

Relatório de Auditoria Anual de Contas

Presidência da República

Secretaria de Governo

Secretaria de Controle Interno

Unidade Auditada: COMPANHIA DOCAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - CODESP

Exercício: 2015

Ordem de Serviço nº: 280/2016

Município/UF: Santos - SP

Relatório nº: 9/2016

UCI Executora: Secretaria de Controle Interno da Secretaria de Governo da Presidência da República – Ciset/Segov-PR.

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 280/2016, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 1, de 6 de abril de 2001, submetemos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.

I. INTRODUÇÃO

- Os trabalhos de campo foram realizados no período de 1 a 12 de agosto de 2016, na sede da Companhia Docas do Estado de São Paulo, localizada na cidade de Santos, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício examinado 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.
- O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultado dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.
- Registra-se que os achados de auditoria apresentados neste relatório foram estruturados em títulos e subtítulos, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.

II. RESULTADOS DOS TRABALHOS

- De acordo com o escopo de auditoria definido e registrado nos termos dos parágrafos 6º e 7º do art. 9º da Decisão Normativa – TCU nº 147, de 11 de novembro de 2015,

por meio de Ata de Reunião realizada, por videoconferência, em 26/01/2016, entre Segov/Ciset/CGAP – Coordenação-Geral de Auditoria e Planejamento e a Secex-SP – Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de São Paulo, foram efetuadas as seguintes análises:

1. Avaliação da conformidade das peças

5. A avaliação consiste na verificação da conformidade das peças elaboradas pela Codesp para compor o processo de julgamento das contas do exercício de 2015, quais sejam o Relatório de Gestão e o Rol de Responsáveis, com as normas e orientações do Tribunal de Contas da União-TCU, quais sejam, Decisão Normativa – DN TCU nº 147, de 11/11/2015, Instrução Normativa – IN TCU nº 63, de 1/9/2010, DN TCU nº 146, de 30/9/2015 e Portaria TCU nº 321, de 30/11/2015.

6. Quanto à apresentação, diante da implantação do novo Sistema de Prestação de Contas (e-Contas), que entrou em vigor em 2015, verificou-se que o Relatório de Gestão, bem como o Rol de Responsáveis, ambos relativos ao exercício de 2015, foram encaminhados eletronicamente ao Tribunal de Contas da União via Sistema e-Contas.

7. Referente à organização e ao conteúdo, a análise das informações anexadas ao sistema culminou na identificação de inconformidades no Rol de Responsáveis e no Relatório de Gestão, apresentadas à Companhia por meio da Nota de Auditoria nº 01/2016, que recomendou a realização, no sistema e-Contas e com aval do TCU, da adequada correção das situações relatadas.

8. Todavia, a Companhia não fez as devidas correções, restando pendente de correção e complementação as informações relacionadas aos responsáveis pela gestão da Codesp em 2015 e relacionadas à identificação e cessão das áreas sob guarda e responsabilidade da Companhia, conforme consta na **Informação 01** (Inconsistência das informações apresentadas no Rol de Responsáveis e no Relatório de Gestão da Codesp, gestão 2015).

9. As inconformidades mencionadas não apresentaram gravidade a ponto de impactar na opinião sobre a gestão do exercício sob análise.

2. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

10. A avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão consistiu em: i) verificação do desempenho da Codesp na execução das ações orçamentárias, estabelecidas na Lei Orçamentária Anual – LOA; e ii) levantamento, para fins de monitoramento, de informações relativas ao desenvolvimento e implementação do Planejamento Estratégico da Unidade.

i) Desempenho da Codesp na execução das ações orçamentárias (LOA)

11. Sobre o desempenho da Codesp na execução das ações orçamentárias, verificou-se que, em 2015, a Unidade esteve responsável por executar 16 ações orçamentárias, sendo 14 vinculadas ao Programa 2074 – Transporte Marítimo e duas vinculadas ao Programa 0807 – Gestão e Manutenção de Infraestrutura de Empresas Estatais, conforme a seguir:

Quadro 1: Ações orçamentárias sob a responsabilidade da Codesp no exercício de 2015

PROGRAMA	AÇÃO	
	Nº	DESCRIÇÃO
2074	12LQ	Reforço de Cais para Aprofundamento dos Berços entre os Armazéns 12 e 23, no Porto de Santos (SP)
	12LR	Adequação do Cais para Terminal de Passageiros, no Porto de Santos (SP)
	1C66	Implantação da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos - No Município de Guarujá (SP)

	122T	Estudos e Projetos de Infraestrutura de Acessos Terrestres do Porto de Santos (SP)
	12LS	Construção de Pier com 2 Berços de Atracação e de Ponte de Acesso no Terminal da Alamoia, no Porto de Santos (SP)
	12NJ	Reforço do Pier de Acostagem no Terminal da Alamoia, no Porto de Santos (SP)
	12NK	Reforço dos Berços de Atracação da Ilha de Barnabé, no Porto de Santos (SP)
	143Y	Adequação de Instalações Gerais e de Suprimentos, no Porto de Santos (SP)
	14KJ	Implantação de Sistema de Apoio à Gestão de Tráfego de Navios
	14KM	Implantação de Sistema Portuário de Monitoramento de Cargas e da Cadeia Logística
	14RC	Implantação do Programa de Conformidade do Gerenciamento de Resíduos Sólidos e Efluentes Líquidos nos Portos Marítimos
	14U5	Construção da Passagem Inferior do Valongo (Mergulhão)
	1C67	Implantação da Avenida Perimetral Portuária no Porto de Santos - no Município de Santos (SP)
	7U39	Implantação de Área de Apoio Logístico Portuário no Porto de Santos (SP)
0807	4102	Manutenção e Adequação de Bens Móveis, Veículos, Máquinas e Equipamentos
	4103	Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento

Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SIOP, 17 de agosto de 2016.

12. