



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

## **AUDITORIA DE REGULARIDADE**

### **RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA – VERSÃO II<sup>1</sup>**

#### **Processo nº 17167/2015**

**Auditoria de regularidade realizada na Codeplan com o objetivo de examinar a regularidade dos preços contratados e o cumprimento das obrigações contratuais, relativos aos serviços prestados de engenharia e informática pela Empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda., objeto dos Contratos nºs. 04/2001, 31/2005, 67/2005 e 05/2006 (2ª etapa da fiscalização Caixa de Pandora).**



**Brasília 2017**

---

<sup>1</sup> Versão após a manifestação da CODEPLAN e a não manifestação da Empresa Adler.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

## **Resumo Executivo**

Trata-se de fiscalização realizada no âmbito da Codeplan para exame da regularidade da contratação e da execução de serviços de informática prestados pela empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda., relativos aos Contratos nºs. 04/2001, 31/2005, 67/2005 e 05/2006.

Determinada pela Decisão Plenária nº 3942/2013, a auditoria faz parte da segunda etapa da fiscalização denominada “Operação Caixa de Pandora”, nos termos consignados na Decisão nº 5062/2015.

### **O que o Tribunal buscou avaliar?**

Com base em visitas e exames documentais, buscou-se examinar a regularidade dos preços contratados e o cumprimento das obrigações contratuais, relativas aos serviços prestados pela Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda., na área de engenharia especializada em informática, locação e manutenção de equipamentos de dados e rede lógica, objeto dos Contratos nºs. 04/2001, 31/2005, 67/2005 e 05/2006 que abrangeram o período de 2001 a 2006.

Ressalta-se que o exame da regularidade dessas contratações não fez parte do escopo da fiscalização, vez que foram examinados em autos próprios, à exceção do Contrato nº 4/2001 visto nesta oportunidade.

Para alcançar esse objetivo, foram propostas as seguintes questões de auditoria:

Questão 1: O preço pactuado estava compatível com o praticado no mercado?

Questão 2: A prestação dos serviços foi adequadamente realizada e fiscalizada?

### **O que o Tribunal encontrou?**

No período analisado constatou-se que os preços praticados pela Empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda. estavam acima do aceitável (superfaturamento), consoante apuração realizada nos Contratos nºs 31/2005 e 67/2005.

Houve, também, a execução de serviços acima do quantitativo previsto, desfigurando o termo de referência da licitação e, em consequência, o próprio



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

contrato firmado entre as partes (Contrato nº 04/2001).

Quanto à comprovação da execução dos serviços, verificou-se que nos processos de pagamentos dos contratos examinados não havia registros, evidências e rastreabilidade que pudessem aferir a regular prestação dos serviços.

### **Quais foram as proposições formuladas pela equipe de auditoria?**

Da análise empreendida, resultaram proposições no sentido de a Seplag<sup>2</sup> orientar os órgãos distritais a estabelecerem mecanismos de rastreabilidade nas contratações de TI, tais como: medições, fotografias e memória de cálculo, de modo a comprovar a efetiva prestação dos serviços realizados.

Além disso, propôs-se o chamamento em audiência de servidores para apresentar razões de justificativas a respeito das seguintes irregularidades:

- execução de serviços em quantidade acima do previsto;
- ausência de adequada fiscalização dos serviços.

Sugeriu-se, também, a conversão em TCE quanto ao prejuízo apurado decorrente de superfaturamento nos Contratos nºs. 31/2005 e 67/2005.

### **Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?**

As sugestões ofertadas nestes autos têm o objetivo de contribuir para maior transparência na aplicação dos recursos públicos e para a prevenção de novas irregularidades na execução de contratos. Dentre os benefícios esperados com as medidas propostas, podemos destacar:

- (i) evitar a ocorrência de pagamento por serviços não prestados;
- (ii) subsidiar o correto ateste e liquidação das despesas em futuras contratações;
- (iii) ressarcimento ao erário de dano ocorrido;
- (iv) evitar o descumprimento de norma que rege à matéria.

---

<sup>2</sup> Órgão responsável pela coordenação do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação e Comunicação do Distrito Federal – CGTIC, nos termos do Decreto Distrital nº 37.354/16.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

## Sumário

1	Introdução .....	4
1.1	Apresentação .....	4
1.2	Identificação do Objeto.....	4
1.3	Contextualização.....	4
1.4	Objetivos .....	8
1.4.1	Objetivo Geral.....	8
1.4.2	Objetivos Específicos .....	8
1.5	Escopo .....	8
1.6	Montante Fiscalizado .....	9
1.7	Metodologia.....	11
1.8	Critérios de auditoria .....	11
1.9	Avaliação de Controle Interno .....	11
2	Resultados da Auditoria .....	12
2.1	QA 1 – O preço pactuado é compatível com o praticado no mercado? .....	12
2.1.1	Achado 1 – Superfaturamento de preços nos serviços de engenharia e informática prestados pela Adler (Contratos nº 31/2005 e 67/2005) .....	12
2.2	QA 2 – A prestação dos serviços foi adequadamente realizada e fiscalizada? .....	20
2.2.1	Achado 2 –Pagamentos de serviços em quantidade acima do previsto no projeto básico (Contrato nº 04/2001).....	20
2.2.2	Achado 3 – Ausência de adequada fiscalização dos serviços.....	24
3	Conclusão e Proposições.....	26



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

## 1 Introdução

### 1.1 Apresentação

Trata-se de Auditoria de Regularidade realizada na Codeplan, em cumprimento ao PGA 2015, aprovado pela Decisão nº 01/2015-ADM, para exame da regularidade da contratação e da execução dos serviços prestados pela empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda., no período de 2001 a 2006.

2. A execução da presente auditoria ocorreu no período de 01 a 20 de abril de 2016.

### 1.2 Identificação do Objeto

3. O objeto da presente auditoria é a prestação de serviços de engenharia especializada em informática, locação e manutenção de equipamentos de dados e rede lógica e elétrica de informática realizada pela empresa Adler Assessoramento Empresarial e Representações Ltda.

4. A auditoria em tela faz parte da 2ª etapa da Fiscalização Caixa de Pandora, determinada pela Decisão nº 3942/13, exarada nos autos de nº 41.100/2009.

### 1.3 Contextualização

5. O planejamento dos procedimentos de fiscalização da 2ª etapa da denominada “Operação Caixa de Pandora” foi explicitado no Relatório/Voto condutor da citada Decisão nº 3942/2013 nos seguintes termos:

*“17. Desse modo, o trabalho referente à segunda etapa de fiscalização concernente à Operação Caixa de Pandora poderia ser realizado com a autuação de apenas 13 processos no âmbito desse Tribunal, **referentes aos exercícios de 2003 a 2008**. Seriam eles:*

<i>Proc.</i>	<i>Contratada</i>	<i>Jurisdicionada</i>	<i>Valor a ser fiscalizado (R\$)</i>
<b>1</b>	<b>Adler</b>	<b>CODEPLAN</b>	<b>53.138.484,57</b>



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

<b>Proc.</b>	<b>Contratada</b>	<b>Jurisdicionada</b>	<b>Valor a ser fiscalizado (R\$)</b>
2	Call	CODEPLAN	65.834.855,91
3	Juiz de Fora	Secretaria de Educação e fundos	165.920.044,19
4	Juiz de Fora	Secretaria de Saúde	53.128.169,74
5	ICS	CODEPLAN	535.455.102,03
6	ICS	NOVACAP	301.593.561,77
7	ICS	Secretaria de Coord. das Adm. Regionais	643.812.287,37
8	Linknet	CODEPLAN	325.618.896,93
9	Linknet	Secretaria de Planejamento e Gestão	75.087.832,24
10	Poliedro	CODEPLAN	62.089.222,82
11	Prodata	CODEPLAN	63.983.434,85
12	Sangari	Secretaria de Educação e fundos	67.924.503,24
13	Sapiens	CODEPLAN	66.229.969,01
<b>TOTAL</b>			<b>2.479.816.364,47</b>

