pátio para estocar containers e cargas portuárias. A situação do contrato do terminal está sub judice, e estão operando através de liminar judicial. Área ocupada está muito bem conservada com muitos investimentos.

O Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão 650/2016 – Plenário, proferiu a seguinte decisão: “9.1. dar ciência à Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR) de que:

*9.1.1 a renovação do Contrato de Arrendamento CA 007/91, firmado entre a empresa Transitária Brasileira Ltda. (Transbrasa) e a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) contraria o artigo 175 da Constituição Federal de 1988, de forma que novo ajuste somente pode ocorrer após regular certame licitatório de arrendamento portuário ou equivalente;*

*9.1.2 a SEP/PR, no uso de suas competências previstas no art. 16 da Lei 12.815/2013 e no art. 2º, incisos I e II, do Decreto 8.033/2013 pode, excepcionalmente, prorrogar o Contrato de Arrendamento CA 007/91 pelo prazo estritamente necessário à realização do certame para novo arrendamento portuário, cujo início dos procedimentos deverá ser imediato. ”*

Até o momento dos trabalhos na Codesp (29 de junho de 2017) as determinações do TCU não estavam ainda implementadas.

Diante do exposto acima, faz-se necessário:

1. Com relação à Área 1, assim que for reintegrada essa área, colocá-la em licitação;
2. Com relação à Área 2, verificar a possibilidade de ceder outro imóvel à ATAC – Associação do Pessoal Técnico e Administrativo da Codesp, por exemplo, a área que foi restituída pelo OGMO Órgão Gestor de Mão de Obra do Trabalho Portuário do Porto Organizado de Santos, localizada na Avenida Mário Covas Junior, Estuário, Santos, e licitar o imóvel localizado na Avenida Ana Costa, 89A – Bairro Vila Mathias, Santos, por ser área altamente valorizada;
3. Com relação à Área 7, efetuar a regularização desse imóvel junto ao futuro permissionário; e
4. Com relação à Área 8, acompanhar as medidas decididas no Acórdão 650/2016 – Plenário do TCU.



# Certificado de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

**Certificado:** 201701112

**Unidade(s) Auditada(s):** COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Ministério Supervisor:** MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

**Município (UF):** Santos (SP)

**Exercício:** 2016

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2016 e 31/12/2016 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no(s) Relatório(s) de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da(s) unidade(s) auditada(s).

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

- **Ausência de alinhamento do Contrato Dipre nº 39/2016 com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI (item 2.2.3.2);**

- **Adesão à Ata de Registro de Preços nº 10/2015, da Secretaria de Portos, com inobservância à legislação, Contrato Dipre 39/2016 (item 2.2.3.3);**

- **Ausência de metodologia e parâmetros para estabelecer o custo de serviços, Contrato Dipre nº 39/2016 (item 2.2.3.4);**

- **Pregão realizado com ações antieconômicas e com limitação ao caráter competitivo do certame (item 4.2.1.8).**

4. Diante dos exames realizados e da identificação denexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja conforme indicado a seguir:



CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.806.807-**	Diretor-Presidente	<b>Irregularidade</b>	Itens 2.2.3.2; 2.2.3.3; 2.2.3.4 e 4.2.1.8.
***.812.938-**	Diretor de Relações com o Mercado e Comunidade (01/01 a 14/07) Diretor Administrativo e Financeiro (14/07 a 31/12)	<b>Irregularidade</b>	Itens 2.2.3.2; 2.2.3.3; 2.2.3.4 e 4.2.1.8.
***.362.607-**	Diretor Administrativo e Financeiro (01/01 a 08/04) Diretor de Operações e Logística (14/07 a 31/12)	<b>Irregularidade</b>	Itens 2.2.3.2; 2.2.3.3; 2.2.3.4 e 4.2.1.8.
***.984.151-**	Diretor de Operações e Logística (01/01 a 14/07) Diretor de Relações com o Mercado e Comunidade (14/07 a 31/12)	<b>Irregularidade</b>	Itens 2.2.3.2; 2.2.3.3; 2.2.3.4 e 4.2.1.8.
***.634.203-**	Diretor de Engenharia (01/01 a 31/12)	<b>Irregularidade</b>	Itens 2.2.3.2; 2.2.3.3; 2.2.3.4 e 4.2.1.8.

5. Ressalta-se que dentre os responsáveis certificados por Regularidade há agentes cuja gestão não foi analisada por não estar englobada no escopo da auditoria de contas, definido conforme art. 14, § 2º, da Decisão Normativa TCU nº 156/2016.

São Paulo (SP), 22 de setembro de 2017.

