

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República * Controladoria-Geral da União * Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S/A

Exercício: 2011

Processo: 00222.000844/2012-98

Município - UF: Porto Alegre - RS

Relatório nº: 201203886

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/RS,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203886, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S/A.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 23/05/2012 a 06/06/2012, 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. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. - TRENSURB, conforme disposto no art. 13 da IN TCU n.º 63/2010, foi analisado o processo n.º 00222.000844/2012-98 e constatado que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2011.

Verificamos, ainda, que as peças contemplam os formatos obrigatórios nos termos da DN TCU n.º 108/2010 e 117/2011 e da Portaria-TCU n.º 123/2011. Em relação aos conteúdos das peças, verificamos

inconsistências no rol de responsáveis apresentado, conforme consignado em item específico deste relatório.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Com base nas informações registradas no Relatório de Gestão elaborado pela TRENURB, verificamos que a empresa executou, no período sob exame, dezessete ações governamentais vinculadas a três programas de governo. A seguir, apresentamos os resultados alcançados pela TRENURB na execução física por programa/ação e as informações prestadas pela Empresa em relação aos fatos que impactaram a execução, bem como as providências adotadas:

275060 - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A - TRENURB					
Programa 1295 - Descentralização dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros					
Código/Título da Ação (Unidade)	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)		
20CW - Assistência Médica aos Servidores e Empregados - Exames Periódicos (Empregado Beneficiado)	787,00	516,00	65,57	<p>- Realização de 152 exames demissionais no ano, diminuindo o número de periódicos;</p> <p>- Problemas com o atual sistema de convocação;</p> <p>- Escalas de trabalho existentes na empresa, que impossibilita a imediata realização dos exames periódicos.</p>	<p>Foi vinculada a execução dos exames periódicos aos critérios de promoção por Mérito, com o objetivo de sensibilizar o empregado na realização dos exames. Além desta medida também estamos parametrizando o Sistema SIGAM para o levantamento preliminar dos empregados que necessitam fazer exames periódicos durante todo o ano. Outra medida já em andamento é a assinatura por parte do empregado de comprovante de notificação dos exames a serem realizados, do período e do local disponível para a execução do mesmo.</p>

<p>2004 - Assistência Médica e Odontológica aos Servidores, Empregados e seus Dependentes (Empregado/Dependente Beneficiado)</p>	<p>3.102,00</p>	<p>2.479,00</p>	<p>79,92</p>	<p>Número significativo de demissões no ano de 2011; - Expectativa não concretizada de 500 adesões no início do ano de 2011; - Ausência de influência significativa das admissões realizadas.</p>	<p>A projeção foi realizada observando uma tendência do ano anterior, não existindo possibilidade de gestão por parte da Empresa.</p>
<p>2010 - Assistência Pré-Escolar aos Dependentes dos Servidores e Empregados (Criança Atendida)</p>	<p>180,00</p>	<p>137,00</p>	<p>76,11</p>	<p>A previsão orçamentária considerou uma maior admissão de novos empregados advindos de concurso público, considerando dependente por empregado, que não se concretizou no ano.</p>	<p>A projeção foi realizada observando uma tendência do ano anterior, não existindo possibilidade de gestão por parte da Empresa.</p>
<p>2012 - Auxílio Alimentação aos Servidores Empregados (Empregado Beneficiado)</p>	<p>1.186,00</p>	<p>1.020,00</p>	<p>86,00</p>	<p>A execução física atingida é reflexo da previsão do número de empregados projetados para 2011, no qual a meta foi definida com base nas novas contratações ocorridas e no saldo de empregados no período.</p>	<p>A projeção foi realizada observando uma tendência do ano anterior, não existindo possibilidade de gestão por parte da Empresa.</p>
<p>2011 - Auxílio Transporte aos Servidores Empregados (Empregado Beneficiado)</p>	<p>582,00</p>	<p>441,00</p>	<p>75,77</p>	<p>Na previsão do orçamento de 2011 estão incluídas as admissões previstas para o ano, porém nem todos os novos contratados utilizam do benefício oferecido.</p>	<p>A projeção foi realizada observando uma tendência do ano anterior, não existindo possibilidade de gestão por parte da Empresa.</p>
<p>6438 - Capacitação de Recursos Humanos para Transportes Coletivos Urbanos (Empregado Beneficiado)</p>	<p>960,00</p>	<p>773,00</p>	<p>80,52</p>	<p>Necessidade de cortes estabelecida pelo contingenciamento do orçamento</p>	<p>Houve uma redução orçamentária, dificultando a execução do plano de treinamento e desenvolvimento,</p>

					diante disso foi adotada uma política de qualificação de instrutores internos, reduzindo a necessidade de contratação de cursos externos, minimizando o impacto da redução orçamentária.
0110 - Contribuição à Previdência Privada				Não são estabelecidas metas físicas para esta ação.	Não se aplica
7L64 - Expansão e Melhoria da Malha Metroviária do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre-RS (Percentual de Execução Física)	100,00	23,03	23,03	As medições físicas realizadas não são acumuladas (índices mensais), portanto o percentual de execução no final do ano será abaixo da LOA (100%), na qual foi registrada equivocadamente. A previsão inicial correta é de 25,20% (100%), destes realizados 23,03% (91,30% executado. previsão).	Os percentuais de conclusão da obra foram recalculados devido à inclusão de serviços complementares para canalização do Arroio Luiz Rau, conclusão da Estação Industrial de sistema viário junto a Av. Mauá (Termo Aditivo a partir do 2º semestre de 2011).
2843 - Funcionamento dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros (Passageiro Transportado Média/Dia Útil)	164.239	170.567	103,85	O produto desta ação é passageiro transportado (média/ dia útil). A execução de 2011 superou o previsto	Não se aplica.
2272 - Gestão e Administração do Programa				Não são estabelecidas metas físicas para esta ação.	Não se aplica.
10T9 - Implantação do Projeto de Eficiência Energética do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre/RS. (Percentual de Execução Física)	4,00	2,83	70,75	A liberação orçamentária realizada pelo governo federal para 2011 foi reduzida (R\$ 50.000,00), consideravelmente menor que os orçamentos	A UO irá pautar, junto ao governo federal, na programação orçamentária do próximo exercício, a inclusão de recursos compatíveis com o projeto em questão, para assim, poder

				<p>projetos e ainda, aliado a isso, a TRENURB encontrou-se com o orçamento contingenciado até a segunda quinzena de novembro, na ordem de 15%, conforme Decreto 7.445 de 1º de março de 2011, fato que comprometeu a execução das ações ficando, a empresa, sem tempo hábil para realização de contratações. Portanto o montante de R\$ 50.000,00 ficou registrado em restos a pagar e assim, será realizado somente no decorrer do ano de 2012. Sendo o valor físico executado em 2011 (70,75%) referente a contratações realizadas anteriormente e finalizadas no decorrer de 2011.</p>	<p>realizar as metas conforme o planejado.</p>
<p>13US – Implantação do Sistema de Veículos sobre Trilhos Elevados - Aeromóvel (Percentual de Execução Física)</p>	<p>100,00</p>	<p>82,35</p>	<p>82,35</p>	<p>As interferências ocorreram devido à existência de redes públicas (água, esgoto, telefonia e elétrica) não registradas pelas empresas responsáveis e por isso, não previstas em projeto, sendo descobertas somente no momento de execução. O que resultou em atrasos de execução, fazendo com que a obra tivesse seu cronograma prorrogado conforme informado no Relatório de Gestão 2011.</p>	<p>Os projetos foram readequados e o cronograma foi reavaliado e prorrogado conforme informado no Relatório de Gestão 2011.</p>

Fonte: Relatório de Gestão TRENSURB 2011; documento CI AUDIN 0065/2012, de 05/06/2012, encaminhando respostas à Solicitação de Auditoria nº 201203886/013.

275060 - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A - TRENSURB					
Programa 1078 – Nacional de Acessibilidade					
Código/Título da Ação	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)		
1034 - Adequação dos Sistemas de Trens Urbanos de Porto Alegre-RS à Acessibilidade Universal (Percentual de Execução Física)	31,00	8,66	27,94	Essa ação apresentou baixo percentual de execução em razão do montante de R\$ 3.000.000,00 proveniente de emenda parlamentar que não teve limite disponibilizado para execução.	A UO irá pautar, junto ao governo federal, na programação orçamentária do próximo exercício, a inclusão de recursos compatíveis com o projeto em questão, para assim, poder realizar as metas conforme o planejado.

Fonte: Relatório de Gestão TRENSURB 2011; documento CI AUDIN 0065/2012, de 05/06/2012, encaminhando respostas à Solicitação de Auditoria nº 201203886/013.

275060 - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A - TRENSURB					
Programa 0901 - Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais					
Código/Título da Ação	Meta Física			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão (%)		
Ação 0022 - Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado devida por Empresas Públicas	-	-	-	Não são estabelecidas metas físicas para esta ação.	Não se Aplica.



e Sociedades de Economia Mista				
Ação 002F - Cumprimento de Débitos Judiciais Periódicos Vincendos Devidos por Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista			Não são estabelecidas metas físicas para esta ação.	Não se Aplica.

Fonte: Relatório de Gestão TRENSURB 2011; documento CI AUDIN 0065/2012, de 05/06/2012, encaminhando respostas à Solicitação de Auditoria nº 201203886/013.

Apresentamos a seguir, para melhor compreensão, a execução financeira por programa/ação ocorrida no exercício:

Programa	Ação	Meta Prevista R\$	Meta Realizada R\$
1295	20CW	141.605,00	141.605,00
1295	2004	3.977.376,00	2.567.784,00
1295	2010	402.288,00	358.053,00
1295	2012	6.302.580,00	6.195.347,00
1295	2011	490.368,00	415.608,00
1295	6438	300.000,00	87.548,00
1295	110	2.630.000,00	2.478.880,00
1295	7L64	220.500.000,00	177.690.986,00
1295	2843	154.095.666,00	132.382.414,00
1295	2272	15.708.340,00	12.743.532,00
1295	10T9	50.000,00	0,00
1295	13US	26.850.000,00	12.694.254,00
1295	5174	40.000,00	0,00
1295	4641	600.000,00	119.242,00
1078	1O34	3.100.000,00	0,00
901	22	16.313.498,00	15.929.688,00
901	002F	100.000,00	50.186,00

Fonte: Relatório de Gestão TRENSURB 2011.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Conforme consignado em seu Relatório de Gestão, a TRENSURB se utiliza do Balanced Score Card (BSC) como metodologia para traduzir a estratégia da organização em objetivos estratégicos específicos. Para cada objetivo são estabelecidos indicadores que demonstram como é medido e acompanhado o sucesso no alcance dos mesmos. Os seguintes indicadores foram objeto de análise por parte da equipe de auditoria:

Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de cálculo	de Comple- tude e validade	Acessibilida- de e Com- preensão	Com- para bili-	Audita bilidade	Econo- mici- dade
-------------------	------------------------	--------------------	----------------------------------	--	-----------------------	--------------------	-------------------------



Taxa de Cobertura	Representa a sustentabilidade econômica na relação entre suas receitas próprias e despesas para seu funcionamento.	Total de Receitas, exceto as de subvenção, dividido pelo Total de Despesas de Funcionamento, desconsiderando as depreciações, amortizações e provisões. É medido em percentual de cobertura.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Índice de Receita por Passageiros (IRP)	Relação entre receita da empresa e número de passageiros transportados	Divisão do total de receita própria, exceto a receita de subvenção, pelo total de bilhetes vendidos	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Índice de Custo por Passageiros (ICP)	Relação entre despesa da empresa e número de passageiros transportados.	Divisão do total de despesa de funcionamento pelo total de bilhetes vendidos.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Passageiros Transportados	Passageiros Transportados	Total de passageiros no mês, obtido da leitura dos bloqueios de entrada.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Satisfação dos Usuários	Índice de Satisfação Geral	Pesquisa Socioeconômica e de Nível de Satisfação dos Usuários com o objetivo de identificar o perfil socioeconômico dos mesmos e avaliar o grau e satisfação em relação ao nível de serviços oferecidos.	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Índice de Regularidade do Serviço	Reflete a qualidade operacional	Relação entre as viagens realizadas e as	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim



		viagens programadas					
MKBF	Quilometragem média entre avarias A, B e C.	Divisão da quilometragem percorrida pelo número de falhas contatadas nos níveis A, B e C	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Levantamento Socioambiental	Estudo comparativo que estima as economias auferidas pela comunidade provenientes das economias geradas pela introdução do modal metroviário.	Levantamento de Dados	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

As análises efetuadas permitem concluir que os indicadores avaliados atendem às necessidades da Empresa e auxiliam na tomada de decisões gerenciais. Adicionalmente, a Gerência de Planejamento da Empresa informou que para os próximos exercícios a utilização de indicadores de desempenho terá ainda mais relevância, haja vista o Plano de Negócios ciclo 2012 – 2015 e a Resolução da Diretoria Executiva (RED) nº 0007/2012 que estabelece o Sistema de Gestão baseado em Indicadores de Desempenho.

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

Foi executada a avaliação da Gestão de Recursos Humanos da TRENSURB, abrangendo os seguintes aspectos:

a) Quantitativo de Pessoal

Conforme registrado em seu Relatório de Gestão, verificou-se que a TRENSURB dispunha, no encerramento do exercício 2011 de 1.118 empregados em cargos efetivos e 24 empregados sem vínculo, nomeados para cargos em comissão. Em 2011 foram admitidos 106 empregados, enquanto que o número de egressos foi de 173. A empresa possuía 12 empregados cedidos e 1 requisitado. O número de empregados celetistas está dentro do limite autorizado pelo DEST/MPOG.

Com relação à suficiência da força de trabalho, questionamos a Empresa quanto à realização de estudos pela Unidade quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de suas necessidades.

A Gerência de Planejamento da TRENSURB, apresentou informações levando em consideração o Plano de Negócios da Empresa para o ciclo 2012-2015, conforme trechos transcritos a seguir. As informações prestadas permitem concluir pela suficiência da força de trabalho existente, vez que a empresa estuda a redução do número de empregados:

“Para atender ao projetado no Plano de Negócios, principalmente as novas diretrizes estratégicas a empresa estabeleceu o dimensionamento da força de trabalho como um grande projeto a ser trabalhado, designando responsável pelo acompanhamento direto da evolução e viabilização deste projeto. Como prévia para as projeções apresentadas considerou-se uma redução de 1.118 empregados para 884 até 2015, sendo uma redução gradual em termos qualitativos e quantitativos. Essa redução



prevê a implantação e/ou implementação de novas tecnologias que otimizarão as atividades e tarefas por processo de trabalho.”

A TRENSURB é detentora de larga experiência e know-how prova desta afirmação são as várias consultorias solicitadas nos últimos dois anos, como por exemplo, auxiliar na implantação e operação do sistema metroviário na cidade de Salvador/BA e o apoio técnico na definição de aspectos para os trens regionais da região de Caxias do Sul/RS. Estas informações comprovam a suficiência qualitativa do quadro de pessoal da Empresa. Contudo, observando as informações e dados detalhados do Plano de Negócios, a quantidade de empregados é suficiente podendo ser estudada a redução em alguns processos de trabalho, ou substituição de força de trabalho antiga por novos empregados fazendo com que a folha de pagamento atinja o patamar projetado para que a empresa consolide sua sustentabilidade econômica.”

b) Provimentos – SISAC

A TRENSURB realizou, em 2011, 63 admissões passíveis de envio ao Tribunal de Contas da União e registro no SISAC (Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões). Deste total, verificamos que para 22 casos, as informações foram disponibilizadas à CGU-Regional/RS em prazo superior ao prazo de 60 dias da data do ato, em desacordo com o previsto no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007. Para os demais casos, em que pese já ter sido efetuado o registro do ato de admissão no SISAC, ainda não houve o envio à CGU-Regional/RS dos processos relacionados às admissões.

A equipe de auditoria não fez análise do cumprimento do disposto no § 1º do art. 11 da IN TCU nº 55/2007 em razão da não aplicabilidade de tal dispositivo à unidade jurisdicionada cuja gestão está sob exame.

c) Análise da Folha de Pagamento

Os dados da folha de pagamento foram analisados com base em trilhas de auditoria de pessoal desenvolvidas pela CGU a partir de extrações do sistema SIAPE. A execução deste procedimento não indicou a ocorrência de impropriedades.

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Define-se como Controle Interno o conjunto de atividades, planos, métodos, indicadores e procedimentos interligados, utilizado com vistas a assegurar a conformidade dos atos de gestão e a concorrer para que os objetivos e metas estabelecidos para as unidades jurisdicionadas sejam alcançados.

Com objetivo de avaliar a estrutura de controles internos instituída pela TRENSURB, com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos para o exercício fossem atingidos, em particular nas áreas de licitação e recursos humanos, foram analisados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

a) Ambiente de Controle

O ambiente de controle estabelece a fundação para o sistema de controle interno da Unidade, estando relacionado com o grau de comprometimento em todos os níveis da administração com a qualidade do controle interno em seu conjunto.

Conforme registrado no quadro A.9.1 do Relatório de Gestão do exercício de 2011, a Unidade indicou, para todos os quesitos relacionados, as respostas “parcialmente válido” ou “totalmente válido”, do qual resulta uma avaliação essencialmente positiva em relação ao Ambiente de Controle existente e instituído na Unidade. Esta avaliação realizada pela própria UJ poderia considerar-se adequada, segundo as informações e evidências obtidas durante a execução dos trabalhos de Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2011.

b) Avaliação de Risco

Avaliação de risco pode ser definida como o processo de identificação e análise dos riscos relevantes para o alcance dos objetivos da entidade.



Em relação a este componente, a Unidade Jurisdicionada indicou, da mesma forma que no caso anterior, as respostas “parcialmente válido” ou “totalmente válido” para todos os quesitos avaliados, à exceção do quesito relacionados à existência de histórico de fraudes e perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos da Unidade, para o qual indicou a resposta “totalmente inválido”, no intuito de registrar a inexistência de antecedentes nesse sentido. Novamente, a avaliação dos quesitos realizada pela TRENSURB traduz-se em um resultado global essencialmente positivo para a Avaliação de Risco realizada pela UJ. Nesse sentido, as informações e evidências colhidas durante o trabalho de campo não sinalizam a ocorrência de situação distinta da descrita pela Unidade, pelo qual cabe-nos considerar como adequada a auto avaliação realizada acerca da questão.

c) Informação e Comunicação

Segundo a Resolução nº 1.135/2008, do Conselho Federal de Contabilidade, o sistema de informação e comunicação da entidade do setor público deve identificar, armazenar e comunicar toda informação relevante, na forma e no período determinados, a fim de permitir a realização dos procedimentos estabelecidos e outras responsabilidades, orientar a tomada de decisão, permitir o monitoramento de ações e contribuir para a realização de todos os objetivos de controle interno.

Em relação à adoção de práticas para divulgação e tratamento de informações relacionadas a atividades necessárias ao alcance dos objetivos da Unidade, destaca-se a disponibilidade de intranet, bem como de página própria na internet, onde são divulgados atos normativos e informações atualizadas relacionadas às ações relevantes desenvolvidas pela Unidade. Portanto, a avaliação apresentada pela Unidade, composta por respostas “parcialmente válido” ou “totalmente válido” para os 05 quesitos avaliados, pode ser considerada como consistente.

d) Monitoramento

Monitoramento é um processo que avalia a qualidade do desempenho dos controles internos ao longo do tempo. Envolve a avaliação do desenho e da tempestividade de operação dos controles, a verificação de inconsistências dos processos ou implicações relevantes e a tomada de ações corretivas.

A avaliação realizada pela Unidade apontou a resposta “parcialmente válido” para os três quesitos avaliados, o qual parece-nos adequado segundo os elementos colhidos durante os período de campo do presente trabalho de auditoria.

e) Procedimentos de Controle

Procedimentos de controle são as políticas e procedimentos estabelecidos pela administração da Unidade que ajudam a assegurar que as diretrizes estejam sendo seguidas.

Acerca da questão, cumpre-nos observar que os trabalhos realizados na Unidade tiveram como foco essencialmente as áreas de licitação e recursos humanos, com o objetivo avaliar se os procedimentos são suficientes e adequados, e se estão efetivamente instituídos contribuindo para o alcance dos objetivos estratégicos fixados pela Administração do TRENSURB.

Nesse sentido, a Unidade indicou as respostas “parcialmente válido” e “totalmente válido” para os quesitos analisados, exceto para a questão da adequabilidade dos custos envolvidos em relação aos benefícios obtidos da aplicação de tais procedimentos, para o qual foi indicada uma posição neutra, ou seja, não foi externada opinião acerca do quesito. A avaliação realizada pela UJ não nos parece totalmente desalinhada com as evidências colhidas durante os trabalhos de campo já que, em que pese os achados de auditoria terem sido diversos, os mesmos não apresentam maior gravidade ou relevância, sugerindo que os aspectos de maior criticidade estariam sendo adequadamente controlados mediante os procedimentos e rotinas implementadas pela Unidade. Porém, por outro lado, as falhas identificadas evidenciam fragilidades nos procedimentos e mecanismos de controle relacionados às questões envolvidas nesses achados de auditoria. Por conseguinte, consideramos que a avaliação realizada pela Unidade, em relação aos mecanismos de controle implementados, superestimou a verdadeira efetividade destes procedimentos aplicados pela UJ.

Em síntese, relativamente à auto avaliação realizada pela UJ, no que se refere ao seu sistema de controle interno, aos resultados apresentados pela Unidade e às evidências colhidas durante o presente trabalho de auditoria podemos sintetizar conforme a tabela a seguir:

Componentes da estrutura do controle interno	Auto avaliação do gestor	Avaliação da equipe de auditoria
Ambiente de Controle	Adequada	Adequada
Avaliação de Risco	Adequada	Adequada
Procedimentos de Controle	Adequada	Inadequada X
Informação e Comunicação	Adequada	Adequada
Monitoramento	Adequada	Adequada

RA/

Especificamente em relação à estrutura e aos mecanismos de controle interno aplicados no setor de Licitações da TRENSURB, verificamos que a Unidade se utiliza de *checklists* e outros documentos de controle, com a finalidade de procurar assegurar o cumprimento de todas as condicionantes legais vigentes, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Ainda, verificamos que a Unidade possui setores específicos formalmente definidos para conduzir os processos, segundo as modalidades de licitação envolvidas, nos quais procura-se distribuir funções entre os seus membros, objetivando a segregação de funções dentro dos processos. Adicionalmente, informou a Unidade que: o setor de licitações realiza análises com o objetivo de identificar atividades críticas dos processos de contratação, e adota medidas para reduzir seus efeitos; o acompanhamento das alterações na legislação pertinente é realizado pela Biblioteca da TRENSURB e divulgado aos empregados através do sistema eletrônico interno – Notes; e que utiliza-se de bases de preços, tais como o SINAPI e o PLEO/Franarin, para o caso de obras e serviços de engenharia.

Relativamente ao setor de Recursos Humanos, verificamos que a Unidade utiliza mecanismos de controle interno focando diversos aspectos específicos da gestão, tais como o controle da documentação que contenha informações pessoais dos seus funcionários e o acompanhamento da situação dos servidores cedidos e requisitados. Ainda, informou a UJ que: o acompanhamento das alterações na legislação pertinente é realizada por setor específico da Unidade, que encaminha em formato eletrônico a legislação atualizada aos empregados interessados no assunto; que a TRENSURB segrega as rotinas do Setor de Pessoal, procurando otimizar os processos; e que realiza a análise das atividades críticas da área, recomendando medidas para reduzir seus possíveis efeitos.

Em relação aos procedimentos de controle interno implementados pela Unidade nas áreas de Licitação ou de Recursos Humanos, cumpre-nos reprimir que, segundo nosso entendimento, a auto avaliação realizada pela UJ não seria totalmente compatível com os achados de auditoria realizados por esta equipe, os quais, em que pese não apresentar maior gravidade ou relevância, foram diversos e com reiterada ocorrência nas áreas de licitações e recursos humanos, evidenciando fragilidades nos procedimentos e mecanismos de controle relacionados às questões envolvidas nesses achados de auditoria.

Por conseguinte, consideramos que a estrutura de controles internos administrativos implementados pela Unidade, relacionados às áreas de licitações e recursos humanos, pode ser considerada como "inadequada" (para as duas áreas avaliadas), em vista dos elementos acima referidos, demandando complementações e melhorias por parte da UJ.

2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

A avaliação da Gestão Ambiental da Unidade, realizada com base nas informações constantes no item 10 – Informações Quanto à Adoção de Critérios de Sustentabilidade Ambiental e no resultado dos trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011 permite concluir pela adoção parcial dos critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e contratação de serviços ou obras, e adoção total de procedimentos relacionados à separação de resíduos recicláveis descartados e à realização de

campanhas entre seus servidores para redução do consumo de água e energia elétrica e de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação dos recursos naturais.



A empresa adotou a avaliação "(3) Neutra" em relação ao item 3 do quadro A.10.1 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis constante do Relatório de Gestão. Este item demanda uma avaliação acerca da adoção de preferência, nas aquisições de produtos, àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza. Questionada a respeito desta avaliação, a empresa manifestou o seguinte: *"justifica-se pela impossibilidade de afirmar a proporção de aplicação do fundamento descrito na afirmativa no contexto da Empresa, uma vez que os materiais para manutenção dos trens, via permanente e rede aérea, em sua grande maioria são adquiridos de empresas homologadas e certificados através de laudos técnicos, face a exclusividade da aplicação do produto bem como a obrigatoriedade de garantir a segurança do sistema. O grande volume de materiais concentra-se em escovas de carvão, lamínas de grafite, válvulas, anéis, rodas de trem, rolamentos, filtros, isoladores, cabos elétricos, estruturas especiais (postes e braços da rede aérea), trilhos, tirefons, brita e dormentes."*

A empresa informou também, não ser possível efetuar a relação entre o número de processos licitatórios que atendam critérios de sustentabilidade em relação ao número total de processos executados ao longo do exercício, em função das peculiaridades dos materiais licitados para a manutenção do sistema.

No que se refere à aquisição de bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água, os seguintes projetos mantidos pela empresa merecem destaque:

- a) Reforma dos banheiros: Em 2011, foram reformados 30 banheiros e instalados equipamentos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água, como válvulas de descarga temporizada para mictórios, torneiras de lavatório com fechamento automático e válvulas de descarga dupla;
- b) Projeto de eficiência energética das plataformas: Este projeto ainda não está totalmente concluído e prevê a adoção de novos sistemas de iluminação nas plataformas de 10 estações. O projeto contempla a substituição de lâmpadas de 40W por lâmpadas de 28W reduzindo, nominalmente em 30% o consumo e ainda, a automação do acionamento, aproveitando a iluminação natural e a redução no horário fora de operação dos trens.

Em face das reformas serem recentes e o projeto de eficiência energética das plataformas não estar concluído ainda, não se tem mensurado o impacto na redução do consumo de ambos. Destacamos, porém, que a expectativa de redução de consumo destes projetos é de 215.972 KWh/ano, o que equivale a 6,22% do consumo de energia elétrica predial total da TRENSURB em 2011 (3.469.608 KWh/ano).

Merece destaque, igualmente, as ações socioambientais registradas pela empresa no item 2.2.1 – Compromisso com a Sustentabilidade de seu Relatório de Gestão:

- a) Prêmio Responsabilidade Social: Recebimento do troféu Tema Norteador Projetos de Sustentabilidade pela Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul;
- b) Coleta seletiva: A TRENSURB completou em 2011, quatro anos e meio de realização do projeto e encaminhou 45,7 toneladas de resíduos para reciclagem;
- c) Descarte ecológico de lâmpadas fluorescentes: Foram encaminhadas para empresa especializada na descontaminação e reciclagem 5 (cinco) mil lâmpadas fluorescentes utilizadas nos trens, estações, oficinas e prédios da empresa;
- d) Campanha do Agasalho: Em 2011, 40.230 quilos de roupas e calçados foram arrecadados. As doações foram feitas a entidades de 14 municípios;
- e) Biblioteca Livros sobre Trilhos: A biblioteca encerrou o ano de 2011, com mais de 2 (dois) mil sócios e com um acervo de 3.350 livros. A parceria da TRENSURB com o Instituto Brasil Leitor ofereceu também, programações para escolas e exposições artísticas;
- f) Agenda Ambiental na Administração Pública (A3P): A TRENSURB aderiu ao programa A3P do Ministério do Meio Ambiente, que visa implementar a gestão socioambiental sustentável das atividades administrativas e operacionais do Governo.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação



A avaliação da gestão de Tecnologia da Informação - TI está estruturada a partir da abordagem dos seguintes aspectos:

a) Planejamento Estratégico de TI

O Comitê Gestor de Tecnologia da Informação (CGTI) foi criado no exercício de 2011, por meio da Resolução da Presidência REP-0171_2011, de 09/05/2011.

A Empresa ainda não dispõe de planejamento estratégico ou de plano diretor para a área de tecnologia da informação formalizado e em vigor.

Há atualmente, proposta de plano diretor de tecnologia da informação em trâmite na empresa, por meio do Processo Administrativo nº 0020/2005, dependente ainda de análises de áreas da empresa para sua aprovação e implementação, prevista para ocorrer em 2012.

A existência de planejamento formalizado é essencial para que as organizações possam identificar e alocar corretamente os recursos da área de TI de acordo com as prioridades institucionais e com os resultados esperados. A ausência de planejamento estratégico leva ao enfraquecimento das ações e da própria área de TI devido à descontinuidade dos projetos e consequente insatisfação dos usuários e resultados abaixo do esperado. Isso pode comprometer toda a área de TI e influenciar negativamente o desempenho da TRENURB na sua missão institucional já que a TI representa importante ferramenta para o desenvolvimento das ações previstas.

Tal fato foi tratado com a empresa por meio de Nota de Auditoria. ✓

b) Política de Segurança da Informação

Não há um documento formal de Política de Segurança da Informação (PSI) e não há área específica da empresa formalmente designada para sua implementação. Como a definição dessa política é um dos primeiros passos para o reconhecimento da importância da segurança da informação na organização e seu tratamento, isso é um indício de que a gestão de segurança da informação é inexistente ou incipiente no âmbito da Empresa.

A TRENURB consignou em seu Relatório de Gestão 2011 que *"foi aberto o processo administrativo nº 03494/2011 para a contratação de consultoria que desenvolva a política, normas e procedimentos relativos à Segurança da Informação"*, objetivando a implementação da Política de Segurança da Informação em 2012. O referido processo, que resultou na contratação, em 2012, de empresa para a prestação de serviços técnicos especializados de pesquisa e aconselhamento imparcial em tecnologia da informação e comunicações, indica que a PSI será desenvolvida pela própria TRENURB com o apoio da consultoria contratada.

Tal fato foi tratado com a empresa por meio de Nota de Auditoria. ✓

c) Recursos Humanos de TI

A Empresa possui 8 empregados efetivos na área de TI e 8 empregados terceirizados. Os terceirizados trabalham basicamente com service desk, suporte a aplicativos e sistemas e manutenção de equipamentos de informática, não sendo, portanto, responsáveis pela gestão de TI da UJ.

d) Desenvolvimento e Produção de Sistemas

O desenvolvimento de sistemas na TRENURB é efetuado por empresa contratada. No Projeto Básico que antecedeu a licitação para contratação da empresa consta a metodologia para desenvolvimento de sistemas a ser aplicada na empresa.

Nas contratações analisadas relacionadas à área de Tecnologia da Informação verificamos que são definidos acordos de nível de serviço. A Unidade informou que ainda existem contratos antigos que não contemplam a exigência de acordos de nível de serviço, mas que na medida em que estão sendo substituídos por novos contratos, estas exigências estão sendo acrescentadas e efetuada a sua gestão.

e) Contratação e Gestão de Bens e Serviços de TI

Conforme consignado no Relatório de Gestão, 80% das soluções de TI da empresa foram desenvolvidas



ou são mantidas por meio de empresas terceirizadas. O somatório dos valores dos contratos relacionados às soluções de tecnologia da informação em vigor na empresa totaliza R\$ 7.584.724,86. A empresa adota processo de trabalho formalizado na contratação de bens e serviços de TI e as soluções de TI são geridas pela Gerência de Informática (GEINF). A análise de contratos mantidos pela empresa relacionados às soluções de TI, evidenciaram impropriedades detalhadas em pontos específicos do presente relatório.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A presente avaliação das transferências de recursos mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, teve como objetivo verificar a consistência das informações prestadas pela Unidade no Relatório de Gestão, o volume de recursos transferidos, a situação da prestação de contas, a observância às exigências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e a estrutura de controles internos da Unidade para a área de transferências de recursos.

A TRENSURB registrou no quadro de caracterização dos instrumentos de transferências vigentes no Exercício 2011, constante do seu Relatório de Gestão, apenas uma transferência em tal situação, da modalidade "termo de compromisso", concedida nos termos da Lei nº 11.578/2007 e, por consequência, constituindo-se em um repasse obrigatório (Termo de Compromisso nº 001/09). Esta informação constante do Relatório de Gestão da UJ é consistente com as consultas realizadas nos sistemas informatizados do Governo Federal, e se alinha com as informações complementares prestadas pela UJ durante os trabalhos de campo.

Nesse sentido, em consulta às informações constantes da base de dados do SICONV e do SIAFI, verificamos que a UJ não figura como concedente de novas transferências de recursos em favor de outras entidades, no transcurso do exercício de 2011. Em consequência, não houve necessidade de realização de chamamento público, nos termos dispostos no art. 5º do Decreto nº 6.170/2007.

Ainda, considerando que não foram concedidas ou recebidas transferências voluntárias pela TRENSURB, no transcurso do exercício sob exame, resta inviável a análise da observância aos arts. 11 e 25 da Lei Complementar nº 101/00.

Quanto à aferição da efetividade das providências adotadas pelo gestor para apurar os atos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial em relação às transferências voluntárias concedidas, tem-se novamente situação não passível de análise para o exercício sob exame, visto que a Unidade não possui prestações de contas em aberto, referente a repasses de exercícios anteriores.

Relativamente à referida transferência vigente no exercício 2011, verificamos tratar-se do Termo de Compromisso nº 001/09, firmado no ano de 2009 entre a TRENSURB, a Prefeitura Municipal de São Leopoldo e a Secretaria Nacional de Habitação/Ministério das Cidades (na condição de agente interveniente), tendo por objetivo o reassentamento de famílias interferentes com a faixa de implantação da obra de ampliação da linha do TRENSURB (ocupações irregulares), em especial com o sistema viário do entorno - o acordo firmado previa a realização de obras, serviços e implantação de infraestrutura em área própria do município de São Leopoldo/RS, bem como a construção de unidades habitacionais para o reassentamento das famílias interferentes com a obra envolvida.

Com tal finalidade, foi repassado pela Unidade o quantitativo total de R\$ 34.900.000,00, tendo sido R\$ 4.900.000,00 transferidos no transcurso do exercício 2011 – o valor originalmente pactuado por meio do Termo de Compromisso nº 001/09 foi de R\$ 30.000.000,00, com prazo de vigência definido até 14/12/2009; posteriormente, por meio do Primeiro Termo Aditivo, firmado em 12/12/2011, o prazo de vigência foi estendido até 12/12/2012, tendo sido também os valores pactuados reajustados em mais R\$ 4.900.000,00, perfazendo a monta total referida, de R\$ 34.900.000,00.

As responsabilidades da TRENSURB, no que se refere ao acompanhamento e fiscalização do objeto pactuado, estão relacionadas nos subitens 4.1.1 a 4.1.7 do Termo de Compromisso em tela, sendo que a empresa informou estar desempenhando as suas atribuições, conforme previsto no termo de ajuste. A UJ já apresentara, em ocasião anterior, Boletins de Medição das obras contratadas pela Prefeitura Municipal de São Leopoldo, com o atesto da sua verificação pela TRENSURB, assim como os atestados de Liberações Financeiras emitidos pelo Gestor do Contrato na TRENSURB. Adicionalmente, a Unidade apresentou relatório fotográfico utilizado para o acompanhamento das obras, além de documentação complementar demonstrando a sistemática implementada no controle da execução do Termo, e no



controle financeiro da execução dos contratos relacionados.

Ocorre porém que, em análise à manifestação encaminhada pela TRENSURB acerca dos mecanismos e rotinas de verificação aplicadas no caso deste Termo de Compromisso, entendemos que a sistemática de acompanhamento e controle implementada pela Unidade, em relação à execução físico-financeira do Termo de Compromisso nº 001/09, é insuficiente para assegurar a devida aplicação dos recursos repassados, em particular pela inexecução, por parte da TRENSURB, de inspeções físicas às obras e demais objetos envolvidos, e pela consecução da análise e atesto das medições segundo um foco essencialmente financeiro, deixando-se de lado, ou em segundo plano, a aferição da qualidade e dos quantitativos de serviços medidos. As falhas detectadas na sistemática de controle implementada pela Unidade, no caso em pauta, são objeto de apontamento específico constante do presente Relatório de Auditoria.

Por fim, cabe informar que, segundo as verificações realizadas, os contratos celebrados pela TRENSURB constam do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, conforme estabelece o § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – 2011).

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise dos processos licitatórios realizados pela TRENSURB no exercício de 2011 teve por objetivo avaliar a regularidade das contratações efetuadas pela Unidade de acordo com as seguintes diretrizes: apurar se o objeto da licitação atende a real necessidade da Unidade; verificar a consonância do objeto com a missão e metas da Instituição, bem como com os objetivos das ações dos programas contidos no orçamento; verificar o enquadramento do objeto à adequada modalidade de licitação; e verificar as razões de fundamentação da dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Nesse contexto, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita, a princípio, a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pela TRENSURB no exercício em análise.

Em consulta aos sistemas informatizados do Governo Federal, e segundo as informações prestadas pela Unidade, os montantes contratados pela Unidade no transcurso do exercício 2011, segregados segundo as diversas sistemáticas de contratação possíveis, são demonstrados na tabela a seguir, juntamente com o montante dos valores analisados no presente trabalho de auditoria, para cada modalidade de contratação:

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos contratados no exercício(1) (R\$)	Percentual dos recursos sobre o total	Volume de recursos analisados (R\$)	Percentual de recursos analisados, para cada modalidade
Dispensa	1.005.173,77	3,74%	378.618,47	37,67%
Inexigibilidade	1.190.325,74	4,42%	980.577,30	82,38%
Convite	646.185,97	2,40%	447.172,79	69,20%
Tomada de Preços	2.097.121,88	7,79%	1.603.393,29	76,46%
Concorrência	13.349.937,21	49,62%	12.738.457,74	95,42%
Pregão	8.616.954,46	32,03%	4.328.074,73	50,23%
Total	26.905.699,03	100,00%	20.479.123,90	76,11%

(1) Valor das contratações homologadas no exercício 2011, segregadas por modalidade de contratação.

Fonte: Informação encaminhada pela UJ, em resposta a solicitação de auditoria.

Da tabela acima apresentada, é possível verificar que a maior parte das contratações promovidas pela Unidade no decurso do exercício 2011, segundo os processos homologados no período, ocorreu por meio das modalidades Pregão e Concorrência (81,65%), sendo que os valores relacionados à segunda modalidade licitatória superam os correspondentes à modalidade do Pregão em aproximadamente 18



pontos percentuais (49,62% e 32,03%). Ocorre porém que, das análises realizadas no presente trabalho de auditoria, foi verificado que uma contratação de vulto significativo (R\$ 5.930.462,90), realizada por meio da modalidade Concorrência, poderia (e deveria segundo a legislação federal) ter sido realizada segundo a modalidade Pregão, o qual teria alterado consideravelmente os percentuais apresentados na tabela, invertendo a representatividade das modalidades concorrência e pregão na totalidade das contratações realizadas (os percentuais passariam, respectivamente, para 27,58% e 54,07%).

Em relação às demais sistemáticas de aquisição utilizadas, constantes da tabela, verificamos que os percentuais correspondentes são pouco expressivos em relação aos anteriormente mencionados, com certo destaque para a modalidade Tomada de Preço, que representa 7,79% dos recursos contratados pela UJ no exercício.

Das aquisições promovidas pela Unidade no exercício 2011, foram analisados os processos a seguir relacionados (Tabelas A, B e C), especificamente em relação aos quesitos "oportunidade e conveniência da aquisição", "modalidade de licitação utilizada", "fundamentação legal da dispensa de licitação" e "fundamentação legal da inexigibilidade de licitação". Os resultados obtidos destas análises são apresentados a seguir:

Tabela A - Processos Licitatórios Analisados.

Número do Processo Licitatório	Empresa Contratada		Valores Empenhados em 2011 (R\$)	Oportunidade e Conveniência do motivo da Licitação	Modalidade da Licitação
	Razão Social	CNPJ			
Concorrência nº 470/2010	TTRANS Sistema de Transporte S/A	02.249.216/0001-10	2.819.234,19	Adequada	Devida
Concorrência nº 383/2010	SODEXO PASS do Brasil	69.034.668/0001-56	5.930.462,90	Adequada	INDEVIDA
Concorrência nº 304/2009	I.L Ferreira & Cia Ltda	01.958.531/0001-54	1.644.316,57	Adequada	Devida
Concorrência nº 274/2011	BRICK Engenharia e Comércio LTDA	39.332.234/0001-71	2.350.000,00	Adequada	Devida
Tomada de Preços nº 011/2010	Construtec MS Construtora Ltda	08.489.244/0001-91	177.686,33	Adequada	Devida
Tomada de Preços nº 252/2011	RUMO ENGENHARIA Ltda	01.041.641/0001-57	1.142.674,96	Adequada	Devida
Tomada de Preços nº 013/2011	D.S. Manutenção de Ar Condicionado Ltda.	11.955.729/0001-38	84.912,71	Adequada	Devida
Convite nº 455/2010	AGL Construções Ltda	03.150.347/0001-09	183.800,00	Adequada	Devida
Convite nº 072/2011	Construtec MS Construtora Ltda	08.489.244/0001-91	49.227,69	Adequada	Devida
Convite nº 277/2011	CONTRUTEC MS Construtora Ltda	08.489.244/0001-91	80.372,28	Adequada	Devida
Convite nº 286/2011	CONTRUTEC MS Construtora Ltda	08.489.244/0001-91	36.536,82	Adequada	Devida
Convite nº 464/2010	SEGURE Segurança do Trabalho Ltda	04.871.359/0001-95	97.236,00	Adequada	Devida
Pregão Eletrônico nº 2785/11	IMPORTADORA DE ROLAMENTOS RADIAL LTDA	62.014.030/0001-04	1.086.000,00	Adequada	Devida



Pregão Eletrônico nº 2616/11	ADVANCARD REPRESENTAÇÕES LTDA	03.726.740/0001-06	1.062.000,00	Adequada	Devida
Pregão Eletrônico nº 2689/09	SERRARIA MOHR LTDA.	48.251.888/0001-61	560.000,00	Adequada	Devida
Pregão Eletrônico nº 1234/11	STRUTURAL MONTAGENS ESPECIAIS LTDA	05.617.681/0001-55	354.500,00	Adequada	Devida
Pregão Eletrônico nº 0260/11	FORTESUL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA.	07.454.361/0001-57	352.900,00	Adequada	Devida
Pregão Eletrônico nº 0072/11	IMPORTADORA DE ROLAMENTOS RADIAL LTDA	62.014.030/0001-04	272.799,36	Adequada	Devida
Pregão Eletrônico nº 1929/11	IMPORTADORA DE ROLAMENTOS RADIAL LTDA	62.014.030/0001-04	252.600,00	Adequada	Devida
Pregão Eletrônico nº 1637/10	INBRA TEXTIL IND E COM DE TECIDOS TECNICOS LTDA	04.729.192/0001-22	214.414,00	Adequada	Devida
Pregão Presencial nº 0512/11	ROAL INDÚSTRIA METALÚRGICA LTDA	94.622.230/0001-36	38.640,00	Adequada	INDEVIDA
Pregão Presencial nº 1417/11	INDUSTRIA E COMÉRCIO LEAL	61.353.199/0001-26	105.049,37	Adequada	INDEVIDA
Pregão Presencial nº 1515/11	IVO MARCELO VIANNA	10.014.375/0001-64	15.172,12	Adequada	Devida
Pregão Presencial nº 1251/11	PROJETEC MONTENEGRO LTDA	02.359.001/0001-52	13.999,98	Adequada	Devida

Tabela B - Processos de Dispensa de Licitação Analisados.

Número do Processo de Dispensa	Empresa Contratada		Valor da Contratação (R\$)	Fundamento da Dispensa
	Razão Social	CNPJ		
2140/11	TECHDECH INFORMÁTICA LTDA.	17.395.710/002-96	73.200,00	Adequada
0379/11	TRAÇÃO TRACTOR INDUSTRIAL LTDA.	59.593.230/001-20	45.990,00	INADEQUADO
2116/11	CONSÓRCIO OPERACIONAL ZONA NORTE	00.733.883/000149	20.409,20	Adequada
0810/11	IVO MARCELO VIANA	10.0143.75/0001-64	15.980,00	Adequada
1246/11	CRISTIANE AGUIAR ME	07.805.596/000146	15.980,00	Adequada
1023/11	MAXIPRESS COMÉRCIO E REPRESENTAÇÃO LTDA.	07.371.002/0001-36	15.960,00	Adequada



1112/11	H e Z EQUIPAMENTOS PARA COZINHA IND. LTDA.	11.856.878/0001-40	15.950,00	Adequada
1412/11	TELESAT SISTEMAS INTEGRADOS DE TELECOMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA LTDA.	69.066.090/0001-10	15.870,00	Adequada
2794/11	LBF SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA.	92.739.606/0001-61	15.686,11	Adequada
1871/11	PEREIRA DE SOUZA PERITOS ASSOCIADOS S/S	07.838.490/0001-49	15.470,00	Adequada
2771/11	ALEGRIA E CIA ORGANIZAÇÃO DE FESTAS LTDA	03.551.675/0001-17	15.120,00	Adequada
2247/10	LBF ENGENHARIA E SERVIÇOS LTDA.	92.739.606/0001-61	14.620,38	Adequada
1917/11	INSTALADORA ELÉTRICA MERCÚRIO LTDA.	88.268.800/0001-39	14.150,00	Adequada
1314/11	APEXFIL IND. E COM. LTDA.	96.574.165/0001-46	13.750,00	Adequada
1979/11	ALBERTO E. F. DOS SANTOS	94.600.491/0001-55	13.486,00	Adequada
2952/11	AC DINÂMICA DESENTUPIDORA LTDA.	09.452.080/0001-90	13.000,00	Adequada
2612/11	PORTO SEGURO CIA. DE SEGUROS GERAIS	61.198.164/0001-60	11.226,34	Adequada
2236/11	A BY DICO SERIGRAFIA E CONFECÇÕES LTDA	93.260.651/0001-00	11.120,00	Adequada
0597/11	IVO MARCELO VIANNA	10.014.375/0001-64	10.840,00	Adequada
2738/10	ELYSÉE VIAGENS E TURISMO LTDA.	01.639.658/0001-00	10.810,44	Adequada

Tabela C - Processos de Inexigibilidade de Licitação Analisados.

Número do Processo de Inexigibilidade	Empresa Contratada		Valor da Contratação (R\$)	Fundamento da Inexigibilidade
	Razão Social	CNPJ		
0104/11	MWL BRASIL RODAS & EIXOS LTDA	03.234.027/0001-37	480.384,00	Adequada
0253/11	FAIVELEY TRANSPORT DO BRASIL SA	33.060.708/0001-97	291.693,30	Adequada
1405/11	DI UNO INFORMÁTICA LTDA	72.353.048/0001-94	175.000,00	Adequada
0579/11	JORGE SANTANA BOPP	173.357.440-91	33.500,00	INADEQUADO

Das análises realizadas (em relação à oportunidade e conveniência da aquisição, e à adequabilidade de



modalidade de licitação utilizada), verificamos que, em 03 casos, dos 24 processos licitatórios examinados, a modalidade de licitação aplicada não foi adequada; por outro lado, não identificamos qualquer impedimento ou impropriedade em relação à oportunidade e conveniência das aquisições realizadas.

Relativamente aos processos de Dispensa de Licitação, no que se refere ao enquadramento legal dos mesmos, verificamos em apenas 01 caso, dos 20 analisados, que o fundamento legal da dispensa não seria adequado ao objeto contratado. Por último, em relação aos processos de Inexigibilidade de Licitação, identificamos 01 situação cujo enquadramento legal consideramos inadequado, dos 04 processos verificados.

Adicionalmente, das análises realizadas, resultaram destacadas algumas falhas, consignadas em apontamentos específicos constantes do presente relatório de auditoria, sendo que algumas destas falhas possuem direta relação com os quesitos verificados e, outras, mesmo não sendo o foco das análises realizadas, tornaram-se evidentes quando do exame dos processos amostrados. Os principais achados resultantes do exame dos processos amostrados são os relacionados a seguir:

- a) Utilização indevida, em contratação de bens e serviços comuns, de modalidade licitatória diversa do Pregão Eletrônico, em desconformidade com o previsto no Decreto nº 5.450/2005.
- b) Utilização indevida, em contratação de bens e serviços comuns, de modalidade licitatória diversa do Pregão, em descumprimento ao previsto no Decreto nº 5.450/2005.
- c) Contratação indevida, por meio de Dispensa Emergencial de Licitação, de serviços de manutenção corretiva de equipamento da Unidade.
- d) Falhas na formatação e condução do Convite nº 455/2010, que teve por objeto a contratação de serviços de engenharia para recuperação estrutural de passarela de pedestres.
- e) Execução de despesas com celebrações e festividades, objetos estes não compatíveis com os objetos institucionais e atribuições da Unidade.
- f) Inexistência de justificativa do preço praticado, em processos de Inexigibilidade de Licitação, em descumprimento ao previsto no inc. III, do parágrafo único, do art. 26 da Lei 8.666/93.

Face ao exposto, é possível concluir pela inadequação, mesmo que parcial, dos procedimentos adotados pela TRENSURB nos certames analisados, com relação à regularidade dos processos de contratação, evidenciando principalmente a necessidade de aprimoramento dos controles internos aos ditames legais, com vistas a conseguir maior aderência às disposições contidas nas Leis nº 8.666/93 e nº 10.520/2002, e aos demais normativos relacionados, assim como também à jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Por oportuno, cabe destacar que a avaliação quanto à estrutura de controles internos da Unidade Jurisdicionada com vistas a garantir a regularidade das contratações foi realizada e encontra-se consignada na análise presente no item 5 – avaliação dos controles internos deste relatório.

2.10 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Com objetivo de avaliar a capacidade da Unidade em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desse passivo, foi realizada consulta ao sistema SIAFI referente ao ano-base 2011, para levantar informações dos passivos inscritos por insuficiência de crédito ou recursos, verificando-se que a Unidade somente possui registros na conta contábil 212121100 (pessoal a pagar por insuficiência de crédito). Os valores totais registrados em tal conta, ao término dos exercícios 2010 e 2011, são apresentados na tabela abaixo:

Conta Contábil	Valor Registrado em 31/12/2010 (R\$)	Valor Registrado em 31/12/2011 (R\$)
----------------	--------------------------------------	--------------------------------------



212121100 – Pessoal a pagar por insuficiência de créditos/recursos	1.712.311,13	9.902.835,33
--	--------------	--------------

Acerca da matéria, temos a observar inicialmente que, segundo as verificações realizadas, as informações constantes do Relatório de Gestão do exercício 2011 da TRENSURB seriam consistentes, no que tange aos passivos registrados por insuficiência de créditos ou recursos.

Quanto à natureza dos valores registrados na referida conta contábil, no transcurso do exercício 2011, a UJ prestou os seguintes esclarecimentos em seu relatório de gestão:

"A obrigatoriedade destes registros ocorreu em razão dos valores confiscados pela Justiça do Trabalho para garantia de penhoras em moeda corrente em ações ajuizadas referente a Reclamatórias Trabalhistas. Considerando que a dotação orçamentária aprovada para este Programa de Trabalho é da Fonte de Recurso do Tesouro Nacional e os valores sacados pela Justiça foram da Fonte de Recursos Próprios (receita da venda de bilhetes) sem dotação orçamentária para este fim."

Desta forma foi impossível fazer o registro contábil da apropriação desta despesa, conforme determina a legislação que rege a Lei 4.320/64 o que nos obrigou a efetuarmos os registros na conta 212121100 – Pessoal a Pagar por Insuficiência de Crédito. Para confirmarmos a legalidade dos registros efetuamos consulta ao órgão superior através da mensagem nº. 2011/1878914 e recebemos a resposta favorável ao registro através da mensagem nº. 2012/0025438 da Coordenadoria de Contabilidade da STN, esclarecendo que nos casos em que a sentença for favorável aos empregados deverá ser efetuado este registro."

Por conseguinte, segundo as informações prestadas pela UJ, tais registros estariam relacionados com penhoras de crédito realizadas pela Justiça do Trabalho, diretamente na empresa que realiza a conferência diária da venda de bilhetes. Desta situação resultaram os referidos registros contábeis de passivos por insuficiência de fundos, uma vez que não existiria possibilidade de emissão de empenhos destas despesas na fonte 0250 – Recursos Próprios, pois orçamentariamente e financeiramente estão previstas na fonte 0100 – Tesouro Nacional.

Acerca dos registros realizados, foi realizada uma conferência da documentação comprobatória dos dispêndios relacionados, a partir de uma amostragem realizada segundo o critério da materialidade, corroborando-se para todos os registros a consistência das informações prestadas pela Unidade, acerca dos valores e da natureza destas despesas.

Ainda em relação à questão, observa-se que os valores dos referidos passivos registrados apresentaram um incremento significativo entre os anos de 2010 e 2011, passando de R\$ 1.712.311,13 para 9.902.835,33. Nesse sentido, informou a Unidade que a prática de penhora de valores pela Justiça do Trabalho, realizada diretamente no ponto de venda dos bilhetes, vem sendo adotada por diversos juizes da 4ª Região do TRT desde o ano de 2010, em medida crescente, o qual acabou se refletindo no registro de passivos desta natureza em volumes igualmente crescentes nos últimos 02 exercícios. Ainda, destaca a TRENSURB que, pela natureza dos dispêndios, não teria como prever a ocorrência dos mesmos.

Acerca das informações trazidas, entendemos que efetivamente, por tratar-se de situação relativamente nova e cujo incremento expressivo ocorreu apenas no exercício sob exame, a Unidade não teria como prever a ocorrência e o quantitativo destes passivos surgidos no transcurso de 2011. Porém, em se perpetuando tal situação nos exercícios vindeiros, cabe a UJ buscar mecanismos para planejar e procurar quantificar a ocorrência de tais penhoras por parte da Justiça do Trabalho, evitando-se que tais despesas continuem a ser registradas como passivos não previstos.

2.11 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Durante o exercício 2011, a TRENSURB inscreveu despesas em restos a pagar no valor total de R\$ 88.755.447,33, dos quais R\$ 6.304.131,95 correspondem a restos a pagar já processados, e R\$ 82.451.315,38 correspondem a restos a pagar não processados a liquidar.

O foco da presente análise foi o segundo grupo desses registros (restos a pagar não processados), tendo sido examinados processos que correspondem ao valor total de R\$ 67.216.825,40, o qual representa 75,73% dos registros realizados dessa natureza. Os valores analisados, e os resultados quantitativos

obtidos da análise são apresentados na tabela a seguir:



Restos a Pagar não processados inscritos em 2011 (A)	Restos a Pagar analisados (B)	Percentual analisado (B)/(A)	RP inconsistência com
R\$ 88.755.447,33	R\$ 67.216.825,40	75,73%	0,00%

Fonte: Sistema SIAFI.

Conforme os dados apresentados, a análise dos referidos processos evidenciou a regularidade da inscrição dos Restos a Pagar realizada no exercício de 2011 pela TRENSURB, especificamente em relação à conformidade dos mesmos com o disposto no artigo 35 do Decreto nº 93.872/86, e com o disposto no Decreto nº 7.468/2011.

2.12 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

Quanto ao atendimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/93, relacionadas à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendas, evidenciou-se de plano a existência de falhas nos controles internos instituídos pela Unidade em relação à questão, haja vista a necessidade de retificação das informações apresentadas no relatório de gestão da TRENSURB – a tabela inicialmente apresentada indicava a entrega das declarações pela integralidade dos ocupantes de cargos eletivos, comissionados ou funções de confiança, sendo que esta informação resultou retificada durante os trabalhos de auditoria, indicando-se nesta instância, por exemplo, que ao término do exercício 2011 apenas 88,48% dos agentes públicos da Unidade, enquadrados na Lei nº 8.730/93, encontravam-se em situação regular em relação à obrigação prevista na referida norma legal, conforme detalhado na tabela abaixo:

Total de agentes públicos com obrigatoriedade de apresentar a Declaração de Bens e Rendas, segundo a Lei nº 8.730/93 ⁽¹⁾	Total de Declarações efetivamente apresentadas	Percentual de Declarações apresentadas
165	146	88,48%

(1) O dado apresentado refere-se aos ocupantes de cargos eletivos, comissionados ou funções de confiança da TRENSURB, obrigados a entregar a declaração de bens e rendas, ou a autorização de acesso à declaração de ajuste anual do IR apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao

término do exercício sob exame.

Fonte: *Quadro A.8.1 do Relatório de Gestão da TRENSURB (quadro retificado).*



Das informações trazidas pela própria Unidade, em seu relatório de gestão (Quadro A.8.1 - retificado), resta constatado o descumprimento, por parte da TRENSURB, das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993.

Ainda em relação aos controles internos instituídos pela Unidade, em relação às declarações de bens e rendas, verificamos que os mecanismos de verificação são aplicados, na realidade, de forma "manual" pelo setor responsável, pelo qual a visualização e disponibilização de informações acerca do adimplemento dessa obrigação, por parte dos agentes públicos da Unidade, resta dificultada, constituindo-se em um processo relativamente trabalhoso, demorado e sujeito a falhas, tal como a ocorrida no próprio Relatório de Gestão da UJ. Por conta destes elementos relatados, entendemos que os controles implementados pela UJ, à entrega das declarações de bens e rendas, não seriam satisfatórios, demandando a implementação de melhorias e adequações que assegurem uma boa e regular gestão das informações relacionadas, focando o integral adimplemento das exigências previstas na Lei nº 8.730/1993.

Por outro lado, por intermédio de uma amostragem aleatória simples dentre os agentes que teriam entregue a declaração (referimo-nos aos 88,48% informados pela UJ), verificamos a existência e arquivamento da declaração de bens e rendas cabíveis para o exercício 2011 ou, alternativamente, da autorização de acesso à Declaração de Ajuste Anual do IR apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil, conforme previsto na Portaria Interministerial MP/CGU nº 298/2007, para a integralidade dos agentes públicos incluídos na amostra.

Registra-se finalmente, por pertinente, que as fragilidades identificadas nos controles internos da UJ em relação à entrega das declarações de bens e rendas, e o descumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993, foram objeto de apontamentos específicos constantes do presente relatório de auditoria.

2.13 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2011 foi realizada avaliação quanto à qualidade da gestão da Unidade no que se refere ao patrimônio imobiliário de responsabilidade da TRENSURB, classificado como "Bens de Uso Especial", de propriedade da União ou locado de terceiros, sobretudo quanto à existência e atualização de avaliação dos imóveis, quanto às despesas efetuadas com a manutenção dos imóveis próprios e locados de terceiros, quanto à regularidade dos contratos de locação de imóveis, e quanto à inserção e completude das informações no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – SPIUnet, quando de uso obrigatório pela Unidade.

Conforme consignado em seu Relatório de Gestão 2011, a Unidade possuía sob sua responsabilidade, ao término dos exercícios 2010 e 2011, o seguinte quantitativo de imóveis de uso especial de propriedade da "União" ou "locados de terceiros":

Localização	Quantidade total de imóveis de uso especial sob responsabilidade da UJ (da União ou Locados de Terceiros)	
	Em 31 de dezembro de 2010	Em 31 de dezembro de 2011
Brasil	3	3
Exterior	0	0



Fonte: Relatório de Gestão da TRENSURB, referente ao exercício 2011.

Em verdade, a UJ não faz uso de imóveis locados de terceiros, sendo, portanto os 03 (três) imóveis informados na tabela de propriedade de União. Tais imóveis são oriundos de cessão provisória de uso gratuito à TRENSURB, conforme Portaria nº 308, de 29/09/2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Além destes imóveis, de acordo com inventário referente ao exercício 2010, a TRENSURB possui, sob sua responsabilidade, outros 266 terrenos de sua propriedade, além de edificações, estações e obras de arte (viadutos, pontes, passarelas e passagens).

Quanto ao registro dos bens imóveis de sua responsabilidade, no sistema SPIUnet, constatamos que a situação mantém-se inalterada em relação ao verificado no exercício anterior, já que tanto os imóveis de propriedade da União quanto os de propriedade da TRENSURB continuam sem registro no SPIUnet. Tal situação já fora objeto de determinação do TCU, exarada por meio do Acórdão nº 7273/2010 – 2ª Câmara, transcrita a seguir:

"1.4.4. à CBTU e à Trensurb que façam inventário completo e individualizado de todos os bens] imóveis ainda não cadastrados no SPIUnet, adotando as providências legais e/ou administrativas cabíveis para sua regularização jurídica, de acordo com as características próprias de cada bem e de forma que eles se tornem aptos a serem cadastrados no SPIUnet. Ato contínuo, procedam aos devidos cadastramentos dos imóveis no SPIUnet, na medida em que sua situação jurídica for sendo regularizada, informando a este Tribunal, nos próximos relatórios de gestão, as medidas que estão sendo adotadas."

Questionada a respeito do atual estágio das providências adotadas para o cumprimento da determinação acima, a Empresa, por meio da Gerência de Contabilidade e Patrimônio – GECOP informou que: i) permanece com as formalizações de pedidos de regularização e agrupamentos de imóveis nas Prefeituras e Registros de Imóveis, tendo-se deparado com maiores dificuldades do que as previstas nesse processo, e por consequência maior morosidade na obtenção dessas regularizações; ii) em decorrência de tais dificuldades, decidiu por realizar os registros dos bens, de forma provisória, conforme seu "status atual", mediante pequenas alterações no programa SPIUnet a serem implementadas com o acompanhamento da SPU; iii) posteriormente, quando forem obtidos os registros dos agrupamentos dos bens, a Unidade procederá às adequações no SPIUnet, realizando a exclusão destes "cadastros provisórios" caso necessário, e promovendo a reinclusão dos registros na formatação agrupada; e iv) desde o início dos trabalhos, 23 (vinte e três) áreas pertencentes à TRENSURB teriam sido regularizadas nas Prefeituras e Cartórios de Registros de Imóveis, restando ainda 66 (sessenta e seis) áreas e/ou benfeitorias pendentes de regularização. Adicionalmente, acerca da questão, a Unidade detalhou os esforços administrativos e providências adotadas em busca da regularização dos bens imóveis de sua responsabilidade.

Em que pesem os esforços relatados pela Unidade, cumpre-nos consignar que, efetivamente, no decurso do exercício sob exame, a TRENSURB não realizou nenhum registro no sistema SPIUnet, permanecendo o sistema sem qualquer informação acerca dos bens imóveis sob sua responsabilidade; que a Unidade não dispõe de avaliações recentes/atualizadas dos imóveis, para fins cadastrais e contábeis, e para proceder aos demandados registros no sistema SpiUnet (descumprimento da Orientação Normativa GEADE-004/2003); e que a Unidade não dispunha, até a data do presente trabalho de auditoria (04/06/2011), do inventário dos bens imóveis de responsabilidade da UJ referente ao exercício 2011

Em relação à estrutura de pessoal que a Unidade dispõe para gerir os bens imóveis sob sua responsabilidade, a TRENSURB informou que a mesma é composta de 04 (quatro) servidores, os quais, a princípio, poderiam ser considerados suficientes para atuar de forma satisfatória e tempestiva em relação às ações necessárias à boa gestão desses bens patrimoniais. Ocorre porém que, em que pese o efetivo alocado no setor, verificamos que a implementação das medidas necessárias à regularização da situação patrimonial da UJ vem ocorrendo com maior morosidade do que o previsto, haja vista a inexistência de registros, até a presente data, no sistema SPIUnet.

No que se refere ao tratamento contábil das informações relacionadas à gestão dos bens imóveis, e em particular à devida segregação analítica dos registros referentes às despesas com locação e manutenção de imóveis (com a finalidade de possibilitar a produção de informações gerenciais que permitam realizar uma análise comparativa de gastos com manutenção de imóveis próprios e manutenção de imóveis locados de terceiros), verificamos que a TRENSURB, por apenas dispor de imóveis de sua Propriedade ou da União, e não utilizar-se de imóveis locados de terceiros, registra as despesas de manutenção em

rubrica única, referente aos imóveis da União, conforme cabível à sua realidade.



Em definitivo, e considerando os elementos acima referidos, é possível concluir que a gestão adequada dos bens imóveis em uso pelo TRENURB depende, necessariamente, de adequações na estrutura disponível e nos controles internos instituídos com vistas a garantir a implementação das medidas necessárias, no menor prazo possível, à regularização da situação patrimonial da Unidade e, posteriormente, assegurar a conformidade dos procedimentos adotados pela Unidade com a legislação que dispõe sobre o assunto.

2.14 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

A TRENURB registrou em seu Relatório de Gestão, no item 14, que a prática de renúncias tributárias não é aplicável à sua natureza jurídica. Não houve, portanto, no exercício de 2011, por parte da UJ, atos de gestão relacionados ao item 18 (Avaliação da gestão da unidade jurisdicionada sobre renúncias tributárias praticadas) da parte "A" do Anexo III da DN TCU nº 117/2011.

2.15 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Em consulta ao sítio do Tribunal de Contas da União - TCU, não verificamos determinação ou recomendação exarada pelo Tribunal, no exercício, com determinação expressa para exame pelo Órgão de Controle Interno. Assim, conforme disposto na Portaria SEGECEX 13/2011, não houve monitoramento de decisão do TCU expedida para a Unidade.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Conforme consignado no item 15.4 do Relatório de Gestão da TRENURB, as recomendações constantes do item 1.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 2011111700 (exercício de 2010) permanecem pendentes de atendimento. Estas recomendações estão relacionadas à área de tecnologia da informação da empresa e tratam da elaboração de um plano estratégico de tecnologia da informação e da formalização e implementação de uma política de segurança da informação. Em função das tratativas efetuadas por meio do Plano de Providências Permanente, a Unidade solicitou à CGU, em 09/03/2012, mais 180 dias para o atendimento da recomendação relacionada ao plano estratégico de tecnologia da informação. As duas recomendações foram novamente consignadas em Nota de Auditoria.

2.17 Conteúdo Específico

A TRENURB registrou em seu Relatório de Gestão informações relacionadas à remuneração paga aos administradores e membros dos Conselhos de Administração e Fiscal em 2011. As bases para a remuneração paga constam da Ata da Assembleia Geral Ordinária da TRENURB, de 29/04/2011, que fixou o montante da remuneração global a ser paga para o período compreendido entre abril de 2011 e março de 2012. As bases da remuneração paga até abril de 2011 constam do Ofício nº 340/DEST-MP, de 14/04/2010. Durante o ano de 2011, foram distribuídos R\$ 1.138.993,42 entre a Diretoria, Conselho de Administração e Conselho Fiscal.

2.18 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

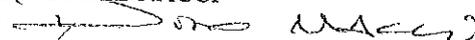
Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o

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.



Porto Alegre/RS, 3 de setembro de 2012.

Nome: DIEGO COSME NACCI

Assinatura: 

Nome: RODRIGO NARDON

Assinatura: 

Relatório supervisionado e aprovado por:



Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Rio Grande Do Sul

Achados da Auditoria - nº 201203886

1. CONTROLES DA GESTÃO

1.1. Subárea - CONTROLES INTERNOS

1.1.1. Assunto - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.1.1.1. Informação

Alterações de informações contidas no Processo de Prestação de Contas.

A empresa efetuou as seguintes adequações de informações contidas no Processo de Prestação de Contas:

a) Por meio do documento CE PRES – 0071/2012, de 12/06/2012, a TRENSURB encaminhou os Quadros A.5.8 – Composição do Quadro de Estagiários, A.5.9 – Quadro de Custos de Pessoal no Exercício de Referência e nos Dois Anteriores, A.6.4 – Resumo da Prestação de Contas sobre Transferências Concedidas pela UJ na Modalidade de Convênio, Termo de Cooperação e de Contratos de Repasse, A.6.5 – Visão Geral da Análise das Prestações de Contas de Convênios e Contratos de Repasse, com o fim de substituir as informações constantes do processo de contas. O documento e os novos quadros foram inseridos no processo de contas às fls. 230 a 235.

b) Por meio do documento CE AUDIN – 0016/2012, de 15/06/2012, a TRENSURB encaminhou o Quadro A.8.1 – Demonstrativo do cumprimento, por autoridades e servidores da UJ, da obrigação de entregar a Declaração de Bens e Rendas. O documento e o novo quadro foram inseridos no processo de contas às fls. 236 e 237.

c) O rol de responsáveis constante das fls. 04 a 16 do Processo de Contas apresentado pela TRENSURB, está em desacordo com o previsto no inciso V do art. 11 da Instrução Normativa TCU nº 063/2010, que estabelece que o rol de responsáveis deverá conter o endereço residencial completo seus integrantes. Verificamos que para alguns integrantes do rol, as informações inseridas referem-se ao endereço profissional. A unidade atualizou os dados do rol de responsáveis para o exercício de 2012, conforme informação prestada por meio do documento CI GEORF – 0028/2012, de 05/06/2012:

“Considerando que o cadastro no Rol de Responsáveis é uma informação que somente pede

atualização de dados se o CPF não está cadastrado no SIAFI e que os indicados no ROL DE RESPONSÁVEL pela empresa já estavam cadastrados no ATUCREDOR, onde é identificado o endereço, e os mesmos já tinham sido cadastrados em períodos muito anterior ao seu período de responsabilidade, passou despercebido. Esclarecemos que para o exercício de 2012 já estão atualizados."



2. GESTÃO PATRIMONIAL

2.1. Subárea - BENS IMOBILIÁRIOS

2.1.1. Assunto - UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

2.1.1.1. Constatação (02)

Falhas na gestão de Bens Imóveis de Uso Especial sob responsabilidade da UJ.

Em análise à gestão dos bens imóveis de uso especial sob responsabilidade da TRENSURB verificamos as seguintes falhas, as quais, além do próprio teor das impropriedades levantadas, denotam fragilidades e deficiências nos sistemas e mecanismos de controle implementados pela UJ na gestão desses bens patrimoniais:

a) A Unidade não concluiu, até a data dos presentes trabalhos de auditoria (04/06/2011), o Inventário dos Bens Imóveis da UJ, referente ao exercício 2011.

Acerca da questão a UJ encaminhou a seguinte manifestação:

"Conforme informação apresentada pela Comissão de Inventário, não houve tempo hábil para que todas as informações necessárias fossem colhidas para a atualização e como são planilhas que precisam das informações precisas pois posteriormente também são apresentadas às Auditorias interna e externa. O trabalho será finalizado até 11/07/2012."

b) O Quadro A.11.3 do Relatório de Gestão 2011 da TRENSURB foi omissivo em relação aos valores históricos e da reavaliação dos bens, ou mesmo a data da última avaliação. Arguida a Unidade acerca da questão, a mesma apresentou a seguinte manifestação:

"Os imóveis citados são de propriedade da RFFSA, estão em Cessão de Uso Provisória, não tendo sido alvo de avaliação econômica pela TRENSURB ou por ela contratada."

c) Desatendimento à Orientação Normativa GEADE-004/2003, que estabelece que a avaliação dos imóveis para fins cadastrais e contábeis é válida pelo prazo de 2 anos. Frisamos, nesse sentido, que segundo o manual do SIAFI (Macrofunção "020330"), as reavaliações devem ser feitas utilizando-se o valor justo ou o valor de mercado na data de encerramento do Balanço Patrimonial, pelo menos a cada 4 anos, para as contas ou grupos de contas cujos valores de mercado não variarem significativamente em relação aos valores anteriormente registrados.

Acerca da questão, a Unidade encaminhou a seguinte manifestação, ainda durante os trabalhos de campo da presente auditoria:

"Os imóveis da TRENSURB foram avaliados por empresa especializada em 2009. Antes que o SPIUnet seja preparado para os registros devidos, entende-se ser anti-econômico a realização de nova reavaliação neste momento. Busca-se a ajuda da SPU, em especial para a ação da informática de desvinculação do Sistema SIAFI do Sistema SPIUnet, para então ser providenciada nova reavaliação."

d) Inexistência do registro dos Bens Imóveis de Uso Especial no sistema SpiuNet. Em que pese tal assunto já tenha sido objeto de trabalhos anteriores de auditoria, e inclusive de Acórdão do TCU (Acórdão nº 7273/2010 – 2ª Câmara), cumpre-nos registrar que o sistema SpiuNet não apresenta, até a presente data, qualquer registro de bem imóvel sob responsabilidade da TRENSURB.



e) Morosidade na implementação das providências demandadas por meio do Acórdão nº 7273/2010 – 2ª Câmara. Conforme já referido, nenhum imóvel sob responsabilidade de TRENSURB foi registrado no SPIUnet, até a data do presente trabalho de auditoria. Tal situação já tinha sido objeto da seguinte determinação do TCU, exarada por meio do Acórdão nº 7273/2010 – 2ª Câmara:

"1.4.4. à CBTU e à Trensurb que façam inventário completo e individualizado de todos os bens imóveis ainda não cadastrados no SPIUnet, adotando as providências legais e/ou administrativas cabíveis para sua regularização jurídica, de acordo com as características próprias de cada bem e de forma que eles se tornem aptos a serem cadastrados no SPIUnet. Ato contínuo, procedam aos devidos cadastramentos dos imóveis no SPIUnet, na medida em que sua situação jurídica for sendo regularizada, informando a este Tribunal, nos próximos relatórios de gestão, as medidas que estão sendo adotadas"

Ocorre que, em que pese Unidade tenha relatado, em suas manifestações, as iniciativas e esforços envidados no sentido de regularizar a situação referida, verificamos que a efetividade dessas medidas ainda é pouca, haja vista que i) as regularizações jurídicas dos imóveis ainda estão em curso, ii) a Unidade não dispõe de inventário atualizado dos bens imóveis sob sua responsabilidade iii) a Unidade não dispõe de avaliações recentes/atualizadas dos imóveis, para fins cadastrais e contábeis, e para proceder aos demandados registros no sistema SpiuNet; e iv) a Unidade não realizou, até a presente data, nenhum registro de bem imóvel no sistema SpiuNet.

Causa:

Fragilidades dos mecanismos de controle interno implementados pela Unidade, relacionados à matéria em questão, contribuíram parcialmente para a configuração da situação relatada, em relação aos bens imóveis de responsabilidade da TRENSURB. Por outro lado, dificuldades e limitações técnicas do sistema SPIUnet também contribuíram para a configuração da situação descrita; ainda, a dependência da atuação de outras entidades (assim como cartórios, órgãos públicos municipais, etc.), para a implementação das medidas necessárias à regularização dos bens imóveis da Unidade, também contribuiu para a ocorrência da situação verificada. Em relação à gestão patrimonial, identificamos como setor responsável a Gerência de Contabilidade e Patrimônio, à qual cabia, segundo as atribuições definidas na alínea "p" do subitem 1.1 do Capítulo VII do Regimento Interno da Unidade, "orientar e coordenar o controle físico e contábil de todos os bens patrimoniais da Empresa e os procedimentos de classificação e escrituração".

Manifestação da Unidade Examinada:

Alguns aspectos e informações pontuais prestadas pela Unidade, durante os trabalhos de campo, já foram tratados no campo fato, tendo sido tais elementos considerados insuficientes para elidir a falha em questão.

Posteriormente, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria, os gestores encaminharam, mediante Correspondência Interna CI GEORF-0043/2012, de 02/08/2012, a seguinte manifestação complementar acerca do apontamento em tela:

"Conforme já relatado, quanto ao cadastramento dos imóveis no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet, temos a informar que desde outubro de 2008 estamos em contato com o a SPU - Secretaria do Patrimônio da União no Ministério do Planejamento com o acompanhamento do Ministério das Cidades para ajuste de vários fatores necessários para o registro no referido sistema, sendo a principal delas a desvinculação do registro no SPIUNET a Integração ao SIAFI.

Por ser a Trensurb uma empresa sociedade de economia mista, devemos seguir as disposições contábeis da Lei nº. 6.404/76 com as alterações da Lei nº. 11.638, que exige o registro dos bens imóveis pelo custo de aquisição ou formação. Dessa forma, não podemos contabilizar os bens imóveis pelo valor de mercado, o que acarretaria divergência no valor do Ativo Permanente entre os Balanços do SIAFI e da Lei das S/A.

Considerando que o Balanço extraído da Contabilidade Societária da Trensurb fecha com os dados do Balanço extraído do SIAFI e, que o mesmo compõe o Balanço do BGU - Balanço Geral da União, na medida que efetuarmos os registros dos bens através do SpiuNet, os mesmos serão duplicados no SIAFI



e com valores diferentes daqueles que compete a legislação contábil."

Análise do Controle Interno:

A TRENSURB, em sua manifestação, reforça argumentação já apresentada anteriormente, onde destaca os esforços envidados e iniciativas já implementadas no intuito de regularizar a sua situação patrimonial, em relação ao bens imóveis de uso especial; ainda, relata a Unidade as dificuldades técnicas enfrentadas e limitações do próprio SPIUnet, em decorrência das quais não teria sido possível, até a presente data, o registro dos bens imóveis neste sistema.

Acerca das informações trazidas pela UJ, constata-se que as mesmas tem como foco principal a apresentação dos motivos por conta dos quais estaria ocorrendo morosidade na resolução dos problemas levantados, não sendo contestada porém, na manifestação encaminhada, a ocorrência e o teor das falhas identificadas e consignadas no apontamento em tela. Por conseguinte, entendemos que o presente registro deva ser mantido, conforme originalmente consignado.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos à Unidade que envide esforços na regularização da situação dos Bens Imóveis de Uso Especial sob sua responsabilidade, e no registro desses imóveis no sistema SPIUnet, de modo a atender, no menor prazo possível, as determinações contidas no Acórdão TCU nº 7273/2010 – 2ª Câmara.

3. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

3.1. Subárea - MOVIMENTAÇÃO

3.1.1. Assunto - PROVIMENTOS

3.1.1.1. Constatação (2)

Descumprimento de dispositivos previstos na IN/TCU nº 55/2007, relativamente à disponibilização de atos de admissão ao Controle Interno.

A TRENSURB realizou, em 2011, 63 admissões passíveis de envio ao Tribunal de Contas da União e registro no SISAC (Sistema de Apreciação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões). Deste total, conforme demonstrado no quadro a seguir, verificamos que para 22 casos, as informações foram disponibilizadas à CGU-Regional/RS em prazo superior ao de 60 dias da data do ato, em desacordo com o previsto no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007. Para os demais casos, em que pese já ter sido efetuado o registro do ato de admissão no SISAC, ainda não houve o envio à CGU-Regional/RS dos processos relacionados às admissões, inviabilizando a execução do procedimento previsto no § 2º do art. 11 da IN/TCU nº 55/2007.

Nº Ato	Data Admissão	Data Disponibilização ao CI no SISAC	Dias transcorridos	Entrega dos Processos na CGU	Dias Transcorridos
10434208-01-2011-000739-4	12/01/11	24/03/11	71	29/03/11	76
10434208-01-2011-000817-0	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000818-8	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000819-6	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000820-0	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101



10434208-01-2011-000821-8	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000822-6	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000823-4	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000824-2	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000825-0	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000826-9	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000827-7	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000828-5	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000829-3	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000830-7	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000831-5	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000832-3	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000833-1	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000834-0	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000835-8	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000836-6	08/08/11	04/11/11	88	17/11/11	101
10434208-01-2011-000837-4	01/09/11	28/12/11	118	23/01/12	144
10434208-01-2012-000864-4	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000866-0	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000867-9	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000868-7	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000869-5	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000870-9	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000871-7	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000872-5	17/10/11	08/03/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000873-3	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000874-1	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000875-0	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000876-8	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000877-6	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000878-4	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000879-2	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000880-6	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000889-0	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000960-8	17/10/11	08/03/12	143	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000903-9	01/11/11	30/03/12	150	Não ocorreu	



10434208-01-2012-000909-8	05/12/11	02/04/12	119	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000910-1	05/12/11	02/04/12	119	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000911-0	05/12/11	02/04/12	119	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000912-8	12/12/11	02/04/12	112	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000913-6	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000914-4	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000915-2	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000916-0	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000917-9	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000918-7	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000919-5	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000920-9	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000921-7	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000922-5	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000923-3	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000924-1	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000925-0	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000926-8	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000927-6	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000928-4	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000929-2	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	
10434208-01-2012-000930-6	19/12/11	02/04/12	105	Não ocorreu	

Causa:

Divergência no entendimento das disposições constantes da IN TCU nº 55/2007.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201203886/016, em que a Unidade foi demandada a

apresentar informações referentes ao encaminhamento de atos de admissão à CGU, por meio do documento CI SEPES 0191/2012, de 05/06/2012, os gestores apresentaram os seguintes esclarecimentos:



"Os arquivos foram enviados eletronicamente, conforme instrução normativa n 55/2007 TCU cap.II art.4º"

Em resposta ao Relatório Preliminar, por meio do documento CI SEPES 0281/2012, de 01/08/2012, a Unidade apresentou os seguintes esclarecimentos:

"Considerando os apontamentos do presente relatório comunicamos que as admissões e desligamentos ocorridos no exercício de 2011 já foram regularizados junto ao SISAC e ao TCU local (entrega física e protocolada);"

"Adequamos os procedimentos referente a prestação de contas dos atos de admissão e demissões para o cumprimento dos dispositivos legais, ou seja, disponibilização das informações no formato eletrônico (SISAC) e entrega física protocolada ao TCU local."

Análise do Controle Interno:

As manifestações efetuadas pela empresa não são suficientes para elidir o apontamento. Ocorre que de acordo com o previsto no § 2º do art. 11 da IN/TCU nº 55/2007, o órgão de controle interno deverá cotejar os dados previamente cadastrados no Sisac pelo órgão de pessoal com aqueles constantes dos respectivos processos. Assim, é necessário o encaminhamento dos processos ao órgão de controle interno e não ao Tribunal de Contas da União, conforme informado pela Empresa.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos que a empresa providencie o cadastro dos atos de admissão no SISAC e encaminhe ao Controle Interno a documentação comprobatória no prazo de 60 (sessenta) dias, conforme previsto no art. 7º da IN/TCU nº 55/2007.

3.2. Subárea - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

3.2.1. Assunto - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

3.2.1.1. Constatação (3)

Descumprimento, por parte da TRENSURB, das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993.

Em relação ao adimplemento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993, constam do Relatório de Gestão da TRENSURB, referente ao exercício 2011, os seguintes quantitativos relacionados à entrega, por parte dos ocupantes de cargos eletivos, cargos comissionados ou funções de confiança na Unidade, da Declaração de Bens e Rendas (DBR) cabíveis para o exercício sob exame ou, alternativamente, da autorização de acesso à Declaração de Ajuste Anual do IR apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil, conforme previsto na Portaria Interministerial MP/CGU nº 298/2007:

Tipo de cargos com obrigatoriedade	Número de agentes obrigados	Número de agentes	Número de agentes que não cumpriram	Percentual de
------------------------------------	-----------------------------	-------------------	-------------------------------------	---------------

apresentar a Declaração de Bens e Rendças, segundo a Lei nº 8.730/93	entregar a DBR, no exercício 2011, segundo a Lei nº 8.730/93(1)	entregaram a DBR, no exercício 2011	acom a obrigação prevista na Lei nº 8.730/93	declarações não entregues
Cargos Eletivos (CONSAD, CONFINS)	8	3	5	62,50%
Funções Comissionadas (cargo, emprego ou função de confiança, ou em comissão)	157	143	14	8,92%
TOTAL	165	146	19	11,52%

(1) O dado apresentado refere-se aos ocupantes de cargos eletivos, comissionados ou funções de confiança da TRENSURB, obrigados a entregar a declaração de bens e rendças, ou a autorização de acesso à declaração de ajuste anual do IR apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil, ao término do exercício sob exame.

Desta forma, segundo as informações prestadas pela UJ em seu relatório de gestão, a TRENSURB descumpriu, no exercício 2011, o disposto na Lei nº 8.730/1993, acerca da obrigatoriedade de entrega, por parte de todos os ocupantes de cargos eletivos, comissionados ou funções de confiança da UJ, da declaração de bens e rendças ou, alternativamente, da autorização de acesso à Declaração de Ajuste Anual do IR apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil (Portaria Interministerial MP/CGU nº 298/2007).

Relacionado ao referido descumprimento da Legislação Federal, constatamos a existência de fragilidades nos controles internos implementados pela UJ, em relação à entrega e ao tratamento das declarações de bens e rendças, visto que a aferição do adimplemento da obrigação por parte dos agentes da Unidade é realizada de forma "manual" pelo setor responsável, o qual dificulta evidentemente o processo, tornando a informação não disponível "a qualquer tempo", e aumentando a possibilidade de ocorrência de falhas, tal com a ocorrida no próprio Relatório de Gestão da Unidade, onde as informações originalmente apresentadas não correspondiam à realidade (o Quadro A.8.1, constante do Relatório de Gestão da TRENSURB, foi retificado durante os trabalhos de auditoria, procedendo-se à adequação dos quantitativos apresentados). Por conseguinte, entendemos que os controles implementados pela UJ, em relação às declarações de bens e rendças, apresentam fragilidades que contribuíram para a ocorrência da impropriedade levantada (descumprimento da Lei nº 8.730/1993).

Causa:

Falhas na sistemática prevista e nos mecanismos de controle interno implementados pela TRENSURB, em relação ao acompanhamento e verificação do adimplemento da obrigatoriedade de entrega das declarações Bens e Rendças, foram determinantes para a ocorrência do descumprimento legal verificado. Em relação ao enquadramento ao tema, identificamos como setor responsável a Gerência de Recursos Humanos, à qual cabia, segundo as atribuições definidas na alínea "c" do subitem 1.1 do Capítulo IV do Regimento Interno da Unidade, "orientar, coordenar e controlar o desenvolvimento das atividades de Recursos Humanos".

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria, os gestores apresentaram, mediante Correspondência Interna CI SEPES-0281/2012, de 01/08/2012, a seguinte manifestação acerca do apontamento em tela:

[Handwritten signatures and marks]



"Para atendimento integral da Lei nº 8.730/1993 adotamos os seguintes procedimentos:

- *Empregados do quadro e CCs admitidos após o apontamento da CGU: sensibilização para a opção de acesso à Declaração de Ajuste Anual do IR de Pessoa Física apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil, evitando-se a necessidade de apresentação anual da Declaração de Bens;*

- *Empregados que não cumpriram com a obrigação prevista na Lei 8.730/93: estão sendo cobrados e serão submetidos as penalidades previstas na legislação."*

Análise do Controle Interno:

Os gestores, em sua manifestação, não contestam o teor do apontamento realizado, limitando-se a relatar as providências a serem adotadas para sanar a situação verificada.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos à Unidade que adeque os seus mecanismos de controle interno, afetos à entrega das Declarações de Bens e Rendas, de forma a assegurar o integral adimplemento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993.

Recomendação 2:

Recomendamos à TRENURB que, para aqueles casos em que houve desatendimento da Lei nº 8.730/93, em relação à entrega das declarações de bens e rendas cabíveis para o exercício 2011, seja providenciada a entrega de tais declarações e o arquivamento das mesmas junto à Unidade.

4. DESC. SIST. TRANSP. FERR. URB PASSAGEIROS

4.1. Subárea - AUXÍLIAR-ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES E EMPREGAD

4.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

4.1.1.1. Informação

Informação básica da Ação 2012 - Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados.

Trata-se da Ação 2012 -- Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados, cuja finalidade é proporcionar aos servidores e empregados públicos federais, inclusive pessoal contratado por tempo determinado (Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993), o auxílio-alimentação, sob forma de pecúnia, pago na proporção dos dias trabalhados e custeado com recursos do órgão ou entidade de lotação ou exercício do servidor ou empregado ou por meio de manutenção de refeitório. A forma de implementação dessa ação é direta, mediante o pagamento, em caráter indenizatório, do auxílio-alimentação aos servidores e empregados ativos. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
--------------------	--------------------------	---



2012 Auxílio-Alimentação aos Servidores e Empregados	6.302.580,00	1,48
--	--------------	------

4.1.2. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

4.1.2.1. Constatação

Utilização indevida, em contratação de bens e serviços comuns, de modalidade licitatória diversa do Pregão, em descumprimento ao previsto no Decreto nº 5.450/2005.

O processo administrativo nº 1811/2010, que trata da Concorrência Pública nº 383/2010, teve por objeto a "contratação de empresa especializada para o fornecimento de vales na forma eletrônica (cartão magnético), sendo vale-refeição, vale-alimentação e vale-refeição hora extra, para os empregados e diretores da TRENSURB". O referido objeto constitui-se, segundo nosso entendimento, em um "bem ou serviço comum", nos termos definidos pela Lei nº 10.520/2002 (parágrafo único do art. 1º) c/c o Decreto nº 5.450/2005 (§ 1º do art. 2º). Por consequência, conforme os referidos normativos legais, o Pregão seria a modalidade obrigatória a ser aplicada na contratação em pauta, sendo cabível, a princípio, a sistemática Eletrônica do Pregão, nos termos previstos no caput do art. 4º do Decreto nº 5.450/2005.

No caso específico em comento, porém, segundo as informações prestadas pela Unidade, as plataformas disponíveis para realização da sistemática eletrônica do pregão não seriam compatíveis com o critério de julgamento aplicável ao objeto envolvido, que foi o de "menor taxa de administração" oferecida pela licitantes. Ainda, segundo as informações disponibilizadas pela UJ, por conta do tipo de serviço a ser contratado, e da realidade desse mercado, existia a possibilidade de serem oferecidas inclusive taxas de administração negativas (conforme resultou ocorrendo de fato), o qual representava novo obstáculo técnico à utilização das plataformas disponíveis para a sistemática eletrônica.

Considerando os elementos trazidos pela UJ, acerca do critério de julgamento aplicado à contratação em pauta, entendemos que efetivamente a sistemática eletrônica do Pregão não seria uma alternativa viável, havendo porém a possibilidade de utilizar-se o Pregão em sua forma Presencial, para o qual não vislumbramos impedimento.

Nesse sentido, o caput do art. 4º do Decreto nº 5.450/2005 explicitamente prevê que "Nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica.". Desta forma, no caso em pauta, considerando tratar-se o objeto envolvido de um "bem ou serviço comum", e considerando que os elementos acima trazidos, acerca do critério de julgamento aplicado, não representam impedimento à utilização da sistemática presencial do Pregão, entendemos que caberia obrigatoriamente a utilização desta modalidade de licitação, conforme determinação do normativo supra-referido.

Por conseguinte, entendemos que a contratação realizada por meio Concorrência Pública nº 383/2010 foi indevida, em relação à modalidade de licitação aplicada, visto que, segundo a natureza dos serviços envolvidos, e nos termos do art. 4º do Decreto nº 5.450/2005, caberia neste caso a utilização do Pregão segundo a sistemática Presencial.

Causa:

O entendimento quanto ao tema, por parte do TRENSURB, foi determinante para a ocorrência do fato relatado, visto que a Unidade considerou que, em se tratando de contratação cujo critério de julgamento seria o de "menor taxa de administração ofertada", a aplicação da modalidade Pregão Presencial não seria aplicável. Em relação ao enquadramento legal das licitações, em se tratando de modalidades diversas do Pregão, identificamos como setor responsável a Comissão Permanente de Licitação

(COPEL), conforme as informações prestadas pela Unidade durante o presente trabalho de auditoria, por meio do ofício CI COPEL-0011/2012, datado de 15 de junho de 2012.



Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à SA n.º 201203886/027, por meio do Ofício CI COPEL-0009/2012, datado de 14 de junho de 2012, a Unidade prestou os seguintes esclarecimentos acerca da questão:

“(…) Quanto ao item 12 que se refere ao processo administrativo 1811/2010 e Concorrência 383/2010 cujo objeto foi a contratação de empresa especializada para o fornecimento de vales na forma eletrônica, informo que ao caso concreto decidiu-se pela adoção da modalidade concorrência devido à necessidade de se estabelecer, de forma clara e objetiva, que o critério de julgamento sendo o menor preço seria obtido através da menor taxa de administração fixada através de percentual, assim expresso no item 10.4 do Edital (fl. 123) e Anexo III – Carta de Apresentação de Proposta (fl. 135), isto porque o sistema atual de licitação pregão do formato eletrônico não permite lances no formato de percentual ou valores que produzam o maior desconto, nem mesmo, valor igual à zero ou inferior e negativo, como foi o caso em exame.”

Posteriormente, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria, os gestores encaminharam, por meio do Ofício CE PRES-0141/2012, de 03/08/2012, a seguinte manifestação acerca do apontamento em tela:

“Quanto as constatações n.ºs 24, 25, 26 e 27, concordamos com o teor do relatório e informamos que providenciaremos o saneamento das recomendações apresentadas”.

Análise do Controle Interno:

Manifestação encaminhada por meio do Ofício CI COPEL-0009/2012:

A manifestação encaminhada pela Unidade tem como elemento central de argumentação o critério de julgamento utilizado na contratação em pauta, que foi o da “menor taxa de administração ofertada” para a prestação dos serviços. Nesse sentido, argumentam os gestores que este critério utilizado, que resultaria na classificação das propostas segundo as menores taxas percentuais de administração oferecidas, e que poderia inclusive resultar em taxas nulas ou mesmo negativas, inviabilizaria a utilização das plataformas disponíveis para a aplicação da sistemática eletrônica do Pregão.

Acerca dos argumentos trazidos pela Unidade, e conforme já referido no campo fato, entendemos que tais aspectos poderiam efetivamente constituir entraves à aplicação do pregão em sua forma eletrônica, porém, os mesmos não constituiriam impedimento à aplicação do pregão em sua forma Presencial. Por conseguinte, entendemos que o apontamento realizado, pela não utilização desta sistemática de licitação (pregão presencial), deva ser mantido conforme originalmente consignado.

Manifestação encaminhada posteriormente, mediante o Ofício CE PRES-0141/2012, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria:

A TRENSURB corrobora a ocorrência da falha em pauta, informando que adotará providências segundo as recomendações exaradas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos à Unidade que, doravante, se abstenha de utilizar sistemática de licitação diversa do Pregão, quando se tratar de bens e serviços comuns, a menos que reste caracterizada, em forma inequívoca, a inviabilidade de aplicação da referida modalidade licitatória.

4.2. Subárea - GESTÃO E ADMINISTRAÇÃO DO PROGRAMA

4.2.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

4.2.1.1. Informação

Informação básica da Ação 2272 - Gestão e Administração do Programa.

Trata-se da Ação 2272 – Gestão e Administração do Programa, cuja finalidade é constituir um centro de custos administrativo do programa, agregando despesas que não são passíveis de apropriação em ações finalísticas do próprio programa. A forma de implementação dessa ação é direta. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
2272 Gestão e Administração do Programa	15.708.340,00	3,70

4.2.2. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

4.2.2.1. Constatação (5)

Utilização indevida, em contratação de bens e serviços comuns, de modalidade licitatória diversa do Pregão Eletrônico, em desconformidade com o previsto no Decreto nº 5.450/2005.

Em análise a processos licitatórios promovidos pela Trensurb no transcurso do exercício 2011, selecionados por meio de uma amostragem aleatória simples, dentre o universo das aquisições/contratações promovidas pela Unidade, identificamos a utilização de modalidade de licitação diversa do Pregão Eletrônico nos casos a seguir relacionados, em descumprimento ao previsto no § 1º, do art. 4º do Decreto nº 5.450/2005, que expressamente determina que “o pregão deve ser utilizado na forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada inviabilidade, a ser justificada pela autoridade competente.”:

a) A contratação realizada pela Trensurb, por meio do Pregão Presencial nº 062/2011 (processo administrativo nº 0512/2011), teve por objeto a aquisição de mesas e cadeiras para o restaurante da empresa. Ocorre porém que, em exame ao referido processo administrativo, não vislumbramos elemento que inviabilizasse a utilização da modalidade Eletrônica do Pregão.

Observamos por pertinente, acerca da questão, que a exigência de apresentação de amostras por parte das licitantes, conforme ocorrido no caso em pauta, não constitui situação que inviabilize a utilização do Pregão em sua forma Eletrônica, tornando-se portanto obrigatória a utilização desta sistemática de licitação, em se tratando de bens e serviços comuns, tal como os envolvidos na contratação em pauta (a fundamentação deste entendimento é apresentada adiante, ainda neste ponto de auditoria).

b) Em análise ao processo administrativo nº 1417/2011, que trata da aquisição de EPI's por parte da TRENURB, não identificamos nos autos justificativa para que referida aquisição tenha sido promovida por meio de Pregão Presencial (nº 138/2011), em lugar de utilizar-se a modalidade Eletrônica do Pregão, conforme determina o Decreto nº 5.450/2005.

Da mesma forma que no caso anterior, reprisamos nosso entendimento de que a exigência de amostra, por parte das licitantes, não inviabiliza a utilização do pregão em sua forma eletrônica, pelo qual torna-se compulsória a opção por esta sistemática de licitação, em se tratando de órgãos ou entidades pertencentes à Administração Pública Federal, direta e indireta.

Com relação ao pregão "eletrônico", em situações onde se torne necessária a apresentação de amostras, em que pesem as opiniões de alguns doutrinadores no sentido de que tal sistemática do Pregão não seria compatível com um procedimento que deva ocorrer presencialmente (entrega das amostras), verificamos que o Tribunal de Contas da União aceita tal possibilidade, conforme consignado no Acórdão 2.739/2009 – Plenário onde, em análise a caso fático de utilização de Pregão Eletrônico com entrega de amostras (tratava-se de aquisição de cartuchos para impressora, realizada pelo DNIT), esta Corte de Contas não obistou tal exigência, determinando apenas que a verificação das amostras fosse feita unicamente para o licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, em semelhança ao que ocorre nas demais modalidades licitatórias. Transcrevemos a seguir a referida decisão do TCU:

"9.2.1. quando entender necessária a apresentação de amostras no âmbito de licitações promovidas pela entidade, restrinja a exigência aos licitantes provisoriamente classificados em primeiro lugar, e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no respectivo instrumento convocatório, nos termos dos art. 45 da Lei 8.666/93 c/c o art. 4º, inciso XVI, da Lei 10.520/2002 e o art. 25, § 5º, do Decreto 5.450/2005;"

Destarte, considerando que a jurisprudência recente do TCU aceita a utilização de pregão eletrônico mesmo quando exigidas amostras das licitantes, entendemos que tal sistemática do Pregão torna-se obrigatória para a administração pública federal, visto que a exigência em questão não mais pode ser considerada impedimento à aplicação desta sistemática de licitação.

Por conseguinte, e segundo os elementos acima apresentados, entendemos que as contratações acima relacionadas, as quais envolveram "bens e serviços comuns" nos termos definidos pela Lei nº 10.520/2002 (parágrafo único do art. 1º) c/c o Decreto nº 5.450/2005 (§ 1º do art. 2º), foram realizadas segundo modalidades de licitação indevidas, por serem estas diversas do Pregão em sua forma Eletrônica, descumprindo-se portanto o previsto no § 1º, do art. 4º do Decreto supra-referido.

Causa:

O entendimento quanto ao tema por parte do TRENSURB foi determinante, visto que a Unidade considerou, em ambos os casos arrolados, que a exigência de amostras inviabilizaria a aplicação da sistemática Eletrônica do Pregão. Em relação ao enquadramento legal das licitações, identificamos como departamento responsável a Gerência de Suprimentos e Apoio, à qual cabia, por intermédio do Setor de Compras (hierarquicamente subordinado à referida gerência), e conforme atribuições definidas na alínea "b" do subitem 1.3 do Capítulo V do Regimento Interno da Unidade, a função de promover a realização de licitações relativas a contratações de obras e serviços de engenharia, bem como de fornecimento de materiais e equipamentos, na forma da legislação federal pertinente e normas internas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à SA n.º 201203886/027, por meio do Ofício CI DIRAF-0030/2012, datado de 12 de junho de 2012, a Unidade prestou os seguintes esclarecimentos acerca da questão:

a) Relativamente ao processo administrativo nº 0512/2011.

"A referida aquisição foi feita pela modalidade presencial com o intuito de proporcionar que os fornecedores apresentassem as amostras do material a ser utilizado na confecção do mobiliário para análise da área requerente no momento da Sessão Pública."

b) Relativamente ao processo administrativo nº 1417/2011.

"Devido a experiências anteriores de realização de Pregão Eletrônico para aquisição de EPI's contendo diversos lotes e seus maus resultados, resolveu-se optar pela modalidade Presencial. Na modalidade Presencial a área técnica responsável por tais materiais pode acompanhar o acontecimento da licitação estando presente na Sessão Pública, podendo analisar as amostras e CA's"



no momento em que são oferecidos. Isso torna muito mais ágil a análise e aprovação/reprovação da amostra, podendo rapidamente passar-se para o seguinte licitante. No Pregão Eletrônico esse processo pode tornar a contratação extremamente demorada, visto que é necessário aguardar a chegada da amostra requisitada para então ser avaliada/testada e, caso seja reprovada, desclassificar o fornecedor em tal lote e passar ao seguinte, repetindo o procedimento até chegar a aprovação do item."

Posteriormente, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria, os gestores encaminharam, por meio do Ofício CE PRES-0141/2012, de 03/08/2012, a seguinte manifestação acerca do apontamento em tela:

"Quanto as constatações n^{os} 24, 25, 26 e 27, concordamos com o teor do relatório e informamos que providenciaremos o saneamento das recomendações apresentadas".

Análise do Controle Interno:

Manifestação encaminhada por meio do Ofício CI DIRAF-0030/2012:

Em ambos os casos, os argumentos apresentados referem-se à exigência de amostras nas contratações como elemento fundamental que teria determinado a utilização do pregão em sua modalidade presencial, por entenderem os gestores que tal exigência seria incompatível com a sistemática eletrônica do pregão. Tal aspecto já foi abordado no campo fato do presente apontamento, tendo-se demonstrado que esta argumentação não seria procedente, haja vista a utilização da sistemática eletrônica por outras Unidades em situações equivalentes, nas quais houve a exigência de apresentação de amostras. Por conseguinte, entendemos que os elementos trazidos pelos gestores, em que pese expliquem, sob certa ótica, a opção pela modalidade presencial do pregão, não afastam o apontamento realizado, já que tais elementos não inviabilizariam, de fato, a utilização eletrônica da modalidade.

Manifestação encaminhada posteriormente, mediante o Ofício CE PRES-0141/2012, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria:

A TRENSURB corrobora a ocorrência da falha em pauta, informando que adotará providências segundo as recomendações exaradas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos à Unidade que, doravante, se abstenha de utilizar sistemática de licitação diversa do Pregão Eletrônico, quando se tratar de bens e serviços comuns, a menos que reste perfeitamente caracterizada a inviabilidade de aplicação desta sistemática do Pregão.

4.2.3. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

4.2.3.1. Constatação (6)

Impropriedades na contratação e na gestão de bens e serviços de TI.

Selecionamos 2 entre 10 contratos em vigor em 2011 relacionados à gestão de bens e serviços de Tecnologia da Informação para análise. Os exames realizados evidenciaram as seguintes situações:

D) Processo Administrativo nº 0505/2008 - Contrato nº 07.120.012/2008 mantido com a empresa de CNPJ nº 72.353.048/0001-94 referente à contratação de serviços de licenciamento, suporte técnico e a manutenção do sistema de gestão de recursos humanos – SIGAM WEB.

a) Inexistência de estratégia de independência em relação à empresa contratada.

A modalidade de contratação prevista neste contrato, bem como no processo administrativo a ele relacionado, prevê que a licença e a cessão de uso do sistema são válidas somente durante a vigência do contrato. Ou seja, no caso de término da vigência ou de rescisão contratual, a TRENSURB não terá direitos de propriedade sobre a solução de TI, ficando preservada a propriedade sobre as informações constantes no banco de dados.

De acordo com o quinto termo aditivo ao contrato nº 07.120.012/2008, celebrado em 15/07/2011, o valor anual deste contrato totaliza R\$ 440.358,28 e está distribuído pelos itens (a) licença (R\$ 192.039,72); (b) atendimento remoto (R\$ 30.614,64); (c) atendimento presencial (R\$ 117.703,92) e (d) serviços eventuais (R\$ 100.000,00).

A necessidade de manter uma estratégia de independência em relação às empresas contratadas está prevista no inciso IV do Art. 14 da IN SLTI nº 04/2010, que estabelece que a estratégia deve contemplar, pelo menos (a) forma de transferência de conhecimento tecnológico; e (b) direitos de propriedade intelectual e direitos autorais da Solução de Tecnologia da Informação sobre os diversos documentos e produtos produzidos ao longo do contrato, incluindo a documentação, os modelos de dados e as bases de dados, justificando os casos em que tais direitos não vierem a pertencer à contratante.

b) Inexistência de planejamento para contratação de sistema de gestão de recursos humanos.

O Contrato nº 07.120.012/2008 iniciou sua vigência em 17/07/2008. Atualmente encontra-se em vigor o quinto termo aditivo ao contrato com vigência até 16/07/2012. Tendo em vista o disposto no inciso IV do Art. 57 da Lei 8.666/93, a duração deste contrato poderá estender-se pelo prazo de até 48 meses após o início de sua vigência, o que nos leva a entender pela impossibilidade de se efetivar novo aditivo. Em que pese o apontado, não identificamos, por parte da empresa, a adoção de procedimentos para a realização de nova contratação.

c) Não realização de avaliação técnica e econômica na realização de aditivo contratual para a prorrogação da vigência do contrato.

Não se evidencia, nos autos do Processo Administrativo nº 0505/2008, a realização de avaliação técnica e econômica, quando da celebração de termo aditivo em 2011 para a prorrogação da vigência do contrato, que demonstre as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação, isto é, não está demonstrado no processo o benefício advindo da prorrogação do contrato para a Administração.

Tal situação vai de encontro à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme consignado, por exemplo, no Acórdão nº 1467/2004 – Primeira Câmara.

II. Processo Administrativo nº 2519/2009 - Contrato nº 07.120.015/2010 mantido com a empresa de CNPJ nº 05.229.392/0001-89 referente à contratação de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas aplicativos.

a) Inexistência de quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços a serem demandados em contratação para a prestação de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas aplicativos.

Não identificamos, no processo de contratação, tampouco no contrato firmado com a empresa, a realização de quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços a serem demandados.

O certame licitatório que viabilizou esta contratação foi definido em função do menor preço unitário (A contratada venceu a licitação com a proposta de R\$ 384,00 por ponto de função). O projeto básico da contratação estabeleceu o valor máximo anual a ser gasto (R\$ 484.272,00), mas não estabeleceu o nº máximo de pontos de função a ser contratado. O contrato celebrado, por sua vez, assumiu o valor máximo previsto no projeto básico como valor global a ser pago à contratada, mediante aprovação do gestor do contrato, sem estabelecer, nem mesmo por estimativa, a quantidade do serviço a ser prestado.