18. Considerando a natureza das contratações, entende-se que a proposta de planejamento ora apresentada, caso aprovada, deveria ser executada pelo **Núcleo de Fiscalização de Tecnologia da Informação (processos referente à tecnologia da informação)** e pela Secretaria de Auditoria (demais processos), ficando a revisão dos trabalhos a cargo desta última.” (grifo nosso)

6. Nesse sentido, o escopo da presente auditoria deveria abranger os ajustes celebrados entre a Codeplan e a empresa Adler, no período de 2003 a 2006, e, de 2007 a 2008, à conta da então Seplag, em razão da mudança de atribuição da Codeplan, conforme Quadro 01 abaixo:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Quadro 01 – Valores pagos a Adler pela Codeplan (2003 a 2006) e Seplag (2007 a 2008)

<b>Contrato nº</b>	<b>Contratante</b>	<b>Valor R\$</b>	<b>Período</b>
04/2001	Codeplan	12.778.809,97	2003/2004
31/2005	Codeplan	16.345.366,89	Jun/dez 2005
37/2005	Codeplan	1.933.017,58	Jun/dez 2005
67/2005	Codeplan	19.320.419,16	Jan/jun 2006
05/2006	Codeplan	2.760.870,97	Jun/dez 2006
-----	Seplag	827.675,94	Jan/dez 2007
-----	Seplag	2.518.744,57	Jan/dez 2008

Fonte: Siscoex

7. No entanto, diante das apurações já realizadas em processos específicos desta Casa, o exame da matéria ficou restrito aos contratos abaixo elencados, nos termos da Decisão nº 5062/2015 (e-doc 7D33260A):

Quadro 02 – Valores pagos a Adler pela Codeplan, relativos aos Contratos nºs 04/2001, 31/2005, 67/2005 e 05/2006

<b>Contrato nº</b>	<b>Contratante</b>	<b>Valor R\$</b>	<b>Período</b>
04/2001	Codeplan	21.860.376,71	2001 a 2005
31/2005	Codeplan	16.345.366,89	Jun/dez 2005
67/2005	Codeplan	19.320.419,16	Jan/jun 2006
05/2006	Codeplan	2.760.870,97	mar/jun 2006
<b>TOTAL</b>		<b>60.287.033,73</b>	

Fonte: Siscoex



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

8. Cabe registrar que a regularidade dos contratos emergenciais nºs 31/2005, 67/2005 e 05/2006 foi tratada por esta Casa, conforme se observa no quadro abaixo:

Quadro 03 – Ajustes examinados pelo TCDF

Proc. TCDF	Contrato nº	Processo GDF (origem)	Período	Matéria examinada pelo TCDF		
				Contratação	Preço	Execução
20636/05 apenso ao 19930/05	31/2005	121.000.191/2005	Jun/dez 2005	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Não</b>
4918/06 apenso ao 4748/06	67/2005	121.000.353/2005	Jan/jun 2006	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Não</b>
9081/06 apenso ao 4748/06	05/2006	121.000.073/2006	mar/jun 2006	<b>Sim</b>	<b>Não</b>	<b>Não</b>

Fonte: Processos TCDF

9. Com efeito, verifica-se que os exames envolvendo a regularidade das contratações emergenciais referente a prestação de serviços de informática pela empresa Adler à Codeplan já foram examinados pelo TCDF, à exceção do Contrato nº 4/2001, objeto de certame licitatório (Concorrência nº 04/2000), que foi examinado nesta oportunidade.

10. Assim, a presente auditoria irá tratar das questões inerentes ao preço e a execução dos contratos indicados no “Quadro 02” acima que ainda não foram analisados integralmente nesta Corte, nos termos da Decisão nº 5062/2015.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

## 1.4 Objetivos

### 1.4.1 Objetivo Geral

11. O objetivo geral da presente auditoria é examinar a regularidade dos preços contratados e do cumprimento das obrigações contratuais, relativos aos seguintes contratos firmados entre a Codeplan e a empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda.:

Quadro 04 – Contratos Examinados

<b>Contrato nº</b>	<b>Objeto</b>	<b>Período</b>
04/2001	Serviços de engenharia especializada em informática – rede lógica e elétrica	2001 a jun/2005
31/2005	Serviços de engenharia especializada em informática – rede lógica e elétrica	jun/dez 2005
67/2005	Serviços de engenharia especializada em informática – rede lógica e elétrica	jan/jun 2006
05/2006	Locação e manutenção de equipamentos.	mar/jun 2006

### 1.4.2 Objetivos Específicos

12. Em atenção à Decisão nº 5062/2015, as questões da presente auditoria estão assim definidas:

1. O preço pactuado é compatível com o praticado no mercado?
2. A prestação dos serviços foi adequadamente realizada e fiscalizada?

## 1.5 Escopo

13. O escopo da fiscalização contemplará o exame da regularidade do preço contratado e da execução dos serviços prestados pela Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda., relativos aos ajustes mencionados no Quadro 04 acima, nos termos da Decisão nº 5062/2015.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

## **1.6 Montante Fiscalizado**

14. As ordens bancárias emitidas em favor da Empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda., relativamente aos Contratos nºs 04/2001, 31/2005, 67/2005 e 05/2006, firmados entre a Codeplan e a empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda., totalizaram o montante de R\$ 60.287.033,73, de acordo com informações extraídas do SIGGO, conforme o Quadro 5 a seguir:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

NU_OB	DT_EMISSAO	PROCESSO DE PAGAMENTO	VR_DOCUMENTO	CONTRATO	ANO
2001OB00619	21-jun-01	121.167.045/2001	R\$ 276.092,43	04/2001	2001
2001OB01397	19-dez-01	121.167.045/2001	R\$ 440.044,47	04/2001	2001
2001OB01398	19-dez-01	121.167.045/2001	R\$ 212.758,65	04/2001	2001
2001OB01399	19-dez-01	121.167.045/2001	R\$ 88.665,18	04/2001	2001
2001OB01407	20-dez-01	121.167.045/2001	R\$ 840.877,74	04/2001	2001
2001OB01592	31-dez-01	121.167.045/2001	R\$ 600.000,00	04/2001	2001
2002OB00142	28-fev-02	121.167045/2001	R\$ 828.159,08	04/2001	2002
2002OB00271	17-abr-02	121.167045/2002	R\$ 793.142,49	04/2001	2002
2002OB00438	21-mai-02	121.167045/2001	R\$ 53.541,82	04/2001	2002
2002OB00605	18-jun-02	121.167045/2001	R\$ 584.589,36	04/2001	2002
2002OB00695	28-jun-02	121.167045/2001	R\$ 495.039,81	04/2001	2002
2002OB00827	31-jul-02	121.000081/2002	R\$ 500.000,00	04/2001	2002
2002OB00828	31-jul-02	121.000081/2002	R\$ 370.000,00	04/2001	2002
2002OB00839	02-ago-02	121.000081/2002	R\$ 149.147,34	04/2001	2002
2002OB00956	11-set-02	121.000081/2002	R\$ 346.011,86	04/2001	2002
2002OB00960	12-set-02	121.000081/2002	R\$ 1.946.521,01	04/2001	2002
2002OB00976	18-set-02	121.000081/2002	R\$ 50.000,00	04/2001	2002
2002OB00997	23-set-02	121.000081/2002	R\$ 500.000,00	04/2001	2002
2002OB00998	23-set-02	121.000.081/2002	R\$ 6.975,50	04/2001	2002
2003OB00569	28-mai-03	121.000.098/2003	R\$ 948.199,50	04/2001	2003
2003OB01468	30-dez-03	121.000.098/2003	R\$ 680.167,25	04/2001	2003
2003OB00814	31-jul-03	121.000.098/2003	R\$ 45.387,93	04/2001	2003
2003OB00998	12-set-03	121.000.005/2002	R\$ 586,96	04/2001	2003
2003OB00326	14-abr-03	121.000.098/2003	R\$ 1.227.101,07	04/2001	2003
2003OB01362	10-dez-03	121.000.092/003	R\$ 1.000.000,00	04/2001	2003
2004OB00117	27-fev-04	121.000.098/2003	R\$ 979.117,46	04/2001	2004
2004OB00828	22-jun-04	121.000.100/2004	R\$ 190.295,63	04/2001	2004
2004OB01456	16-set-04	121.000.100/2004	R\$ 285.338,92	04/2001	2004
2004OB00803	31-mai-04	121.000.100/2004	R\$ 353.133,14	04/2001	2004
2004OB00800	31-mai-04	121.000.100/2004	R\$ 115.518,07	04/2001	2004
2004OB00664	19-mai-04	121.000.098/2003	R\$ 258.740,17	04/2001	2004
2004OB00667	20-mai-04	121.164.208/2000	R\$ 1.243.065,79	04/2001	2004
2005OB01785	22-dez-05	121.000.253/2005	R\$ 1.349.293,25	31/2005	2005
2005OB00840	8-jul-05	121.000.048/2005	R\$ 2.261.374,08	04/2001	2005
2005OB01788	22-dez-05	121.000.253/2005	R\$ 940.023,73	31/2005	2005
2005OB00770	21-jun-05	121.000.048/2005	R\$ 2.537.984,99	04/2001	2005
2005OB00441	28-mar-05	121.000.048/2005	R\$ 318.061,64	04/2001	2005
2005OB01360	5-out-05	121.000.253/2005	R\$ 2.542.761,21	31/2005	2005
2005OB01246	14-set-05	121.000.253/2005	R\$ 948.238,85	31/2005	2005
2005OB01200	9-set-05	121.000.253/2005	R\$ 1.780.775,71	31/2005	2005
2005OB01069	11-ago-05	121.000.253/2005	R\$ 3.200.000,00	31/2005	2005
2005OB01095	18-ago-05	121.000.253/2005	R\$ 348.849,07	31/2005	2005
2005OB01098	18-ago-05	121.000.253/2005	R\$ 72.821,80	31/2005	2005
2005OB00281	28-fev-05	121.000.100/2004	R\$ 270.000,00	04/2001	2005
2006OB00622	15-mar-06	121.000.353/2005	R\$ 630.681,60	67/2005	2006
2006OB00615	14-mar-06	121.000.353/2005	R\$ 3.379.683,29	67/2005	2006
2006OB01190	6-jun-06	121.000.119/2006	R\$ 904.669,25	05/2006	2006
2006OB01191	6-jun-06	121.000.078/2006	R\$ 2.911.297,53	67/2005	2006
2006OB00423	14-fev-06	121.000.255/2005	R\$ 1.755.186,05	31/2005	2006
2006OB00425	14-fev-06	121.000.255/2005	R\$ 1.000.000,00	31/2005	2006
2006OB00758	4-abr-06	121.000.078/2006	R\$ 2.815.182,45	67/2005	2006
2006OB00762	5-abr-06	121.000.119/2006	R\$ 740.637,21	05/2006	2006
2006OB00455	16-fev-06	121.000.078/2006	R\$ 3.555.064,31	67/2005	2006
2006OB01457	13-jul-06	121.000.119/2006	R\$ 603.309,29	05/2006	2006
2006OB01652	3-ago-06	121.000.078/2006	R\$ 825.384,46	67/2005	2006
2006OB01599	24-jul-06	121.000.119/2006	R\$ 512.255,22	05/2006	2006
2006OB01486	14-jul-06	121.000.078/2006	R\$ 1.869.263,10	67/2005	2006
2006OB01458	13-jul-06	121.000.078/2006	R\$ 3.333.862,42	67/2005	2006
2006OB00263	3-fev-06	121.000.253/2005	R\$ 2.407.417,22	31/2005	2006
2007OB01199	27-dez-07	121.000.048/2005	R\$ 64.737,37	04/2001	2007
		TOTAL	R\$ 60.287.033,73		

Fonte:Siggo



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

### **1.7 Metodologia**

15. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento (e-doc. F0DE3CD4), mediante exame de documentos originais e correlação das informações obtidas. Dentre os documentos examinados nos processos de pagamentos referentes à empresa Adler, destacam-se as faturas, os termos de certificação de serviços e a planilha de custos da empresa contratada.

### **1.8 Critérios de auditoria**

16. Os critérios utilizados na presente auditoria foram extraídos da legislação que rege licitações e contratos, em especial a Lei nº 8.666/93.

### **1.9 Avaliação de Controle Interno**

17. A Avaliação de Controle Interno visa orientar a extensão dos testes a serem realizados durante a fiscalização. Todavia, tem-se como prejudicados tais procedimentos no presente caso, visto que o exame das obrigações pactuadas em datas pretéritas, ocorridas há mais de dez anos, e que a atual estrutura organizacional da Codeplan não mais corresponde àquela vigente quando da execução dos serviços, razão pela qual o exame será, essencialmente, documental, dependendo, portanto, da organização existente à época dos fatos.

18. Neste caso, considera-se alto o Risco Inerente da presente fiscalização, tendo em conta a elevada materialidade do objeto, demonstrada no Quadro 02.

19. Assim, uma vez que o Risco Inerente foi avaliado como elevado e o Controle Interno como fraco, avalia-se o Risco de Auditoria como alto, de acordo com o disposto na seção 4.9 do Manual de Auditoria do TCDF.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

## **2 Resultados da Auditoria**

### **2.1 QA 1 – O preço pactuado é compatível com o praticado no mercado?**

*No período analisado constatou-se que os preços praticados pela Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda. estavam acima do praticado pelo mercado, relativos aos Contratos emergenciais nºs. 31/2005 e 67/2005. Em relação ao Contrato nº 05/2006, cujo objeto era a locação de equipamentos de informática, restou prejudicada a verificação dos preços pactuados<sup>3</sup> diante da ausência de elementos técnicos, tais como: notas fiscais, registro de efetiva utilização dos equipamentos e contratos de locação equivalentes à época da contratação capazes de substituir a metodologia do VPL<sup>4</sup>, nos termos das Decisões nºs 233/2015 e 910/2016.*

#### **2.1.1 Achado 1 – Superfaturamento de preços nos serviços de engenharia e informática prestados pela Adler (Contratos nº 31/2005 e 67/2005)**

##### ***Critério***

20. Lei nº 8.666/93, art. 15, inciso V, c/c o art. 43, inciso IV e § 2º, II, do art. 7º.

##### ***Análises e Evidências***

21. Os Contratos emergenciais nºs 31/2005 e 67/2005, assinados com a Empresa Adler em 11 de julho de 2005 e 07 de janeiro de 2006, respectivamente (fls. 93/102 do e-doc. 29660195 e fls. 1/7 do e-doc. 00381DE4), tiveram como objeto serviços de engenharia e informática. Os preços dos serviços prestados foram pactuados a partir do resultado da pesquisa de preços elaborada apenas com empresas privadas (fl. 147 e-doc. 29660195 e fl. 26 do e-doc. B8620803), na qual a Adler apresentou a melhor proposta em ambas as contratações emergenciais (fls. 107/145 e-doc. 29660195 e fls. 27/47 do e-doc. B8620803), não sendo levado a efeito, portanto, nenhum preço praticado por órgãos públicos.

<sup>3</sup> Planilhas de pagamento do Contrato nº 05/2006 (fls. 3/4 do e-doc. A2A7D27D - Processo 121.000.073/2006).

<sup>4</sup> VPL – Valor Presente Líquido. Metodologia que utiliza o valor de aquisição do bem para verificar se houve prejuízo com locação de hardware e software.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

22. Os mencionados ajustes tiveram a duração de 06 (meses), perfazendo um total pago de R\$ 16.345.366,89 (Contrato nº 31/2005) e R\$ 19.320.419,16 (Contrato nº 67/2005), de acordo com as ordens bancárias identificadas no SIGGO (vide tabela no § 13 deste relatório).

23. Os serviços prestados, por meio do Contrato nº 31/2005, foram agrupados em 6 (seis) grupos (Tabelas de “A” a “F”, fls. 7/26 do e-doc. C7E1A3E4), enquanto os serviços do Contrato nº 67/2005 em 5 (cinco) grupos (Tabelas de “A” a “E”, fls. 27/44 do e-doc. B8620803), a saber:

- a) **Serviços de instalação/desinstalação/remanejamento** (de pontos lógicos, elétricos, estabilizadores, switch, roteadores, ar-condicionado...);
- b) **Serviços com fornecimento de material** (instalação de cabos, fibra, rack, disjuntores, luminárias, aterramento, Colpex, seal tubos, eletrodutos, ...);
- c) **Alocação de mão de obra** (engenheiro, analista, gesseiro, pintor...);
- d) **Manutenções das instalações e equipamentos** (manutenção mensal de pontos óticos, lógicos, elétricos, luminárias, predial, ar-condicionado, no-break, ...);
- e) **Projetos** (civil, arquitetônico, elétrico, cabeamento estruturado...);
- f) **Infraestrutura e obras civis** (instalação de galerias, montagem de divisórias, pintura, vidro, carpetes...).

24. Para aferição da compatibilidade dos preços dos serviços pactuados com os valores praticados no mercado, utilizou-se como parâmetro as publicações do SINAPI<sup>5</sup> e os preços praticados pela própria Adler no Contrato nº 04/2001, que vigorou até junho de 2005.

25. Em relação aos preços dos serviços do Grupo “D” do Contrato nº

---

<sup>5</sup> Publicações referentes a dezembro de 2004.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

31/2005 – “Serviços de manutenção das instalações e equipamentos”, adotou-se como parâmetro do preço da mão de obra os preços praticados no Contrato nº 67/2005<sup>6</sup> (e-doc. 6747F6FA). Além disso, foi utilizado o percentual de 30% como referência do custo do material a ser repostado pelo serviço de manutenção<sup>7</sup>.

26. Esse percentual foi extraído da planilha estimativa de custo dos serviços de manutenção preventiva e corretiva das instalações e equipamentos (mão de obra e material), relativo ao Edital da Anvisa, lançado em 16/09/2005, (e-doc. EFC2C19A), que tratava de matéria similar à época das aludidas contratações emergenciais, ou seja, a relação dos custos dos serviços de manutenção no aludido edital era de 70% para mão de obra e aproximadamente 30% para reposição de material.

27. Ainda, aplicou-se um BDI<sup>8</sup> de 25% nos preços dos serviços que tiveram como parâmetro o SINAPI, em razão da ausência de planilha de formação de preços dos serviços, relativos aos Contratos nºs. 31/2005 e 67/2005, que expressasse a composição de todos os seus custos unitários.

28. Cabe registrar a dificuldade de obter informações que servissem de parâmetro para análise dos preços dos itens previstos nas planilhas orçamentárias dos ajustes em exame, a exemplo da falta de descrição detalhada dos serviços e da sua composição dos custos, contratos com objetos similares, celebrados na mesma época por outros órgãos públicos, razão pela qual não foi possível a verificação de todos os itens de serviços de informática e engenharia demandados pela Codeplan.

---

<sup>6</sup> Contrato emergencial firmado em 07/01/2006 para dar continuidade aos serviços prestados pelo Contrato nº 31/2005.

<sup>7</sup> Percentual obtido em relação a formação do custo dos serviços de reposição de material dos serviços de manutenção das instalações e equipamentos do Edital da Anvisa. Mão de obra equivale a 70% e o material a 30% (valor total R\$ 4.000,00/R\$ 13.920,94 = 28,73%). Fl. 144 do e-doc. EFC2C19A.

<sup>8</sup> Parcela de custo que, agregada ao custo direto de um empreendimento, obra ou serviço, devidamente orçado, permite apurar o seu custo total. Objetiva suportar os custos que, conquanto não-diretamente incorridos na composição do binômio "material versus elementos operativos sobre o material" (tradicionalmente denominado apenas mão-de-obra), todavia incorrem também na composição geral do custo total. Costuma-se expressá-lo em valor relativo ou percentual (mais usual), ou por unidade (menos comum, porém muito mais útil em análise) relativamente ao custo direto.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

29. Assim, após análise dos valores das notas fiscais efetivamente pagas e das respectivas ordens de serviços, relativas aos Contratos nºs. 31/2005 e 67/2005, e utilizando como parâmetro as informações dos parágrafos anteriores, apurou-se um superfaturamento nos itens de serviços abaixo mencionados, conforme demonstrado a seguir:

**Quadro 6 – Superfaturamento Contrato nº 31/2005**

Contrato 31/2005. Período: junho a dezembro de 2005							
Item	Serviços/Material	Preço Praticado	Qtde	Preço Parâmetro com BDI	Diferença R\$	Diferença %	Superfaturamento
A12	remanejamento de ponto lógico	R\$ 125,00	3423	R\$ 72,30	R\$ 52,70	172,89%	R\$ 180.392,10
A13	remanejamento de ponto	R\$ 125,00	4243	R\$ 70,80	R\$ 54,20	176,55%	R\$ 229.970,60
A14	remanejamento de ponto	R\$ 125,00	240	R\$ 70,80	R\$ 54,20	176,55%	R\$ 13.008,00
B1	instalação de cabo UTP, categoria 5E, 4 pares	R\$ 2,43	213877,2	R\$ 1,30	R\$ 1,13	186,92%	R\$ 241.681,24
B10	instalação de cabo CI 50x20p	R\$ 14,88	3025	R\$ 5,29	R\$ 9,59	281,42%	R\$ 29.017,31
B11	instalação de cabo CI 50x50p	R\$ 31,71	2960	R\$ 12,08	R\$ 19,64	262,61%	R\$ 58.119,60
B120	instalação de disjuntor	R\$ 19,58	2	R\$ 10,71	R\$ 8,87	182,78%	R\$ 17,74
B121	instalação de disjuntor	R\$ 19,58	2	R\$ 10,71	R\$ 8,87	182,78%	R\$ 17,74
B125	instalação de disjuntor tripolar	R\$ 109,62	20	R\$ 49,25	R\$ 60,37	222,58%	R\$ 1.207,40
B128	instalação de disjuntor tripolar	R\$ 1.311,53	21	R\$ 766,51	R\$ 545,02	171,10%	R\$ 11.445,37
B129	instalação de disjuntor tripolar	R\$ 4.604,04	1	R\$ 3.699,83	R\$ 904,22	124,44%	R\$ 904,22
B140/B146/B152	instalação de luminária	R\$ 493,30	33	R\$ 65,99	R\$ 427,31	747,57%	R\$ 14.101,31
B142/B150/B155	instalação de luminária fluorescentes 2x40w com reator e lâmpada	R\$ 493,30	244,00	R\$ 70,65	R\$ 422,65	698,23%	R\$ 103.126,60
B143/B148/B155	instalação de luminária	R\$ 630,32	3	R\$ 124,73	R\$ 505,60	505,37%	R\$ 1.516,79
B200	instalação de cordoalha 16mm2	R\$ 14,88	327,02	R\$ 12,84	R\$ 2,04	115,91%	R\$ 667,94
B201	instalação de cordoalha 25mm2	R\$ 19,18	3634	R\$ 15,91	R\$ 3,27	120,53%	R\$ 11.874,10
B202	instalação de cordoalha 35mm2	R\$ 21,92	290	R\$ 18,30	R\$ 3,62	119,78%	R\$ 1.049,80
B241	instalação de eletroduto	R\$ 23,10	392	R\$ 10,36	R\$ 12,74	222,92%	R\$ 4.993,10
B242	instalação de eletroduto galvanizado 1"	R\$ 38,96	320	R\$ 11,14	R\$ 27,82	349,81%	R\$ 8.903,20
B244	instalação de eletroduto	R\$ 61,86	51	R\$ 19,54	R\$ 42,32	316,62%	R\$ 2.158,45
B9	instalação de cabo CCI 50x2p	R\$ 3,52	7280	R\$ 0,84	R\$ 2,68	420,30%	R\$ 19.528,60
F02	instalação de galerias com equipamento não destrutível	R\$ 270,00	9632,91	R\$ 178,78	R\$ 91,23	151,03%	R\$ 878.762,21

Fonte: e-doc. CCD8E4E0

**250021,13**

**R\$ 1.812.463,39**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Contrato nº 31/2005 - Período: junho a dezembro de 2005							
Item	Grupo D - Manutenção das Instalações e Equipamentos	Preço Praticado	Qtde * 6 meses	Preço Parâmetro	Diferença R\$	Diferença %	Superfaturamento
D1	manutenção mensal de pontos lógicos	R\$ 24,00	900	R\$ 7,14	R\$ 16,86	336,00%	R\$ 15.171,43
D2	manutenção mensal de pontos lógicos cat 5E	R\$ 8,00	8520	R\$ 4,29	R\$ 3,71	186,67%	R\$ 31.645,71
D3	manutenção mensal de pontos lógicos cat 6	R\$ 12,00	10740	R\$ 5,71	R\$ 6,29	210,00%	R\$ 67.508,57
D4	Manutenção mensal de luminárias	R\$ 16,00	18000	R\$ 3,57	R\$ 12,43	448,00%	R\$ 223.714,29
D5	Manutenção mensal de pontos elétricos comuns	R\$ 10,00	9000	R\$ 2,86	R\$ 7,14	350,00%	R\$ 64.285,71
D6	Manutenção mensal de pontos elétricos	R\$ 12,00	19320	R\$ 5,71	R\$ 6,29	210,00%	R\$ 121.440,00
D7	Manutenção mensal de switches	R\$ 200,00	564	R\$ 121,43	R\$ 78,57	164,71%	R\$ 44.314,29
D8	Manutenção mensal de roteadores	R\$ 300,00	72	R\$ 107,14	R\$ 192,86	280,00%	R\$ 13.885,71
D9	Manutenção mensal de estabilizadores	R\$ 35,00	720	R\$ 7,14	R\$ 27,86	490,00%	R\$ 20.057,14
D10	Manutenção mensal de no-breaks	R\$ 23,00	600	R\$ 16,43	R\$ 6,57	140,00%	R\$ 3.942,86
D11	Manutenção mensal de grupo gerador	R\$ 30,00	600	R\$ 7,14	R\$ 22,86	420,00%	R\$ 13.714,29
D12	Manutenção mensal de pára-raio	R\$ 360,00	150	R\$ 14,29	R\$ 345,71	2520,00%	R\$ 51.857,14
D13	Manutenção mensal de ar condicionado	R\$ 60,00	468	R\$ 42,86	R\$ 17,14	140,00%	R\$ 8.022,86
D14	Manutenção mensal predial	R\$ 4,00	272265	R\$ 1,07	R\$ 2,93	373,33%	R\$ 797.347,50
D15	Análise da rede lógica	R\$ 6,00	20010	R\$ 4,29	R\$ 1,71	140,00%	R\$ 34.302,86
D16	Análise da rede elétrica	R\$ 4,00	20010	R\$ 2,86	R\$ 1,14	140,00%	R\$ 22.868,57
						TOTAL	R\$ 1.534.078,93
Fonte:	Planilha orçamentária do custo da mão de obra dos serviços de manutenção - Contrato 67/2005 (e-doc 6747F6FA)						
	Planilha estimativa de custo de pessoal e de material para manutenção - Edital da Anvisa (fl. 144 do edoc EFC2C19A)						

**Quadro 7 – Superfaturamento Contrato nº 67/2005**

Contrato nº 67/2005 - período: janeiro a junho 2006							
Item	Serviços/Material	Preço Praticado	Qtde	Preço Parâmetro com BDI	Diferença R\$	Diferença %	Superfaturamento
A14	remanejamento de ponto elétrico e de iluminação	R\$ 108,00	10	R\$ 70,80	R\$ 37,20	152,54%	R\$ 372,00
A17	Remanejamento ponto lógico	R\$ 125,00	2013	R\$ 72,30	R\$ 52,70	172,89%	R\$ 106.085,10
A18	remanejamento de ponto elétrico para informática	R\$ 125,00	2015	R\$ 70,80	R\$ 54,20	176,55%	R\$ 109.213,00
B1	instalação de cabo UTP, categoria 5E, 4 pares	R\$ 2,43	384057	R\$ 1,30	R\$ 1,13	186,92%	R\$ 433.984,41
B10	instalação de cabo CI 50x20p Pirelli ou similar	R\$ 14,88	745	R\$ 5,29	R\$ 9,59	281,42%	R\$ 7.146,41
B11	instalação de cabo CI 50x50p Pirelli ou similar	R\$ 31,71	700	R\$ 12,08	R\$ 19,64	262,61%	R\$ 13.744,50
B122	instalação de disjuntor tripolar até 225A SIEMENS	R\$ 1.311,53	22	R\$ 766,51	R\$ 545,02	171,10%	R\$ 11.990,39
B123	instalação de disjuntor tripolar até 500A SIEMENS	R\$ 4.604,04	8	R\$ 3.699,83	R\$ 904,22	124,44%	R\$ 7.233,72
B142/B150/B155	instalação de luminária fluorescentes 2x40w com reator e lâmpada	R\$ 490,12	125	R\$ 70,65	R\$ 419,47	693,73%	R\$ 52.433,75
B143/B148/B155	instalação de luminária fluorescentes 4x40w com reator e lâmpada	R\$ 630,32	100	R\$ 124,73	R\$ 505,60	505,37%	R\$ 50.559,50
B196	instalação de cordoalha 25mm2	R\$ 19,18	2625	R\$ 15,91	R\$ 3,27	120,53%	R\$ 8.577,19
B200	instalação de cordoalha 16mm2	R\$ 14,88	330	R\$ 12,84	R\$ 2,04	115,91%	R\$ 674,03
B202	instalação de cordoalha 35mm2	R\$ 21,92	150	R\$ 18,30	R\$ 3,62	119,78%	R\$ 543,00
B241	instalação de eletroduto galvanizado 3/4"	R\$ 23,10	200	R\$ 10,36	R\$ 12,74	222,92%	R\$ 2.547,50
B242	instalação de eletroduto galvanizado 1"	R\$ 38,96	30	R\$ 11,14	R\$ 27,82	349,81%	R\$ 834,68
B9	instalação de cabo CCI 50x2p Pirelli ou similar	R\$ 3,52	2215	R\$ 0,84	R\$ 2,68	420,30%	R\$ 5.941,74
E2	instalação de galerias com equi. não destrutível	R\$ 270,00	6164	R\$ 178,78	R\$ 91,23	151,03%	R\$ 562.310,90
						TOTAL	R\$ 1.374.191,80
Fonte:	BE2274A5						



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

30. Desta forma, os preços pactuados para remunerar os serviços de engenharia e informática fornecidos pela Adler, por meio dos Contratos nºs 31/2005 e 67/2005 resultaram em um prejuízo da ordem de R\$ 4.720.734,12 (quatro milhões, setecentos e vinte mil, setecentos e trinta e quatro reais e doze centavos), em 01.06.2006.

### **Causas**

31. Inobservância da legislação aplicável à matéria. Falta de orçamento detalhado dos custos unitários dos serviços contratados e de preços públicos para verificação dos preços praticados pelo mercado. Preços pactuados em contratação direta, sem licitação, portanto, não submetidos ao mercado competitivo.

### **Efeitos**

32. Prática de ato antieconômico com prejuízos para a Administração.

### **Considerações do auditado e do terceiro interessado**

33. O Tribunal, por meio da Decisão nº 4476/2016 (edoc nº 43BE8765-e), autorizou o encaminhamento de cópia do Relatório de Auditoria nº 01/2016-NFTI à Companhia de Planejamento do Distrito Federal e à empresa ADLER – Assessoramento Empresarial e Representações Ltda. para conhecimento e manifestação, no prazo de 30 (trinta) dias, acerca dos achados, critérios, evidências, causas e efeitos do citado relatório.

34. Cientificada da Decisão nº 4476/2016 (Ofício GP nº 9720/2016, edoc nº 6C8BADB0-c), a CODEPLAN solicitou prorrogação de prazo para atendimento da demanda plenária (edoc nº EB4BF2FB-c). O Tribunal, por meio da Decisão nº 5711/2016, indeferiu<sup>9</sup> o requerimento formulado pelo auditado.

35. Desse modo, por meio do Ofício nº 585/2016-PRESI (edoc nº F3590831-c), a jurisdicionada apresentou manifestação acerca do Relatório Final de Auditoria (edoc nº 630423BF-e).

---

<sup>9</sup> Decisão nº 5711/2016: “O Tribunal, ..., decidiu (...) II – indeferir o pedido de prorrogação de prazo formulado pela Codeplan em razão da Resolução nº 271/2014;(…)”.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

36. Em sua manifestação, a Codeplan encaminhou documentos que já eram de conhecimento deste Núcleo no período de realização da auditoria, tais como os Contratos nºs 04/2001, 31/2005, 67/2005 e 05/2006, seus termos aditivos, termos de rescisão e processos de pagamentos (fls. 2/143 do edoc nº F3590831-c), além de documentação complementar contendo certificação de cabeamento e de equipamentos de rede instalados pela empresa Adler em alguns órgãos públicos do Distrito Federal (fls. 144 do edoc nº F3590831-c e edocs nºs 2068D8C1-c, 977519C5-c, 4B031DD6-c e 9885D0E7-c).

37. A documentação complementar demonstrou que a empresa Adler realizou serviços de manutenção de rede de informática no GDF, porém, em razão da magnitude dos serviços contratados e pagos pela jurisdicionada nos contratos em análise, não se pode afirmar se tais serviços apresentados foram prestados de forma satisfatória, até porque no exame realizado por este Núcleo verificou-se falhas na fiscalização dos contratos Codeplan/Adler, conforme §§ 64 a 67 a seguir.

38. Cabe noticiar que a empresa Adler, ao ser cientificada, por meio da Decisão nº 4476/2016, apresentou requerimento (C.E. nº 16040, fl. 3 do edoc nº C4CFA2C), datado de 07/12/2016, solicitando documentos que não constavam das cópias fornecidas pelo Tribunal.

39. O Tribunal, por sua vez, autorizou o encaminhamento de cópia das planilhas com as informações solicitadas, conforme Decisão nº 1479/2017<sup>10</sup> (edoc nº 3F7FACA0-e).

40. Em atendimento à Decisão mencionada, este Núcleo disponibilizou cópias dos documentos solicitados e também apresentou maiores esclarecimentos a respeito da composição dos preços de referência utilizados na apuração do prejuízo, elaborando novas planilhas com as informações solicitadas, conforme consta na Informação nº 7/2017-NFTI (edoc nº D6B2E56E-e).

---

<sup>10</sup> Decisão nº 1479/2017: "(...) O Tribunal, ..., decidiu: I – tomar conhecimento do requerimento da empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda., autorizando o encaminhamento de cópia das planilhas com as informações solicitadas (edocs nºs ACCC2A59 e 1421227F);(...)"



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

41. Todavia, até a presente data, a empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda. não cumpriu o item II da pela Decisão<sup>11</sup> nº 1479/2017, de 04/04/17.

42. Assim, decorrido o prazo estipulado na Decisão nº 1479/2017 sem a manifestação do terceiro interessado, mantém-se inalterados os achados, critérios, evidências, causas e efeitos do Relatório de Auditoria nº 01/2016-NFTI.

### **Responsabilização**

Quadro 08 – Matriz de Responsabilização

<b>Responsável</b>	<b>Cargo</b>	<b>Conduta</b>	<b>Nexo Causal</b>	<b>Prejuízo imputado</b>
Durval Barbosa Rodrigues CPF: 054.840.811-49	Presidente da Codeplan	Assinou o Contrato nº 31/2005 e 67/2005	Assumiu a responsabilidade contratual com preços acima do mercado	R\$ 4.720.734,12
ADLER – Assessoramento Empresarial e Representações Ltda. CNPJ: 844.597/0001-50	Empresa contratada	Executou os serviços com superfaturamento	Responsável solidária pelo faturamento de serviços em valores acima dos de mercado	R\$ 4.720.734,12

### **Proposições**

43. Sugere-se ao egrégio Plenário a seguinte proposição:

I - autorizar a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (Achado 01), nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994, promovendo a citação solidária dos responsáveis indicados no Quadro 08, pelas condutas lá expostas, para que apresentem, no prazo de 30 dias, alegações de defesa pelo superfaturamento apurado nos Contratos nºs 31/2005 e 67/2005, tendo em vista a possibilidade de imputação do débito e da aplicação da multa insculpida no art. 56 da mencionada Lei, ou recolham a importância de R\$ 4.720.734,12 com os devidos acréscimos legais, a contar de 01.06.2006.

<sup>11</sup> II – reiterar o disposto no item II da Decisão nº 4476/2016, no que concerne ao prazo de trinta dias para manifestação da empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda. acerca dos achados, critérios, evidências, causas e efeitos do Relatório de Auditoria (edoc nº 630423BF).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

### ***Benefícios Esperados***

44. A sugestão ofertada tem o objetivo de efetivar o ressarcimento ao erário do dano decorrente do superfaturamento identificado.

### **2.2 QA 2 – A prestação dos serviços foi adequadamente realizada e fiscalizada?**

*Constatou-se a ausência, nos autos de pagamento analisados, de relatórios – do fiscal do contrato e dos executores – que pudessem demonstrar a regular execução da prestação dos serviços. Verificou-se, ainda, o pagamento de serviços em quantidades acima do previsto no projeto básico, relativo ao Contrato nº 04/2001.*

#### **2.2.1 Achado 2 –Pagamentos de serviços em quantidade acima do previsto no projeto básico (Contrato nº 04/2001)**

##### ***Critérios***

45. Lei nº 8.666/93, § 4º, do art. 7º e §1º do art. 54.

##### ***Análises e Evidências***

46. O projeto básico elaborado pela Codeplan (fl. 14/71 do e-doc. 0D76E299), objeto da Concorrência nº 04/2000, contemplava os seguintes lotes: ITEM 01 – Elaboração e execução de projeto de rede WAN para conexão a backbone Internet e o ITEM 02 – Execução, instalação, remanejamento e ampliação de pontos lógicos e elétricos, instalação de fibra ótica e instalação de sistema de aterramento, para atendimento das demandas dos órgãos do complexo distrital.

47. De acordo com a pesquisa de preços realizada, o valor estimado anual foi de R\$ 1.194.266,04, para o Lote 01 do aludido certame licitatório e R\$ 3.406.633,33 (fl. 62 do e-doc. D43E9A16), para o Lote 02, totalizando R\$ 4.600.899,37 para os dois lotes (fl. 1 do e-doc. 0D76E299).

48. A partir desse ponto, discorre-se a respeito dos procedimentos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

licitatórios relacionados ao Lote 02 da Concorrência nº 04/2000, na qual a empresa Adler sagrou-se vencedora e firmou o Contrato nº 04/2001, objeto de exame desta Auditoria.

49. Após a abertura das propostas, foram ofertados os seguintes valores pelas empresas participantes do Lote 02 da Concorrência 04/2000:

- (a) Adler - R\$ 1.445.368,00; (fls. 7/16 do e-doc. DB177577);
- (b) Conecta – R\$ 3.004.269,33 (fls. 79/90 do e-doc. 0D76E299).

50. Levando-se em conta que a Conecta foi desclassificada por não atingir o índice técnico mínimo (fls. 1/11 do e-doc. 66AA3A4F), a Comissão Permanente de Licitação propôs a adjudicação do Lote 02 à Adler.

51. Até esse momento, não se vislumbrava nenhuma irregularidade no certame, vez que a desclassificação obedeceu aos critérios técnicos estabelecidos no edital. Além disso, os preços propostos pela Adler estavam bem abaixo do preço médio apurado pela Codeplan<sup>12</sup>.

52. No entanto, ao invés de a Comissão Permanente de Licitação propor a adjudicação do Lote 02 pelo valor ofertado pela empresa (R\$ 1.445.368,00), tomou-se como base o valor total estimado para os Lotes 01 e 02 da Concorrência 04/2000, ou seja, o valor total de R\$ 4.600.899,37 (fl. 17/18 do e-doc. DB177577).

53. Passo seguinte, a Diretoria Colegiada homologou a Concorrência nos termos propostos pela CPL (fl. 20 do e-doc. DB177577).

54. Por fim, firmou-se, na data de 02/02/2001, o Contrato nº 04/2001 (fl. 21/29 do e-doc. DB177577), no valor de R\$ 4.600.899,37 para doze meses.

55. Assim, o contrato foi firmado com valores estimados erroneamente, sem levar em consideração a proposta de preço apresentada pela empresa vencedora do certame, na qual estavam previstos os quantitativos a serem executados, de acordo com o projeto básico apresentado.

---

<sup>12</sup> Preço médio apurado na pesquisa de preços: R\$ 3.406.633,33. Preço ofertado pela Adler: R\$ 1.445.368,00.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

56. Em consequência, foram pagos serviços abarcados pelo Contrato nº 04/2001 da ordem de R\$ 21.860.376,71 (vide Quadro 5 no § 13), devido as sucessivas prorrogações contratuais (fls. 39/95 do e-doc. DB177577).

57. No caso em tela, as planilhas de previsão dos gastos do projeto básico deveriam corresponder às da execução, conforme previsto nos arts. 7º, § 4º, e 54, §1º, da Lei nº 8.666/1993:

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

I - projeto básico;

II - projeto executivo;

III - execução das obras e serviços.

(...)

§ 4º É vedada, ainda, 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.

(...) Art. 54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

58. Presume-se, assim, que houve um aumento substancial dos valores despendidos, por meio do Contrato nº 04/2001, vez que foram gastos 3,18<sup>13</sup> vezes a mais por sucessivos anos (2001 a jul./2005) sem amparo nos quantitativos previstos

---

<sup>13</sup> 4.600.899,37/1.445.368,00 = 3,18.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

no projeto básico.

59. Importante consignar que não é possível, nesta oportunidade, atestar a efetiva prestação dos serviços, haja vista a fragilidade dos controles adotados à época, do tempo transcorrido e das características do objeto contratado.

60. Cabe registrar que apesar do aumento dos pagamentos realizados no âmbito do Contrato nº 04/2001, verificou-se a conformidade dos preços praticados com a proposta de preço apresentada pela empresa vencedora do certame (fls. 7/16 do e-doc. DB177577), relativamente as ordens de serviços executadas<sup>14</sup>.

### **Causas**

61. Contrato firmado com valor estimado erroneamente.

### **Efeitos**

62. Pagamentos realizados sem a respectiva correspondência no projeto básico.

### **Considerações do auditado e do terceiro interessado**

63. Conforme abordado no parágrafo 42, após análise da manifestação do jurisdicionado (§§ 35 a 37) e decorrido o prazo estipulado na Decisão nº nº 1479/2017 sem a manifestação do terceiro interessado, mantém-se inalterados os achados, critérios, evidências, causas e efeitos deste Relatório.

### **Responsabilização**

Quadro 09 – Matriz de Responsabilização

Responsável	Cargo	Conduta	Nexo Causal	Prejuízo imputado
Vagner G. Benck de Jesus CPF: 184.891.761-91	Chefe de Equipe (fl. 17 do e-doc DB177577)	Assinou Despacho informando o valor total estimado para adjudicação do item 02 da licitação, culminado na assinatura do Contrato nº 04/2001 no valor incorreto.	Assumiu a responsabilidade de execução de serviços em quantidade acima do previsto no projeto básico.	Não aplicável

<sup>14</sup> Arquivos associados ao processo, relativos a execução do Contrato nº 04/2001 (121.167.045/2001, 121.000.081/2002, 121.000.098/2003, 121.000.100/2004 e 121.000.048/2005).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

### ***Proposições***

64. Sugere-se ao egrégio Plenário a seguinte proposição:

I - chamar em audiência, com fundamento no art. 272, §3º, do RI/TCDF, o agente indicado na Quadro 09, pela conduta ali relacionada, para que apresente, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada no Achado 02, a ser tratada em autos apartados, tendo em vista a possibilidade de aplicação das sanções previstas nos art. 57, inc. II, e 60 da LC nº 01/1994, c/c o artigo 272, inciso II, do RI/TCDF, aprovado pela Resolução nº 296, de 15 de setembro de 2016.

### ***Benefícios Esperados***

65. A medida punitiva ofertada tem o objetivo de conscientizar da necessidade de observar os limites estabelecidos no termo de referência/projeto básico que norteou o processo de contratação, evitando o descumprimento do Estatuto das Licitações.

## **2.2.2 Achado 3 – Ausência de adequada fiscalização dos serviços**

### ***Critério***

66. Art. 66 e 67 da Lei 8.666/93.

### ***Análises e Evidências***

67. Para fins de avaliação dos mecanismos de fiscalização, foram solicitados à CODEPLAN, os processos identificados como de pagamento das faturas de prestação de serviços<sup>15</sup>, relativos aos Contratos nº 04/2001, 31/2005, 67/2005 e 05/2006.

68. Além disso, solicitou-se à Consultoria Jurídica do DF, por meio do

---

<sup>15</sup>121.000.119/2006, 121.000.253/2005, 121.167.045/2001, 121.000.081/2002, 121.000.098/2003, 121.000.100/2004 e 121.000.048/2005, 121.000.353/2005.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Ofício nº 001/2016-NFTI, cópia do Processo nº 121.000.191/2005, autuado para acompanhar a execução do Contrato nº 31/2005 (e-doc. 29660195).

69. À vista dos documentos fiscais emitidos pelo contratado e demais documentos constantes dos autos de pagamento analisados, observa-se que os executores locais se limitaram apenas a apor o ateste da prestação dos serviços mediante carimbo no verso das notas fiscais/faturas (processos de pagamentos associados ao contrato).

70. No Contrato nº 04/2001, por exemplo, cita-se os pagamentos dos serviços realizados nos exercícios de 2002, 2003 e 2004<sup>16</sup>, nos quais não havia quaisquer relatórios que indicassem se a qualidade e a quantidade dos serviços realizados estavam compatíveis com o demandado pelo contratado em suas ordens de serviços.

71. Da mesma forma, evidenciou-se a ausência de registros, tais como: fotografias, medições, memória de cálculo, que pudessem comprovar a efetiva prestação do serviço, nos Contratos nºs 31/2005<sup>17</sup> e 67/2005<sup>18</sup>.

72. Tais fatos comprovam a fragilidade da fiscalização e a falta de rastreabilidade dos serviços prestados à época dos fatos ora auditados.

### **Causas**

73. Inobservância de disposições legais, em especial os artigos 66, 67 § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

### **Efeitos**

74. Possíveis inexecuções parciais do objeto contratado.

### **Considerações do auditado e do terceiro interessado**

75. Conforme abordado no parágrafo 42, após análise da manifestação do jurisdicionado (§§ 35 a 37) e decorrido o prazo estipulado na Decisão nº

---

<sup>16</sup> Arquivos associados ao processo, relativos a execução do Contrato nº 04/2001 (121.167.045/2001, 121.000.081/2002, 121.000.098/2003, 121.000.100/2004 e 121.000.048/2005).

<sup>17</sup> Contrato nº 31/2005 (e-doc. F3401284 e 410D949E).

<sup>18</sup> Contrato nº 67/2005 (e-doc. B8620803, 00381DE4, D3BED0D5, D637B188 e 612A708C).



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

nº 1479/2017 sem a manifestação do terceiro interessado, mantém-se inalterados os achados, critérios, evidências, causas e efeitos deste Relatório.

### ***Proposições***

76. Determinar à Seplag, na qualidade de coordenadora do CGTIC – Comitê Gestor de Tecnologia da Informação e Comunicação do DF<sup>19</sup>, que oriente os órgãos distritais a estabelecerem procedimentos técnicos de rastreabilidade dos serviços prestados por empresas contratadas, tais como: medições, fotografias e memória de cálculo, de forma a comprovar a fiel execução contratual, nos termos dos artigos 66, 67 § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

### ***Benefícios Esperados***

77. A medida ofertada tem o objetivo de evitar no futuro o descumprimento de normas relacionadas à fiscalização dos contratos administrativos.

## **3 Conclusão e Proposições**

78. A presente auditoria visou examinar a regularidade dos preços contratados e o cumprimento das obrigações contratuais relativos aos serviços prestados pela sociedade empresária Empresa Adler Asses. Empr. e Rep. Ltda, havendo o trabalho se desdobrado em duas questões de auditoria.

79. Na primeira questão, entendeu-se que houve superfaturamento nos preços praticados pela empresa Adler, conforme análises das notas fiscais e planilhas orçamentárias da empresa.

80. Em relação à segunda questão, constatou-se a ausência de registros que pudessem aferir a regular execução da prestação dos serviços, bem como o pagamento de serviços em quantidade acima do previsto no projeto básico.

81. Assim, considerando as competências legais do TCDF, sugere-se ao eg. Plenário que:

---

<sup>19</sup> Por meio do Decreto Distrital nº 37.354/16 foi criado o CGTIC – Comitê Gestor de Tecnologia da Informação e Comunicação do DF.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

- I. tome conhecimento deste Relatório Final de Auditoria;
- II. autorize a conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (Achado 01), nos termos do art. 46 da Lei Complementar nº 01/1994, promovendo a citação solidária dos responsáveis indicados no Quadro 08, pelas condutas lá expostas, para que apresentem, no prazo de 30 dias, alegações de defesa pelo superfaturamento apurado nos Contratos nºs 31/2005 e 67/2005, tendo em vista a possibilidade de imputação do débito e da aplicação da multa inculpada no art. 56 da mencionada Lei, ou recolham a importância de R\$ 4.720.734,12 com os devidos acréscimos legais, a contar de 01.06.2006.
- III. chamar em audiência, com fundamento no art. 272, § 3º, do RI/TCDF, o agente indicado na Quadro 09, pela conduta ali relacionada, para que apresente, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada no Achado 02, a ser tratada em autos apartados, tendo em vista a possibilidade de aplicação das sanções previstas nos art. 57, inc. II, e 60 da LC nº 01/1994, c/c o artigo 272, inciso II, do RI/TCDF.
- IV. determinar à Seplag, na qualidade de coordenadora do CGTIC – Comitê Gestor de Tecnologia da Informação e Comunicação do DF, que oriente os órgãos distritais a estabelecerem procedimentos técnicos de rastreabilidade dos serviços prestados por empresas contratadas, tais como: medições, fotografias e memória de cálculo, de forma a comprovar a fiel execução contratual, nos termos dos artigos 66, 67 § 1º, da Lei nº 8.666/1993.
- V. encaminhe cópia deste Relatório Final de Auditoria, do Relatório/Voto do relator dos autos e da decisão que vier a ser adotada à Codeplan e à Seplag;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETÁRIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO  
NÚCLEO DE FISCALIZAÇÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

VI. autorize a devolução dos autos à SEAUD para as providências pertinentes.

Brasília (DF), 1º de setembro de 2017.

**Cláudio Zumpichiatti Miranda**  
Auditor de Controle Externo – 1606-7

**Everton Peixoto**  
Auditor de Controle Externo – 556-8



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

Sessão Ordinária Nº 4987, de 21/09/2017

TCDF/Secretaria das Sessões  
Folha:.....  
Processo: 17167/2015-e  
Rubrica:.....

PROCESSO Nº 17167/2015-e

RELATOR : CONSELHEIRO MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO

EMENTA : Auditoria integrada realizada no âmbito da Companhia de Planejamento do Distrito Federal - Codeplan, em cumprimento ao PGA 2015, para exame da regularidade da contratação e da execução dos serviços prestados pela empresa Adler Assessoramento Empresarial e Representações Ltda., no período de 2001 a 2006.

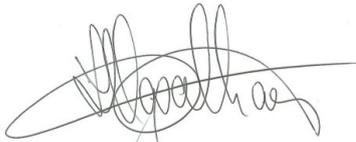
### DECISÃO Nº 4631/2017

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I - tomar conhecimento Relatório Final de Auditoria n.º 01/17-NFTI (peça 85); II - determinar: a) conversão dos autos em tomada de contas especial (Achado 01), nos termos do art. 46 da LC n.º 01/94, promovendo a citação solidária dos responsáveis indicados na Matriz de Responsabilização consubstanciada no Quadro 08 do § 42 do Relatório Final de Auditoria n.º 01/17-NFTI, para que apresentem, no prazo de 30 dias, alegações de defesa pelo superfaturamento apurado nos Contratos n.ºs 31/05 e 67/05, tendo em vista a possibilidade de imputação do débito e da aplicação da multa prevista no art. 56 da LC n.º 01/94, ou recolham a importância de R\$ 4.720.734,12 com os devidos acréscimos legais, a contar de 01.06.06; b) a audiência, com fundamento no art. 272, § 3º, do RI/TCDF, do agente indicado na Matriz de Responsabilização de que trata o Quadro 09 do § 63 do Relatório Final de Auditoria n.º 01/17-NFTI, para que apresente, no prazo de 30 dias, razões de justificativa pela irregularidade apontada no Achado 02, a ser tratada em autos apartados, tendo em vista a possibilidade de aplicação das sanções previstas nos arts. 57, II, e 60 da LC n.º 01/94, c/c o art. 272, II, do RI/TCDF; c) à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal - Seplag que, na qualidade de coordenadora do CGTIC - Comitê Gestor de Tecnologia da Informação e Comunicação do Distrito Federal, oriente os órgãos distritais a estabelecerem procedimentos técnicos de rastreabilidade dos serviços prestados por empresas contratadas, tais como: medições, fotografias e memória de cálculo, de forma a comprovar a fiel execução contratual, nos termos dos arts. 66, 67, § 1º, da Lei n.º 8.666/93; III - autorizar: a) o encaminhamento de cópia do Relatório Final de Auditoria n.º 01/17-NFTI, do relatório/voto do Relator e desta decisão à Codeplan e à Seplag; b) a devolução dos autos à Secretaria de Auditoria/TCDF, para as providências pertinentes. Os Conselheiros RENATO RAINHA e PAULO TADEU deixaram de atuar nos autos, com fundamento no art. 153, § 1º, do RI/TCDF. A Senhora Presidente, Conselheira ANILCÉIA MACHADO, por força do art. 150 do RI/TCDF, deixou de presidir a sessão durante o julgamento deste processo.

Presidiu a sessão, durante o julgamento deste processo, o Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, PAIVA MARTINS e MÁRCIO MICHEL. Participou o representante do MPJTCDF, Procurador MARCOS FELIPE PINHEIRO LIMA.

SALA DAS SESSÕES, 21 de Setembro de 2017

  
João Batista Pereira de Souza  
Secretário das Sessões Substituto

  
Inácio Magalhães Filho  
Presidente da sessão