O presente certificado encontra-se amparado no relatório de auditoria, e a opção pela certificação foi decidida pelo:

SUPERINTENDENTE DA CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO  
ESTADO DE SÃO PAULO



# Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

**Parecer:** 201701112

**Unidade Auditada:** Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP

**Ministério Supervisor:** Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil

**Município/UF:** São Paulo (SP)

**Exercício:** 2016

**Autoridade Supervisora:** Maurício Quintella Malta Lessa

1. Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2016, da Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Quanto ao resultado financeiro da empresa, a equipe de auditoria verificou que, ao final do exercício, houve uma redução de 58% das despesas de capital, em relação ao limite estabelecido no PDG 2016 pelo Decreto 8.931/2016, e os dispêndios correntes alcançaram uma redução de 9%. Especialmente concentrada em Serviços de Terceiros. Constatou-se, também, que não houve grande frustração de receita operacional no exercício, embora, a comparação da receita operacional líquida de 2016, com a do exercício anterior, confirma uma redução da receita de arrendamento de R\$82 milhões.

3. De toda forma a CODESP apresentou em 2016 um prejuízo de R\$22,5 milhões, que apesar de não ser um resultado positivo, representa uma melhoria em relação ao exercício de 2015, quando a empresa contabilizou um prejuízo de R\$ 95 milhões.

4. O resultado dos exames realizados revelou, ainda, fragilidades dos controles internos administrativos da CODESP, quanto ao planejamento e fiscalização da execução das contratações realizadas pela empresa, acarretando a ocorrência de limitação ao caráter competitivo do certame, despesas antieconômicas e risco de pagamentos indevidos.



5. Como exemplo cumpre destacar o Pregão Presencial nº 5/2016, que deu origem ao Contrato Dipre nº 93.2016, para contratação de empresa especializada na prestação de serviço técnico e substituição de suporte do acervo documental. Durante a auditoria constatou-se a ocorrência de atos de gestão antieconômicos e com limitação ao caráter competitivo do certame. Motivo pelo qual a atuação dos gestores envolvidos foi considerada irregular por este Órgão de Controle Interno.

6. No que tange às contratações da área de Tecnologia da Informação (TI), constatou-se que para a aquisição de Solução Integrada de Gerenciamento de Portfólio e Projetos, Contratos Administrativos e BI *Business Intelligence*, não foi demonstrada a realização de pesquisas de preço de mercado antes da contratação, nem foi possível identificar documentos que comprovassem que a contratação estaria baseada nas reais necessidades da Codesp, ou plenamente alinhadas com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI da empresa. Esses pontos acarretaram ressalva na atuação dos gestores envolvidos, em função de configurarem risco de prática antieconômica, com infração da legislação vigente.

7. Como causa para as inconformidades acima, identificou-se, entre outras, a necessidade de aprimoramento dos normativos internos da empresa, com o estabelecimento de rotinas e fluxos de trabalho mais bem definidos e monitorados, bem como, a necessidade de capacitar e orientar melhor os empregados da CODESP. Identificou-se, também, casos em que a atuação do gestor deu causa a irregularidades no processo, sendo recomendado, para esses casos, a devida apuração de responsabilidade, por parte da CODESP.

8. No que tange às recomendações emanadas pelo Controle Interno, destaca-se que a Superintendência de Auditoria – Audit da Codesp mantém rotina de acompanhamento dessas recomendações, fazendo a interlocução com a CGU. Atualmente a CODESP possui 83 recomendações em monitoramento.

9. Durante os trabalhos verificou-se que os indicadores instituídos pela Codesp para aferir o desempenho da sua gestão atendem, minimamente, aos critérios de completude, acessibilidade e comparabilidade. Entretanto, ainda não são efetivamente utilizados pela gestão da Unidade, estando pendentes o estabelecimento das metas associadas aos indicadores e os respectivos planos de atingimento e de contingência, para o caso de frustração das metas.



10. Verificou-se, ainda, que o ambiente de controle está formalmente estruturado pelas leis, decretos, portarias, instruções normativas, pela escritura pública de constituição e pelo estatuto, e que as atribuições estão bem definidas, com previsão de nível de alçada para deliberação dos Diretores, e sujeição às diretrizes e respeito às competências exclusivas do Conselho de Administração, e à atuação do Conselho Fiscal. Além disso, a avaliação de risco na Codesp passou a contar com gerência específica. Gerência de Riscos e Controles Internos, que se encontra em fase de estruturação.

11. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/Nº 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei nº 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 27 de setembro de 2017.

Diretor de Auditoria de Estatais