Tal situação indica uma deficiência na especificação do objeto contratado, o que vai de encontro ao estabelecido no art. 2º do Decreto nº 7174/2010.

O assunto é abordado ainda na alínea b do inciso III do art. 15 da IN SLTI nº 04/2010, que indica o conteúdo mínimo que deve constar da estratégia da contratação.

b) Não realização de avaliação técnica e econômica na realização de aditivo contratual para a

prorrogação da vigência do contrato.

Não se evidencia, nos autos do Processo Administrativo nº 2519/2009, a realização de avaliação técnica e econômica, quando da celebração de termo aditivo em 2011 para a prorrogação da vigência do contrato, que demonstre as vantagens e o interesse da Administração em manter a contratação, isto é, não está demonstrado no processo o benefício advindo da prorrogação do contrato para a Administração.

Tal situação vai de encontro à jurisprudência do Tribunal de Contas da União, conforme consignado, por exemplo, no Acórdão nº 1467/2004 – Primeira Câmara.

A IN SLTI citada em alguns dos itens anteriores dispõe sobre o processo de contratação de Soluções de Tecnologia da Informação pelos órgãos integrantes do Sistema de Administração dos Recursos de Informação e Informática (SISP) do Poder Executivo Federal. Como a TRENSURB é uma Sociedade de Economia Mista, sua participação no SISP é facultativa, conforme previsto no § 1º do Decreto nº 7.579/2011, e, portanto, o atendimento às disposições da IN SLTI nº 04/2010, não é obrigatório.

Todavia, em face do volume de recursos envolvidos na contratação de soluções de TI por parte da TRENSURB, que adota um elevado nível de terceirização nesta área, entendemos que as disposições constantes da IN SLTI nº 04/2010 devem servir, no mínimo, de referência para a Empresa.

Causa:

Os fatos apontados decorrem de fragilidades estruturais relacionadas ao processo de planejamento, contratação e gestão das soluções de TI. Considerando que a UJ possui um Comitê Gestor de Tecnologia da Informação constituído, criado em 09/05/2011 por meio da Resolução da Presidência REP-0171/2011, cujo objetivo é propor políticas e coordenar e articular as ações voltadas à área de Tecnologia da Informação no âmbito da TRENSURB, sempre condicionando à homologação e aprovação da Diretoria Executiva, a responsabilidade pela contratação e gestão de bens e serviços de TI converge para a atuação deste Comitê.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta às Solicitações de Auditoria nº 201203886/026 e 028, a Unidade prestou os seguintes esclarecimentos, por meio dos documentos CI-GEINF 0019 e 0020/2012, de 11/06/2012 e 12/06/2012, respectivamente:

a) Em relação ao Contrato nº 07.120.012/2008

"Há o entendimento da área de TI de que este é um contrato de prestação de serviço continuado e que pode haver a renovação até o limite da lei, de 60 meses. Inclusive no Projeto Básico, no processo de contratação e contrato existem as cláusulas citando a possibilidade desta renovação. Visando dirimir esta dúvida a GEINF enviou o processo em 01/06/2012 para o SEACO (que o remeteu a GEJUR em 04/06/2012) solicitando o esclarecimento desta questão, mas ainda não recebemos resposta. Paralelamente, em função do exíguo prazo, a GEINF tem feito reuniões através de seu gerente e do gestor do contrato com os representantes da DiUno tratando das alternativas existentes e visando a conclusão do projeto básico, mas a resposta sobre a possibilidade de renovação ou não deve definir o caminho viável."

"O sistema de RH adquirido pela Trensurb junto a DiUno Informática é um produto único e customizado, com características especiais e módulos inteiros feitos sob medida para atender nossa necessidade, em função dos vários planos de cargos e salários, cláusulas de dissídios de diferentes categorias, planos de benefícios, concessão de promoções, etc."

Em função disso nunca houve a possibilidade de buscar no mercado empresa que disponibilizasse orçamentos comparativos, por não possuírem produtos equivalentes. Mesmo a DiUno, que comercializa e mantém seu sistema de RH em outros órgãos, inclusive públicos, não consegue fazer um comparativo que sirva de parâmetro, pois os produtos não são equivalentes, havendo inclusive método de formação de preços diferentes (utilizando o nº de matrículas de empregados da Folha de



Pagamento, por exemplo, que no caso da Trensurb é através de valor por cessão de uso da licença, fórmulas incomparáveis).”

b) Em relação ao Contrato nº 07.120.015/2010

“Sim, houve a previsão de demanda que redundou na estimativa prévia de volume de serviços à serem contratados, inclusive rateadas em cada uma das tecnologias de linguagens de programação à serem utilizadas, como mostra a tabela abaixo, quantificada em PF (Pontos de Função, conforme prega a IN SLTI 04/2008.

Código Tecnologia	Tecnologias	Estimativa de uso de PF
T1	ASP.NET	5,00%
T2	MS Visual Basic	5,00%
T3	JAVA	60,00%
T4	PHP	5,00%
T5	Lotus Notes Design	25,00%

Após a previsão inicial do contrato a demanda é expressa periodicamente através da emissão de Ordens de Serviço, como as anexas abaixo.”

“Na realização da licitação já foi escolhida a empresa que prestasse o serviço em questão pelo preço mais vantajoso para a Administração. A elaboração de orçamentos com outras empresas apenas como forma de revalidar que os preços continuam competitivos não é uma prática real viável, pois nenhuma das empresas contactadas, sabedoras da existência de um contrato existente que será renovado, investe na realização destes orçamentos sabendo que estão sendo usadas apenas para eventualmente comprovar preços praticados pelo mercado. Então, na celebração do termo aditivo foi usado um índice de mercado que expressa o aumento dos custos do setor.”

Em resposta ao Relatório Preliminar, por meio do documento CI GEINF 0030/2012, de 03/08/2012, a Unidade apresentou os seguintes esclarecimentos:

a) Em relação ao Contrato nº 07.120.012/2008

a.1) Inexistência de estratégia de independência em relação à empresa contratada.

“O software em questão (SigamWEB) é um produto de propriedade da DiUno Informática e não é comercializado na modalidade de venda. Como todos os pacotes de softwares, são comercializadas as licenças de uso (ou cessão de uso do software) que permite que a TRENSURB utilize o produto durante a duração do contrato. Isso também ocorre com outros softwares e empresas contratadas, como o ERP Placomp, Microsoft Office, AutoCAD, Lotus Notes, IBM Cognos Express, Microsoft Dynamics AX e tantos outros. De qualquer forma a TRENSURB detém o conhecimento sobre a utilização do produto, possui documentação para usuário final e técnica, como o modelo de dados. Assim, reforçamos nosso entendimento de que os softwares citados acima não se encaixam nesta categoria prevista no artigo 14 da IN SLTI nº 04/2010, diferentemente dos sistemas produzidos através da fábrica de software contratada (KeyWork Informática) que se aplicam e seguem as diretrizes da IN, e que, portanto, a estratégia de independência em relação à empresa contratada é a de contratar a próxima solução de RH (em substituição à atual, quando isso vier a ocorrer) com toda a migração das bases de dados que são de nossa propriedade, treinamentos sobre a utilização da nova solução. Como exemplo, este mesmo processo, com situação idêntica em todos os aspectos, está ocorrendo em relação à troca do sistema de gerenciamento de Bens Patrimoniais (do sistema Placomp para o da SISPRO).”

a.2) Inexistência de planejamento para contratação de sistema de gestão de recursos humanos.

“Reiteramos que há o entendimento da área de TI de que este é um contrato de prestação de serviço continuado e que pode haver a renovação até o limite da lei, de 60 meses. Inclusive o contrato já foi renovado por mais 1 ano.”

a.3) Não realização de avaliação técnica e econômica na realização de aditivo contratual para a prorrogação da vigência do contrato.

“Reiteramos que o sistema de RH adquirido pela Trensurb junto a DiUno Informática é um produto

único e customizado, com características especiais e módulos inteiros feitos sob medida para atender nossa necessidade, em função dos vários planos de cargos e salários, cláusulas de dissídios de diferentes categorias, planos de benefícios, concessão de promoções, várias escalas de trabalho, diferentes adicionais, várias cargas horárias de trabalho, etc.



Em função disso nunca houve a possibilidade de buscar no mercado empresa que disponibilizasse orçamentos comparativos, por não possuírem produtos equivalentes. Mesmo a DiUno, que comercializa e mantém seu sistema de RH em outros órgãos, inclusive públicos, não consegue fazer um comparativo que sirva de parâmetro, pois os produtos não são equivalentes, havendo inclusive método de formação de preços diferentes (utilizando o nº de matrículas de empregados da Folha de Pagamento, por exemplo, que no caso da Trensurb é através de valor por cessão de uso da licença, fórmulas incomparáveis)."

b) Em relação ao Contrato nº 07.120.015/2010

b.1) Inexistência de quantificação ou estimativa prévia do volume de serviços a serem demandados em contratação para a prestação de serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas aplicativos

"Um ponto importante à esclarecer que talvez tenha dificultado o entendimento é que o contrato prevê um limite financeiro anual à ser utilizado, mas que não necessariamente tem que ser utilizado. Este limite permite ao gestor ir autorizando as demandas (nenhuma delas previstas, vão surgindo em função de necessidades de novos sistemas, módulos, funções, rotinas e/ou manutenção de bugs ou melhorias em sistemas existentes) mediante orçamento prévio (expressos em Pontos de Função) e posterior eventual autorização do gestor. Após o trabalho contratado ser instalado, o usuário treinado é homologada a solução proposta, o gestor autoriza a contratada à emitir a NF referente à este projeto. Ou seja, a TRENURB não tem como quantificar o que vai ser feito durante o mês, mas somente pagar pelo que foi autorizado e aprovado."

b.2) Não realização de avaliação técnica e econômica na realização de aditivo contratual para a prorrogação da vigência do contrato

"Reiteramos que na realização da licitação já foi escolhida a empresa que prestasse o serviço em questão pelo preço mais vantajoso para a Administração."

A elaboração de orçamentos com outras empresas apenas como forma de revalidar que os preços continuam competitivos não é uma prática real viável, pois nenhuma das empresas contactadas, sabedoras da existência de um contrato existente que será renovado, investe na realização destes orçamentos sabendo que estão sendo usadas apenas para eventualmente comprovar preços praticados pelo mercado. Então, na celebração do termo aditivo foi usado um índice de mercado que expressa o aumento dos custos do setor."

Análise do Controle Interno:

a) Em relação ao Contrato nº 07.120.012/2008

Relativamente à inexistência de estratégia de independência em relação à empresa contratada, discordamos dos argumentos apresentados pelos gestores, que comparam por exemplo, a licença de uso do sistema de gestão de recursos humanos com as licenças de uso do Microsoft Office. No caso do sistema de gestão de recursos humanos, a licença e a cessão de uso do sistema são válidas somente durante a vigência do contrato, que tem limites previstos no Art. 57 da Lei 8.666/93. Por outro lado, no caso da aquisição de licença para o Microsoft Office, não há contrato estipulando prazo para a perda de sua validade. Em relação às afirmações de que a estratégia de independência em relação à empresa contratada é a de contratar a próxima solução de RH (em substituição à atual, quando isso vier a ocorrer), não discordamos, vez que esta é efetivamente uma alternativa possível. Questionamos, todavia, se é a única alternativa existente. Entendemos que a Empresa deve avaliar e formalizar todas as alternativas possíveis para a contratação de um sistema de gestão de recursos humanos, nos moldes previstos no art. 14 da IN SLTI nº 04/2010, contemplando os aspectos relacionados aos direitos de propriedade intelectual e direitos autorais da Solução de Tecnologia da Informação. Com base na avaliação das alternativas existentes, deve ser adotada a melhor alternativa para a Empresa.

Em relação à ausência de planejamento para nova contratação, as manifestações apresentadas



confirmam o apontado, informando que o contrato teve a vigência novamente prorrogada em 2012, ou seja, a vigência foi estendida até o total de 60 meses. Discordamos do entendimento da Unidade de que tal contrato enquadra-se no previsto no inciso II do Art. 57 da Lei nº 8.666/93. Entendemos que o contrato em tela deve observar o disposto no inciso IV do Art. 57 da Lei nº 8.666/93, que prevê que a duração do contrato poderá estender-se pelo prazo de até 48 meses após o início da vigência do contrato.

Em relação a não realização e pesquisas de preços, em que pese entendermos que o sistema de gestão de RH em uso na TRENSURB possui peculiaridades em função de ser customizado para a empresa, discordamos do entendimento de que não é possível a busca de orçamentos comparativos. Mesmo que os outros sistemas existentes no mercado não tenham a priori todos os módulos e rotinas necessários ao atendimento da TRENSURB em sua essência eles possuem a mesma finalidade do que o sistema em uso, que é a gestão dos recursos humanos da empresa, e por isso serviriam de referência para a avaliação da existência de vantagem para a Empresa em se estender a vigência do contrato. Outrossim, mesmo que outros fornecedores apresentem métricas diferentes para a formação de preços, entendemos que era viável a comparação objetivando verificar se é mais vantajoso para a TRENSURB manter o contrato atual ou promover nova contratação.

b) Em relação ao Contrato nº 07.120.015/2010

Quanto à inexistência de estimativa prévia do volume de serviços, as manifestações apresentadas confirmam o fato apontado, informando não ser possível quantificar previamente o volume de serviços necessários. Entendemos, entretanto, que a Empresa pode viabilizar a elaboração de uma estimativa do volume de serviços por meio de um estudo de suas necessidades, de um melhor planejamento e da formalização de uma estratégia de contratação.

Em relação a não realização e pesquisas de preços, o argumento apresentado não é suficiente, no nosso entendimento, para afastar a necessidade de se demonstrar a vantagem para Administração em prorrogar a vigência do contrato, pois não sendo possível a obtenção de orçamentos com empresas atuantes no mercado, poderiam ser feitas comparações com preços contratados por outros órgãos e entidades da Administração Pública.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos que a Empresa, por meio do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação, aprimore o processo de planejamento, contratação e gestão das soluções de TI adotadas no âmbito da TRENSURB.

4.3. Subárea - FUNCIONAMENTO D/SIST D/TRANSP FER URBAN D/PAS

4.3.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

4.3.1.1. Informação

Informação básica da Ação 2843 – Funcionamento dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros.

Trata-se da Ação 2843 – Funcionamento dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros, cuja finalidade é garantir o funcionamento com qualidade dos sistemas de trens urbanos de Recife, Belo Horizonte, João Pessoa, Maceió, Natal e Porto Alegre e otimizar o atual padrão de serviço, obedecendo aos padrões técnicos estabelecidos de segurança e confiabilidade. A forma de implementação dessa ação é direta, mediante a prestação de serviço de transporte ferroviário urbano de passageiros, realizado pela TRENSURB; venda de bilhetes unitários e integrados nas estações e terminais; controle da demanda de passageiros e consequente arrecadação de recursos próprio; arrecadação proveniente de atividades não



operacionais (receita financeira, de aluguéis, publicidade e outras); execução de atividades de manutenção segundo programações previamente elaboradas; execução de atividades de operação segundo normas vigentes; avaliação do desempenho dos sistemas por indicadores operacionais, buscando garantir a qualidade, segurança, modicidade e o melhor equilíbrio econômico na prestação do serviço. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
2843 Funcionamento dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros	148.003.484,00	34,85

4.3.2. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

4.3.2.1. Constatação (x)

Falhas na formatação e condução do Convite nº 455/2010, que teve por objeto a contratação serviços de engenharia para recuperação estrutural de passarela.

Em análise ao processo administrativo nº 1514/2011, que trata da contratação de serviços de engenharia para recuperação da passarela Vila Pedreira, realizada por meio do Convite nº 455/2010, verificamos as seguintes falhas na formatação e condução do processo, em desatendimento a comandos da Lei Federal de Licitações:

a) O objeto a ser orçado e executado pelas proponentes não foi precisamente definido no projeto básico da contratação, demandando-se da própria empresa a ser contratada, como parte do objeto da contratação, a realização de laudo técnico para identificação das patologias da estrutura, definição dos reparos necessários e elaboração dos projetos executivos desses reparos; por outro lado, também foi incluído, como parte do objeto da contratação, a execução da recuperação estrutural, segundo o laudo técnico e os projetos a serem elaborados pela própria empresa, no âmbito da mesma contratação.

Esse tipo de procedimento, além de originar um inevitável conflito de interesses por parte da executora, que após ter definido o valor que irá receber pela execução integral dos serviços (proposta comercial encaminhada), terá que definir, no laudo a ser elaborado por ela, quais os serviços necessários a serem executados, infringe o previsto no § 4º, do art. 7º da Lei 8.666/93, que veda em forma expressa "a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo".

Observamos ainda, acerca da questão, que a definição imprecisa do objeto a ser executado inviabiliza uma orçamentação adequada por parte das empresas proponentes, o qual pode resultar em problemas no momento da execução, decorrentes de uma eventual subestimava, por parte da contratada, dos custos reais envolvidos na consecução do objeto.

b) A planilha demonstrativa dos serviços unitário e quantitativos de serviços a serem executados, que compôs o instrumento convocatório do Convite, indica o serviço principal da contratação, que seria a recuperação estrutural da passarela (item 03 da planilha – Serviços de Recuperação Estrutural), por meio de uma única rubrica cuja unidade foi indicada como "verba", sem discriminar, em forma analítica, os



serviços e quantitativos envolvidos. Tal procedimento vai de encontro à legislação federal (inc. II, do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93 c/c o inc. II, do § 2º do art. 40 da Lei 8.666/93), e à própria jurisprudência do TCU (p.e. os Acórdãos nº 1091/2007 e nº 1745/2009, ambos do Plenário).

Registramos ainda, por pertinente, que o referido serviço de recuperação estrutural, indicado como "verba", foi estimado em R\$ 92.896,14, dos R\$ 140.000,00 orçados para a consecução integral da obra.

c) O instrumento convocatório do certame, ao definir os requisitos a serem comprovados para avaliação da qualificação técnica dos proponentes (subitem 7.1.4.1 da carta convite), o fez em forma genérica, nos seguintes termos:

"7.1.4 A Qualificação Técnica será comprovada mediante o atendimento dos seguintes documentos, observadas as exigências e especificações dispostas no Anexo I – Projeto Básico:

7.1.4.1 Atestados de qualificação técnica fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrados na entidade profissional competente, que demonstre aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos como o objeto da licitação. Serviços Semelhantes ao objeto da licitação, trata-se daqueles indicados no item 3 do anexo I, deste edital".

Por sua vez, o referido item 03 do anexo I do instrumento convocatório define todo o objeto a ser executado, segundo 03 elementos destacados, a saber, i) a elaboração de um Laudo Técnico, ii) a execução do Projeto de Recuperação e iii) a Limpeza Final da obra. Ou seja, mesmo que de forma sintética, sem detalhar quantitativos e serviços unitários envolvidos, o referido item do anexo I apresenta o objeto a ser executado em sua integralidade, e não as parcelas de maior relevância da obra.

Ocorre que a Lei Federal de Licitações, em seu art. 30, restringe as parcelas da obra a serem comprovadas pelas licitantes, para fins de avaliação de sua qualificação técnica, exclusivamente àquelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, definindo ainda que tais parcelas deverão ser definidas no instrumento convocatório (art. 30 da Lei 8.666/93). No caso em comento, tal definição não ocorreu no instrumento convocatório já que, conforme referido anteriormente, o item 03 do anexo I define a obra em sua integralidade, incluindo, inclusive, a limpeza final da obra.

Causa:

O entendimento da Unidade em relação à forma de definição, em licitações públicas, do objeto a ser executado, e ao nível de detalhamento necessário das planilhas de quantitativos de serviços anexas ao edital, foi determinante para a ocorrência da falha em comento. Em relação à promoção e condução de certames licitatórios, em se tratando de modalidades licitatórias diversas do Pregão, identificamos como setor responsável a Comissão Permanente de Licitação (COPEL), conforme as informações prestadas pela Unidade durante o presente trabalho de auditoria, por meio do ofício CI COPEL-0011/2012, datado de 15 de junho de 2012.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à SA n.º 201203886/027, por meio do Ofício CI COPEL-0009/2012, datado de 14 de junho de 2012, a Unidade prestou os seguintes esclarecimentos acerca da questão:

"a) O objeto foi abordado de forma sucinta no enunciado do item 1 do Projeto Básico, tendo sua especificidade relatada no item 3 – Condições específicas, onde abordou os serviços a serem executados (fls. 123 e 124 dos autos). Para a orçamentação, foi disponibilizado o laudo de vistoria técnica (fls. 24 a 45) que demonstrou preliminarmente as principais patologias da estrutura e foi possibilitado aos interessados a realização de visita técnica in loco para correta avaliação e montagem da proposta.

b) Com base no Laudo preliminar (fls. 24 a 45) elaborado por engenheiros da Trensurb e PM Esteio de grande conhecimento acumulado, inclusive na área de pericia de obras de arte, foi possível determinar que a parcela de maior relevância no objeto faria referência a execução do serviço de recuperação estrutural da passarela. Para tanto, foi determinado no próprio item 3.1 descrito na planilha de composição dos custos (fl. 299) uma "verba" que compreendesse a necessidade de 8 trabalhadores, dos quais, 4 profissionais e 4 ajudantes, em jornada de trabalho de 4 horas



compreendida entre às 00:00h às 04:00h, em local perigoso e de difícil acesso, para o prazo de 3 meses de obra. Foi determinado ainda, a necessidade de emprego de materiais que compreendiam basicamente o uso de concreto, argamassa polimérica, grout e ferro, estimado com base no estado aparente e o quantitativo razoável para recuperação da estrutura, tendo em vista se tratar de um contrato de empreitada global.

c) O item 7.1.4.1 do Edital no seu texto final destacou que "...serviços semelhante ao objeto da licitação, trata-se daqueles especificados no item 3 do anexo I, deste edital". Desta forma, foi definido no instrumento convocatório que a comprovação da qualificação técnica dos proponentes se daria sobre a execução de serviços de características semelhantes aqueles descritos no objeto do Projeto Básico, assim como definiu o item 5 do anexo I, "... apresentar atestados de execução de atividade pertinente e compatível em características com o objeto desta licitação".

Posteriormente, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria, os gestores encaminharam, por meio do Ofício CE PRES-0141/2012, de 03/08/2012, a seguinte manifestação acerca do apontamento em tela:

"Quanto as constatações nºs 24, 25, 26 e 27, concordamos com o teor do relatório e informamos que providenciaremos o saneamento das recomendações apresentadas".

Análise do Controle Interno:

Manifestação encaminhada por meio do Ofício CI COPEL-0009/2012:

a) Em que pesem os elementos trazidos pelos gestores, entendemos que a falha em pauta persiste visto que, de fato, o objeto descrito no projeto básico da contratação não foi definido com o nível de precisão exigido pela Lei de Licitações, sendo que tal indefinição inviabiliza, na prática, uma adequada orçamentação por parte das licitantes.

b) Em relação à utilização da rubrica "verba" na planilha orçamentária que compôs o instrumento convocatório, a legislação federal e a jurisprudência do TCU é categórica em relação à sua vedação, em casos tais como o analisado no presente apontamento; ainda, o fato do item orçamentário envolvido representar aproximadamente 65,0% do valor total dos serviços, reforça a falha levantada.

c) Os elementos trazidos pela Unidade em sua manifestação já foram tratados no campo fato, pelo qual consideramos que o apontamento persiste.

Manifestação encaminhada posteriormente, mediante o Ofício CE PRES-0141/2012, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria:

A TRENSURB corrobora a ocorrência da falha em pauta, informando que adotará providências segundo as recomendações exaradas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos à Unidade que, doravante, se abstenha de promover procedimentos licitatórios sem a precisa definição do objeto a ser executado pela licitantes, nos termos do § 4º, do art. 7º da Lei 8.666/93.

Recomendação 2:

Recomendamos ainda à TRENSURB que somente promova contratações de obras e prestação de serviços mediante a prévia elaboração de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, nos termos do inc. II, do § 2º do art. 7º da Lei 8.666/93/c/c o inc. II, do § 2º do art. 40 da Lei 8.666/93.

Recomendação 3:

Recomendamos à Unidade que se abstenha de fazer uso da rubrica "verba" em suas planilhas demonstrativas de serviços e quantitativos, anexas aos instrumentos convocatórios, exceto para itens orçamentários específicos excepcionados pela jurisprudência do TCU.



Recomendação 4:

Recomendamos ainda à Unidade que, no caso específico em análise, realize a abertura dos itens tratados como "verba", com o objetivo de comprovar a compatibilidade dos valores contratados com preços referenciais de mercado para os serviços e quantitativos efetivamente executados.

4.3.2.2. Constatação

Inexistência de justificativa do preço praticado, em processos de Inexigibilidade de Licitação, em descumprimento ao previsto no inc. III, do parágrafo único, do art. 26 da Lei nº 8.666/93.

Em análise a processos de contratação direta promovidos pela TRENSURB no transcurso do exercício 2011, selecionadas por meio de uma amostragem aleatória simples dentre as Inexigibilidades de Licitação promovidas pela Unidade, verificamos que não constam dos autos, nos casos a seguir relacionados, a justificativa do preço contratado, conforme determina o inc. III, do Parágrafo único, do art. 26 da Lei 8.666/93:

- a) Processo Administrativo nº 0104/2011, que teve por objeto a aquisição de rodas de aço forjado da empresa MWL Brasil Rodas e Eixos Ltda. (CNPJ 03.234.027/0001-37), pelo valor total de R\$ 480.348,00 (quatrocentos e oitenta mil, trezentos e quarenta e oito reais).
- b) Processo Administrativo nº 0253/2011, que teve por objeto a aquisição de materiais para manutenção dos veículos (trens) da empresa Faiveley Transport do Brasil Ltda. (CNPJ 33.060.708/0001-97), pelo valor de R\$ 291.693,30 (duzentos e noventa e um mil, seiscentos e noventa e três reais e trinta centavos).
- c) Processo Administrativo nº 1405/2011, que teve por objeto a contratação da empresa DI UNO Informática Ltda. (CNPJ 72.353.048/0001-94) para a prestação de serviços de desenvolvimento, implementação e treinamento dos novos módulos do sistema *SigamWeb*, pelo valor global de R\$ 157.000,00 (cento e cinquenta e sete mil reais).

Observamos, em relação aos casos arrolados, que dos autos dos processos constam apenas as propostas comerciais das empresas contratadas, as quais, por óbvio, não podem ser consideradas como "referência" ou "justificativa" dos preços praticados. Ainda, no caso da contratação da empresa DI Uno Informática Ltda. (alínea "c"), observamos que o projeto básico constante do processo, às fls. 73 a 77, não atende ao previsto no inc. VI, do art. 17 da IN nº 04/2008, visto que no quesito referente à "estimativa de preços", o documento limita-se a reproduzir os valores efetivamente contratados, que por sua vez coincidem com os propostos pela empresa DI UNO Informática Ltda. em sua proposta comercial.

Acerca da questão, o parágrafo único do art. 26 da Lei 8.666/93 determina que os processos de Dispensa e Inexigibilidade de Licitações deverão ser instruídos, quando cabível, com determinadas peças "obrigatórias", dentre as quais a justificativa do preço contratado (inc. III). Por conseguinte, mesmo nos casos de contratação direta por Inexigibilidade de Licitação, os preços praticados deverão estar fundamentados em elementos referenciais objetivos, que deverão constar dos processos administrativos correspondentes, constituindo a justificativa do preço praticado.

Ainda acerca da questão, cumpre-nos registrar, por pertinente, que mesmo nos casos de Inexigibilidade com fulcro no inc. I do art. 25 da Lei de Licitações (fornecedor exclusivo do objeto a ser contratado), a necessidade de fazer constar do processo a justificativa dos preços praticados persiste, conforme a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Decisão TCU 439/2003-Plenário, Acórdãos TCU

540/2003-Plenário, 819/2005- Plenário, 1.357/2005-Plenário, 1.796/2007-Plenário), sendo que tal verificação pode ser realizada, por exemplo, segundo a Orientação Normativa da AGU, nº 17, *in verbis*:

"A Razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos".



Referência: art. 26, parágrafo único, inc. III, da Lei nº 8.666, de 1993.

Orientação Normativa Alterada pela Portaria AGU Nº 572, de 13/12/2011.

Causa:

O entendimento equivocado da Unidade em relação à necessidade de anexar a justificativa do preço praticado, nos processo de Inexigibilidade de Licitação, foi o elemento determinante para a ocorrência do fato levantado. Em relação à instauração e condução de certames licitatórios, identificamos como responsável a Gerência de Suprimentos e Apoio, à qual cabia, por intermédio do Setor de Compras (hierarquicamente subordinado à referida gerência), e conforme atribuições definidas na alínea "b" do subitem 1.3 do Capítulo V do Regimento Interno da Unidade, a função de promover a realização de licitações relativas a contratações de obras e serviços de engenharia, bem como de fornecimento de materiais e equipamentos, na forma da legislação federal pertinente e normas internas.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à SA n.º 201203886/027, por meio do Ofício CI DIRAF-0030/2012, datado de 12 de junho de 2012, a Unidade prestou os seguintes esclarecimentos acerca da questão:

a) Relativamente ao Processo Administrativo nº 0104/2011.

"Por tratar-se de Inexigibilidade solicitou-se apenas orçamento da empresa que possui, conforme atestado, exclusividade para fornecimento de tais itens. Passaremos a solicitar também comprovação do valor pago por outras empresas pelos mesmos itens."

b) Relativamente ao Processo Administrativo nº 0253/2011.

"Por tratar-se de Inexigibilidade solicitou-se apenas orçamento da empresa que possui, conforme atestado, exclusividade para fornecimento de tais itens. Passaremos a solicitar também comprovação do valor pago por outras empresas pelos mesmos itens."

c) Relativamente ao Processo Administrativo nº 1405/2011.

"Sendo a Empresa Diuno fornecedora exclusiva dos direitos autorais do Software SIGAM de RH e os novos módulos contratados deveriam incorporar-se aos demais módulos e funcionalidades do Sistema, não existindo, portanto, parâmetros de outras empresas para fornecimento de cotação de preços, de um sistema de exclusividade da DIUNO."

Posteriormente, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria, os gestores encaminharam, por meio do Ofício CE PRES-0141/2012, de 03/08/2012, a seguinte manifestação acerca do apontamento em tela:

"Quanto as constatações nºs 24, 25, 26 e 27, concordamos com o teor do relatório e informamos que providenciaremos o saneamento das recomendações apresentadas".

Análise do Controle Interno:

Manifestação encaminhada por meio do Ofício CI DIRAF-0030/2012:

A Unidade, em sua manifestação referente às alíneas "a" e "b" do apontamento realizado, reconhece a falha ocorrida, e aponta as providências a serem adotadas em futuras contratações, no sentido de atender a determinação legal em questão.



Em relação à contratação dos serviços de TI (alínea "c"), os argumentos apresentados pelos gestores não justificam o descumprimento do comando legal contido no inc. III, do parágrafo único, do art. 26 da Lei 8.666/93.

Manifestação encaminhada posteriormente, mediante o Ofício CE PRES-0141/2012, em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria:

A TRENSURB corrobora a ocorrência da falha em pauta, informando que adotará providências segundo as recomendações exaradas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos à Unidade que, doravante, apense aos processos de Inexigibilidade de Licitação a justificativa do preço praticado, conforme determinado pela Lei 8.666/93.

Recomendação 2:

Nos casos de Inexigibilidade de Licitação com fulcro no inc. I do art. 25 da Lei de Licitações (fornecedor exclusivo), recomendamos que o atendimento ao comando legal referido seja realizado por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou por outros meios equivalentes, nos termos da Orientação Normativa AGU nº 17.

4.4. Subárea - EXP/MELH MALHA METRO SIST TRENS URB P.ALEGRE

4.4.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

4.4.1.1. Informação

(e)

Informação básica da Ação 7L64 – Expansão e Melhoria da Malha Metroviária do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre - RS

Trata-se da Ação 7L64 – Expansão e Melhoria da Malha Metroviária do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre - RS, cuja finalidade é concluir a implantação da Linha 1, estendendo a operação do metrô desde São Leopoldo até Novo Hamburgo (3ª etapa). A 1ª etapa, entre Porto Alegre e Sapucaia do Sul foi concluída em 1985 e a 2ª etapa, até São Leopoldo foi concluída em 2000. A forma de implementação dessa ação é direta, por meio de recursos do Governo Federal. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
Ação 7L64 – Expansão e Melhoria da Malha Metroviária do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre - RS	220.500.000,00	51,92



4.4.2. Assunto - CONVÊNIOS/SUBVENÇÕES

4.4.2.1. Constatação

Falhas no acompanhamento, por parte da TRENSURB, de execução do Termo de Compromisso nº 001/09.

O Termo de Compromisso nº 001/09, firmado no ano de 2009 entre a TRENSURB, a Prefeitura Municipal de São Leopoldo e a Secretaria Nacional de Habitação/Ministério das Cidades (na condição de agente interveniente), tinha por objetivo o reassentamento de famílias interferentes com a faixa de implantação da obra de ampliação da linha do TRENSURB (ocupações irregulares), em especial com o sistema viário do entorno - o acordo firmado previa a realização de obras, serviços e implantação de infraestrutura em área própria do município de São Leopoldo/RS, bem como a construção de unidades habitacionais para o reassentamento das famílias interferentes com a obra envolvida.

Com tal finalidade, a TRENSURB repassou à Prefeitura Municipal de São Leopoldo o quantitativo total de R\$ 34.900.000,00 (trinta e quatro milhões, e novecentos mil reais), tendo sido R\$ 4.900.000,00 (quatro milhões e novecentos mil reais) transferidos no transcurso do exercício 2011 - o valor originalmente pactuado, por meio do Termo de Compromisso nº 001/09, foi de R\$ 30.000.000,00, com prazo de vigência definido até 14/12/2009; posteriormente, por meio do Primeiro Termo Aditivo, firmado em 12/12/2011, o prazo de vigência foi estendido em mais 12 (doze) meses, passando para 12/12/2012, tendo sido os valores pactuados reajustados em R\$ 4.900.000,00, totalizando o valor global referido, de R\$ 34.900.000,00.

Acerca dessa Transferência, instada a Unidade a apresentar demonstrativo do planejamento e execução de fiscalizações *in loco* realizadas no transcurso do exercício 2011, foram prestados os seguintes esclarecimentos acerca da questão:

"As atividades de fiscalização e acompanhamento das obras e serviços contratuais pela PMSL não seguem um cronograma específico de trabalho, já que estão inseridas no contexto de Fiscalização da Obra de Expansão, inclusive pela interface entre as duas situações - o reassentamento das famílias constituíram-se em caminho crítico para a implantação do Elevado Metroviário e Estação Rio dos Sinos e mais recentemente, para a Implantação do Sistema Viário Novo (Av. Mauá), aditado ao Contrato Principal - Consórcio Nova Via, em agosto/2011."

Adicionalmente, instada a UJ a apresentar relatório das inspeções físicas realizadas no transcurso do exercício, foi-nos encaminhado o seguinte relato, que versa na realidade acerca da sistemática aplicada no atesto das medições das obras envolvidas na consecução do termo de compromisso em tela:

"Conforme sistemática e encargos ajustados entre as Partes, todo o evento de medição de cada contrato vem formalmente encaminhado pela Prefeitura Municipal, devidamente atestado pelo Secretário Municipal e pelo gestor do contrato."

Em correspondência, ocorre pela Trensurb a conferência financeira da medição - valores a Preços Iniciais e Reajustamento Contratual incidente, sendo que a respectiva liberação para pagamento é formalizada à Gestora do Contrato / Trensurb, que providencia a correspondente liberação orçamentária / financeira, na forma de Ordens Bancárias - OB's, emitidas em conta específica da PMSL. Em sequência, o setor municipal responsável encaminha à Gestora / Trensurb a documentação comprobatória dos pagamentos realizados a cada empresa contratada."

Ainda como parte das atividades de fiscalização e controle realizados pela Trensurb, todo o evento de alteração contratual - aprovação de preços novos / aditamentos de prazo e valor, ao serem formalizados à Trensurb, são objeto de análise e posicionamento, através da emissão de Memorandos de Obra - MO's."

Das manifestações encaminhadas pela UJ é possível concluir, por um lado, que a Unidade não dispõe de



elementos que comprovem, em última instância, a realização de fiscalizações para acompanhamento da execução física dos objetos englobados no Termo de Compromisso em pauta, ou mesmo a existência de um planejamento prévio nesse sentido; por outro lado, segundo a sistemática aplicada no atesto das medições das obras envolvidas na consecução do termo de compromisso, verificamos que a Unidade limita-se a realizar uma verificação essencialmente financeira destas medições, que lhe são encaminhadas pela própria recebedora dos recursos (Prefeitura Municipal de São Leopoldo) – a análise tem por foco a conferência dos valores unitários a preços iniciais, e eventuais reajustes posteriores.

Por sua vez, o Termo de Compromisso firmado, ao definir as responsabilidades da TRENSURB no âmbito dessa transferência de recursos, estabelece no subitem 4.1.1 que caberá à Unidade repassadora *“acompanhar a aplicação dos recursos nas obras da infra-estrutura, edificações e prédios que irão compor o loteamento Leopoldo Wasun, controlando a produção das unidades habitacionais, medição de obras, enfim toda a atividade que diga respeito ao objeto deste Termo”*. Adicionalmente, o subitem 4.1.5 do Termo de Compromisso atribui à TRENSURB a responsabilidade por *“acompanhar e atestar a execução das obras e serviços objeto deste Termo, bem como analisar e aprovar eventuais reprogramações (...)”*.

Conforme se verifica, a manifestação encaminhada pela Unidade acerca de sua atuação no acompanhamento da Transferência realizada, e os textos extraídos do Termo de Compromisso firmado, acima transcritos, não são compatíveis - da manifestação encaminhada pela UJ conclui-se que o entendimento da TRENSURB seria que a aferição das medições, segundo a *“sistemática e encargos ajustados entre as Partes” (PMSL e TRENSURB)*, caberia à Prefeitura Municipal de São Leopoldo (recebedora dos recursos), e dentro dessa sistemática, a Unidade limitaria-se, como de fato o faz, a realizar uma conferência financeira da medição, aferindo a correspondência dos valores unitários iniciais e reajustados, não realizando, porém, a conferência da qualidade dos serviços executados/medidos e a aferição dos quantitativos constantes da planilha encaminhada pela própria recebedora dos recursos; por outro lado, o Termo de Compromisso celebrado claramente atribui à TRENSURB, na condição de repassador dos recursos, a responsabilidade pelo acompanhamento da aplicação dos recursos nas obras da infra-estrutura e edificações previstas no ajuste, cabendo inclusive à UJ, segundo o contrato firmado, o controle da produção das unidades habitacionais, e das medições da obra, além da responsabilidade por acompanhar e atestar a execução das obras e serviços objeto deste Termo.

Por conseguinte, das informações encaminhadas pela Unidade, acerca dos controles aplicados na conferência e verificação da execução do objeto do Termo de Compromisso nº 001/09, verifica-se que a sistemática de controle implementada pela TRENSURB e aplicada ao caso em pauta não atende ao previsto no próprio Termo de Compromisso, nos subitens 4.1.1 e 4.1.4, por não serem tais mecanismos de controle suficientes para assegurar a efetiva execução dos serviços medidos, e permitir o devido atesto das medições realizadas, que necessariamente deve passar pela verificação da efetiva execução dos serviços medidos.

Causa:

A interpretação incorreta da Unidade acerca das suas responsabilidades no acompanhamento e fiscalização da execução dos objetos a serem executados, expressamente definidas no Termo de Compromisso nº 001/09, contribuiu para a ocorrência do fato levantado. Em relação ao enquadramento ao tema, identificamos como departamento parcialmente responsável a Gerência de Orçamento e Finanças, à qual cabia, por intermédio do Setor de Administração de Contratos (hierarquicamente subordinado à referida gerência), e segundo as atribuições definidas na alínea “c” do subitem 1.4 do Capítulo VI do Regimento Interno da Unidade, *“orientar e assessorar os gestores quanto aos projetos básicos, controles e obrigações contratuais”*; por outro lado, a Superintendência de Desenvolvimento e Expansão também possuiria parcela de responsabilidade na ocorrência relatada, visto que é de sua competência, por intermédio da Gerência de Projetos e Obras (hierarquicamente subordinada à referida superintendência), a fiscalização de *“serviços relativos à implantação, reforma ou restauração de obras e montagens de sistemas eletromecânicos”*, assim como também a *“direção e controle dos trabalhos de inspeção de obras”* (alíneas “d” e “g” do subitem 1.4.1.1 do Capítulo VI do Regimento Interno da Unidade).

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta ao conteúdo do Relatório Preliminar de Auditoria, os gestores apresentaram, mediante Correspondência Interna CI SUDEX-0024/2012, de 03/08/2011, a seguinte manifestação acerca do

apontamento em tela:

"A atuação da TRENSURB enquanto repassadora dos recursos para execução da infraestrutura, unidades habitacionais e prédios integrantes do loteamento Leopoldo Wasun concedeu especial ênfase aos procedimentos de controle, conferência e verificação do andamento dos serviços que constituem o objeto do Termo de Compromisso.



Basicamente três fatores fundamentaram este procedimento, conforme comentado a seguir:

A – As ações de fiscalização e acompanhamento efetivo de campo por parte da Trensurb concentrar-se-iam nas atividades de construção de 189 unidades cuja localização coincidia com a faixa de domínio necessária à implantação do trem e cuja execução amparava-se no contrato de expansão.

B – Das 540 unidades a encargo da Prefeitura de São Leopoldo, cerca de 400 interferiam de forma direta com a implantação do novo sistema viário (Av. Mauá), obra acessória da implantação do metrô e também com o espaço necessário a caminhos de serviço, essenciais para a construção do viaduto ferroviário. Em consequência a remoção e reassentamento destas famílias exigiu participação intensa e assídua de fiscalização das atividades envolvidas, por parte da Equipe da Trensurb, no sentido de compatibilizar cronogramas.

C – A Prefeitura de São Leopoldo, nos últimos anos, responsabilizou-se pela implantação de milhares de unidades habitacionais decorrentes de financiamento da Caixa Econômica Federal, dentro de programas específicos destinados a este fim. A estrutura de fiscalização e acompanhamento organizada pelo Município, considerando a sistemática e as especificações da Caixa, evidentemente respaldou as ações desenvolvidas. Esta situação garantia que as atividades relativas aos diversos contratos que integravam os objetivos do Loteamento seriam acompanhadas no seu detalhamento diário, de forma suficiente e satisfatória, por profissionais qualificados, legalmente habilitados e com responsabilidade técnica assumida.

As decisões sobre a forma de atuação no acompanhamento da implantação do Loteamento, consideradas as ponderações acima, ampararam-se primordialmente na defasagem que forçosamente ocorreria na execução dos dois objetivos: a implantação do metrô, com cronograma rígido, prazo determinado e escala industrial em sua consecução e a remoção e reassentamento de sub-habitações irregulares, com toda sua interface de cunho social e de relações humanas envolvidas, tradicionalmente refratárias ao planejamento mais rigoroso. Tanto é assim, que enquanto a obra metroviária aproxima-se do centro de Novo Hamburgo, as obras do Loteamento permanecem inconclusas, sendo que as últimas famílias que ainda interferiam com os serviços do sistema viário encontram-se afastadas através de aluguel social de modo a permitir o término das vias que integram os acessos à Estação Rio dos Sinos.

A destinação de uma equipe dedicada exclusivamente à fiscalização das obras do Loteamento não encontra guarida na diferenciação intrínseca constatada no desenvolvimento das duas obras.

Entretanto, em nenhum momento se descurou do acompanhamento físico das realizações atinentes ao Loteamento.

Toda e qualquer medição acostada para análise foi verificada e referendada pela equipe de campo da Trensurb quanto a sua execução efetiva. A pressuposição de que o atestado da execução das obras estaria suficientemente respaldado pela assinatura dos responsáveis técnicos da Prefeitura apostos na medição, concluindo-se assim como redundante o fornecimento de atestado por parte da Trensurb gerou, no nosso entendimento, o apontamento em tela.

Atentando-se, entretanto, para os itens 4.1.1, 4.1.4 e 4.1.5 do Termo de Compromisso, percebe-se que, a mercê de que o acompanhamento e comprovação das obras medidas e realizadas tenham sido efetivadas, a documentação carece de um expediente formal específico, representado por atestado de execução dos serviços, por parte da Trensurb de forma a cumprir os dispositivos constantes do Termo, com maior clareza. Entendia-se, conforme antes justificado, que o "Atestado de Liberação Financeira" assinado pelo gestor do Contrato de Expansão, em que se afirma que os serviços executados estão em acórdância com a medição, suprisse essa exigência.

Em decorrência, e como providência complementar, doravante deverá ser incluída na documentação atestado próprio firmado pelo fiscal designado, confirmando a execução efetiva das quantidades da medição, conforme pode ser verificado no modelo Anexo 01.

Este padrão deverá ser adotado a partir da data do registro devendo constituir rotina do controle exercido sobre todos os contratos que integram o Termo de Compromisso com a P. M. São Leopoldo.

Concluindo, e na expectativa do atendimento ao solicitado, colocamo-nos ao seu dispor para outros esclarecimentos julgados necessários."



Análise do Controle Interno:

A manifestação trazida pela TRENSURB, após tomar conhecimento do apontamento em tela (em sua versão preliminar), incorpora novas informações e elementos, além daqueles já apresentados durante o período de campo, acerca da atividade de fiscalização e acompanhamento exercida pela Unidade em relação ao Termo de Compromisso nº 001/09.

Em análise à manifestação encaminhada verificamos, inicialmente, que a mesma contém informações parcialmente conflitantes entre si, acerca da sistemática e alcance da fiscalização exercida pela Unidade em relação à execução do referido Termo de Compromisso. Tais inconsistências se verificam, por exemplo, nos seguintes trechos da manifestação:

TRECHO 01

"Basicamente três fatores fundamentaram este procedimento, conforme comentado a seguir:

A – As ações de fiscalização e acompanhamento efetivo de campo por parte da Trensurb concentrar-se-iam nas atividades de construção de 189 unidades cuja localização coincidia com a faixa de domínio necessária à implantação do trem e cuja execução amparava-se no contrato de expansão.

B – Das 540 unidades a encargo da Prefeitura de São Leopoldo, cerca de 400 interferiam de forma direta com a implantação do novo sistema viário (Av. Mauá), obra acessória da implantação do metrô e também com o espaço necessário a caminhos de serviço, essenciais para a construção do viaduto ferroviário. Em consequência a remoção e reassentamento destas famílias exigiu participação intensa e assídua de fiscalização das atividades envolvidas, por parte da Equipe da Trensurb, no sentido de compatibilizar cronogramas." (GRIFO NOSSO)

TRECHO 02

"Toda e qualquer medição acostada para análise foi verificada e referendada pela equipe de campo da Trensurb quanto a sua execução efetiva. A pressuposição de que o atestado da execução das obras estaria suficientemente respaldado pela assinatura dos responsáveis técnicos da Prefeitura apostos na medição, concluindo-se assim como redundante o fornecimento de atestado por parte da Trensurb gerou, no nosso entendimento, o apontamento em tela." (GRIFO NOSSO)

Conforme se verifica dos trechos transcritos, a Unidade afirma, por um lado, que a "fiscalização e acompanhamento efetivo de campo" exercido pela TRENSURB concentrava-se na construção de 189 unidades habitacionais, cuja localização coincidia com a faixa de domínio da linha do trem, e que participara também da fiscalização de outras 400 unidades (das 580 restantes), em forma indireta, na medida que houve a necessidade de "compatibilizar os cronogramas" de construção destas unidades com a obra de expansão das linhas do trem; por outro lado, o segundo trecho transcrito afirma, em forma categórica, que toda e qualquer medição acostada para análise foi verificada e referendada pela equipe de campo da Trensurb, quanto a sua execução efetiva. Ao nosso ver, tais informações prestadas seriam incompatíveis, mesmo que parcialmente.

Apesar das inconsistências eventualmente existentes na manifestação, é possível concluir, da análise completa do documento apresentado, que a Unidade sustenta, em última instância, que a fiscalização teria sido exercida em forma adequada por parte da equipe de campo da TRENSURB, atendendo-se ao previsto no termo de repasse, nesse sentido. Ocorre porém que, tal posição adotada pela Unidade, apresentada após o recebimento do presente apontamento, é conflitante com as informações prestadas durante os trabalhos de campo, quando a Unidade afirmara que "conforme sistemática e encargos ajustados entre as Partes, todo o evento de medição de cada contrato vem formalmente encaminhado pela Prefeitura Municipal, devidamente atestado pelo Secretário Municipal e pelo gestor do contrato. Em correspondência, ocorre pela Trensurb a conferência financeira da medição- valores a Preços Iniciais e Reajustamento Contratual incidente, sendo que a respectiva liberação para pagamento é formalizada à Gestora do Contrato / Trensurb, que providencia a correspondente liberação

orçamentária / financeira, na forma de Ordens Bancárias – OB's."



De qualquer forma, e independente das informações prestadas pela UJ, têm-se que a TRENSURB não disponibilizou qualquer elemento/documento que comprove a realização efetiva de fiscalizações para acompanhamento da execução física dos objetos englobados no Termo de Compromisso nº 001/09, ou mesmo a existência de um planejamento prévio nesse sentido – tais elementos foram demandados durante os trabalhos de campo, sendo que a Unidade não disponibilizou qualquer documento dessa natureza, apresentando justificativa para tal onde sustentava-se que a fiscalização das obras estariam a cargo da Prefeitura Municipal de São Leopoldo, recebedora do repasse.

Em última análise, considerando as manifestações encaminhadas pela UJ durante os trabalhos de campo, que sugeriam que a fiscalização das obras seriam de competência da recebedora dos recursos (Prefeitura Municipal de São Leopoldo); considerando a incompatibilidade das informações prestadas durante o período de campo e após o recebimento do presente apontamento, em sua versão preliminar; considerando as informações parcialmente incompatíveis contidas na manifestação encaminhada após o recebimento do relatório preliminar de auditoria; e considerando principalmente a não disponibilização, até o presente momento, de qualquer documento ou peça que demonstre o planejamento e/ou a execução de fiscalização de campo por parte da Trensurb, opinamos que o apontamento em tela deva ser mantido no presente relatório de auditoria, conforme originalmente consignado.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos à Unidade que adeque a sua sistemática de controle da execução do Termo de Compromisso nº 001/09, de modo a atender ao previsto no referido contrato em relação à suas atribuições e responsabilidades no processo de acompanhamento e fiscalização da execução do objeto.

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno



Certificado: 201203886

Unidade Auditada: EMPRESA DE TRENS URBANOS DE
PORTO ALEGRE S/A

Exercício: 2011

Processo: 00222.000844/2012-98

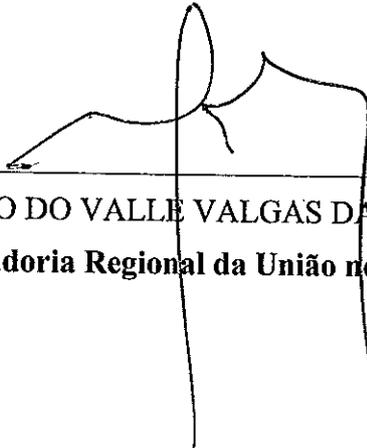
Município/UF: Porto Alegre/RS

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/11 a 31/12/11.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, 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 unidade auditada.

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203886, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, constantes das folhas 04 a 16 do processo, seja pela regularidade.

Porto Alegre/RS, 14 de Agosto de 2012.



FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA

Chefe da Controladoria Regional da União no Rio Grande do Sul

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório: 201203886

Exercício: 2011

Processo: 00222.000844/2012-98

Unidade Auditada: EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S/A

Município/UF: Porto Alegre - RS



Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 da Unidade acima referenciada, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Entre os Programas finalísticos executados pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre – TRENSURB, destaca-se o “1295 – Descentralização dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros. Vinculadas a esse Programa, as Ações finalísticas “7L64 – Expansão e Melhoria da Malha Metroviária do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre – RS”, que atingiu 91,30% da meta prevista para o exercício, e “2843 – Funcionamento dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros”, cujo produto da Ação é a “média de passageiros transportados por dia útil”, tendo também ambas as Ações alcançado elevados índices de meta financeira realizada no exercício.

3. Entre as falhas que mais impactaram a gestão, destacamos a identificação de fragilidades no sistema de controle interno administrativo mantido pela CBTU, resultando em falhas na contratação/gestão impropria de bens e serviços de TI, na formatação e condução de licitação para contratação serviços de engenharia para recuperação estrutural de passarela e na utilização indevida, em contratação de bens e serviços comuns, de modalidade licitatória diversa do Pregão Eletrônico. Também entendemos que a sistemática de acompanhamento e controle implementada pela Unidade para as transferências concedidas é deficiente, em particular pela inexecução de inspeções físicas às obras e demais objetos envolvidos, e pela consecução da análise e atesto das medições segundo um foco essencialmente financeiro, deixando-se de lado a aferição da qualidade e dos quantitativos de serviços medidos, e a inexistência de justificativa do preço praticado; em processos de Inexigibilidade de Licitação Também verificamos fragilidades nos controles internos da UJ em relação à entrega das declarações de bens e rendas, com o descumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993, e falhas na gestão dos bens imóveis em uso pelo TRENSURB.

4. Estas falhas decorreram principalmente da ausência de procedimentos formalizados para o planejamento e a execução de processos licitatórios, além da execução dos respectivos contratos. Já para o caso da ausência de cadastramento dos imóveis da Companhia no SPIUNET, as principais causas foram a falta de identificação precisa, bem como as pendências na

documentação de tais bens imóveis. Para o saneamento desta falha foi recomendado que a Unidade envie esforços na regularização da situação dos Bens Imóveis de Uso Especial sob sua responsabilidade, e no registro desses imóveis no sistema SPIUnet. No caso das licitações, para cada constatação identificada foram feitas recomendações específicas, como as que recomendaram que a Unidade se abstenha de promover procedimentos licitatórios sem a precisa definição do objeto a ser executado pela licitantes, que somente promova contratações de obras e prestação de serviços mediante a prévia elaboração de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, que se abstenha de fazer uso da rubrica "verba" em suas planilhas demonstrativas anexas aos instrumentos convocatórios, exceto para casos excepcionados pela jurisprudência do TCU. Também houve recomendações específicas para os casos de descumprimento da legislação afeta à entrega das Declarações de Bens e Rendas, e para a melhoria no acompanhamento das transferências concedidas.

5. No exercício em análise, verificamos que as recomendações constantes do item 1.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 2011111700 (exercício de 2010) permanecem pendentes de atendimento. Estas recomendações estão relacionadas à área de tecnologia da informação da empresa e tratam da elaboração de um plano estratégico de tecnologia da informação e da formalização e implementação de uma política de segurança da informação. Em função das tratativas efetuadas por meio do Plano de Providências Permanente, a Unidade solicitou maior prazo para o atendimento da recomendação relacionada ao plano estratégico de tecnologia da informação.

6. De acordo com os exames realizados, consideramos que os controles internos administrativos são adequados quanto aos aspectos de Ambiente de Controle, avaliação de Riscos, Informação e Comunicação, e Monitoramento. Foram identificadas necessidades de aprimoramento em relação aos aspectos Procedimentos de Controle, uma vez que foram constatadas falhas que evidenciam fragilidades nos procedimentos e mecanismos de controle relacionados às áreas de Licitação e de Recursos Humanos, demandando complementações e melhorias por parte da UJ, conforme recomendações presentes no Relatório de Auditoria.

7. Sobre a implementação, ao longo do exercício, de práticas administrativas que tenham resultado em impactos positivos sobre as operações da UJ, destaca-se que a TRENSURB promoveu a criação do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação no exercício de 2011, estando em trâmite na empresa proposta para o plano diretor de tecnologia da informação, que no entendimento desta Controladoria é essencial para que as organizações possam identificar e alocar corretamente os recursos da área de TI de acordo com as prioridades institucionais e com os resultados esperados. Em que pese os bens imóveis de propriedade da União quanto os de propriedade da TRENSURB continuarem sem registro no SPIUnet, foram identificadas providências adotadas pela Empresa para a solução desta pendência, a partir da formalização de pedidos de regularização e agrupamentos de imóveis nas Prefeituras e Registros de Imóveis, tendo-se deparado com maiores dificuldades do que as previstas nesse processo, e por consequência maior morosidade na obtenção dessas regularizações.

8. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria, de regularidade das contas dos responsáveis consignados no Rol de responsáveis, às fls. 02 a 05 do processo.

LD



9. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília – DF, 20 de setembro de 2012.

WAGNER ROSA DA SILVA

Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura



Aviso n.º *SMU* /2012/GM/CGU-PR

Em *21* de setembro de 2012.

A Sua Excelência o Senhor
AGUINALDO RIBEIRO
Ministro de Estado das Cidades
Brasília, DF

Assunto: **Processo de Contas Anual.**

Senhor Ministro,

Encaminho para pronunciamento de Vossa Excelência, na forma do art. 52 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, os documentos relativos à Prestação de Contas Anual, referente ao exercício de 2011 da **Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A**, integrantes do processo nº **00222.000844/2012-98**, o qual já se encontra instruído com o Relatório de Auditoria, Certificado de Auditoria e Parecer do Dirigente do Controle Interno, emitidos pela respectiva área técnica da Secretaria Federal de Controle Interno desta Controladoria-Geral da União.

2. A propósito, solicito a Vossa Excelência o obséquio de, após pronunciar-se sobre as contas e o parecer do controle interno, determinar ao Assessor Especial de Controle Interno dessa Pasta, ou órgão equivalente, a pronta remessa dos documentos em questão para julgamento pelo Tribunal de Contas da União (art. 71, inc. II, CF-1988) e o encaminhamento à Secretaria Federal de Controle Interno do número de protocolo de entrada do processo no TCU, para fins de acompanhamento e controle.

Atenciosamente,


JORGE HAGE SOBRINHO
Ministro de Estado Chefe da Controladoria Geral da União

Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201203886

Unidade Auditada: EMPRESA DE TRENS URBANOS DE
PORTO ALEGRE S/A

Exercício: 2011

Processo: 00222.000844/2012-98

Município/UF: Porto Alegre/RS



Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/11 a 31/12/11.

Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho definido no Relatório de Auditoria Anual de Contas constante deste processo, 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 unidade auditada.

Em função dos exames realizados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203886, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010, constantes das folhas 04 a 16 do processo, seja pela regularidade.

Porto Alegre/RS, 14 de Agosto de 2012.

FABIO DO VALLE VALGAS DA SILVA

Chefe da Controladoria Regional da União no Rio Grande do Sul

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Relatório: 201203886

Exercício: 2011

Processo: 00222.000844/2012-98

Unidade Auditada: EMPRESA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE S/A

Município/UF: Porto Alegre - RS

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 da Unidade acima referenciada, expresse opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. Entre os Programas finalísticos executados pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre – TRENSURB, destaca-se o “1295 – Descentralização dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros. Vinculadas a esse Programa, as Ações finalísticas “7L64 – Expansão e Melhoria da Malha Metroviária do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre – RS”, que atingiu 91,30% da meta prevista para o exercício, e “2843 – Funcionamento dos Sistemas de Transporte Ferroviário Urbano de Passageiros”, cujo produto da Ação é a “média de passageiros transportados por dia útil”, tendo também, ambas as Ações alcançado elevados índices de meta financeira realizada no exercício.

3. Entre as falhas que mais impactaram a gestão, destacamos a identificação de fragilidades no sistema de controle interno administrativo mantido pela CBTU, resultando em falhas na contratação/gestão impropria de bens e serviços de TI, na formatação e condução de licitação para contratação serviços de engenharia para recuperação estrutural de passarela e na utilização indevida, em contratação de bens e serviços comuns, de modalidade licitatória diversa do Pregão Eletrônico. Também entendemos que a sistemática de acompanhamento e controle implementada pela Unidade para as transferências concedidas é deficiente, em particular pela inexecução de inspeções físicas às obras e demais objetos envolvidos, e pela consecução da análise e atesto das medições segundo um foco essencialmente financeiro, deixando-se de lado a aferição da qualidade e dos quantitativos de serviços medidos, e a inexistência de justificativa do preço praticado; em processos de Inexigibilidade de Licitação Também verificamos fragilidades nos controles internos da UJ em relação à entrega das declarações de bens e rendas, com o descumprimento das obrigações estabelecidas na Lei nº 8.730/1993, e falhas na gestão dos bens imóveis em uso pelo TRENSURB.

4. Estas falhas decorreram principalmente da ausência de procedimentos formalizados para o planejamento e a execução de processos licitatórios, além da execução dos respectivos contratos. Já para o caso da ausência de cadastramento dos imóveis da Companhia no SPIUNET, as principais causas foram a falta de identificação precisa, bem como as pendências na

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized initial 'D' followed by a flourish.

documentação de tais bens imóveis. Para o saneamento desta falha foi recomendado que a Unidade envide esforços na regularização da situação dos Bens Imóveis de Uso Especial sob sua responsabilidade, e no registro desses imóveis no sistema SPIUnet. No caso das licitações, para cada constatação identificada foram feitas recomendações específicas, como as que recomendaram que a Unidade se abstenha de promover procedimentos licitatórios sem a precisa definição do objeto a ser executado pela licitantes, que somente promova contratações de obras e prestação de serviços mediante a prévia elaboração de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários, que se abstenha de fazer uso da rubrica "verba" em suas planilhas demonstrativas anexas aos instrumentos convocatórios, exceto para casos excepcionados pela jurisprudência do TCU. Também houve recomendações específicas para os casos de descumprimento da legislação afeta à entrega das Declarações de Bens e Rendas, e para a melhoria no acompanhamento das transferências concedidas.

5. No exercício em análise, verificamos que as recomendações constantes do item 1.1.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 2011111700 (exercício de 2010) permanecem pendentes de atendimento. Estas recomendações estão relacionadas à área de tecnologia da informação da empresa e tratam da elaboração de um plano estratégico de tecnologia da informação e da formalização e implementação de uma política de segurança da informação. Em função das tratativas efetuadas por meio do Plano de Providências Permanente, a Unidade solicitou maior prazo para o atendimento da recomendação relacionada ao plano estratégico de tecnologia da informação.

6. De acordo com os exames realizados, consideramos que os controles internos administrativos são adequados quanto aos aspectos de Ambiente de Controle, avaliação de Riscos, Informação e Comunicação, e Monitoramento. Foram identificadas necessidades de aprimoramento em relação aos aspectos Procedimentos de Controle, uma vez que foram constatadas falhas que evidenciam fragilidades nos procedimentos e mecanismos de controle relacionados às áreas de Licitação e de Recursos Humanos, demandando complementações e melhorias por parte da UJ, conforme recomendações presentes no Relatório de Auditoria.

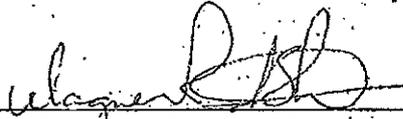
7. Sobre a implementação, ao longo do exercício, de práticas administrativas que tenham resultado em impactos positivos sobre as operações da UJ, destaca-se que a TRENSURB promoveu a criação do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação no exercício de 2011, estando em trâmite na empresa proposta para o plano diretor de tecnologia da informação, que no entendimento desta Controladoria é essencial para que as organizações possam identificar e alocar corretamente os recursos da área de TI de acordo com as prioridades institucionais e com os resultados esperados. Em que pese os bens imóveis de propriedade da União quanto os de propriedade da TRENSURB continuarem sem registro no SPIUnet, foram identificadas providências adotadas pela Empresa para a solução desta pendência, a partir da formalização de pedidos de regularização e agrupamentos de imóveis nas Prefeituras e Registros de Imóveis, tendo-se deparado com maiores dificuldades do que as previstas nesse processo, e por consequência maior morosidade na obtenção dessas regularizações.

8. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado nos Relatórios de Auditoria, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria, de regularidade das contas dos responsáveis consignados no Rol de responsáveis, às fls. 02 a 05 do processo.



9. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília – DF, 20 de setembro de 2012.



WAGNER ROSA DA SILVA
Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura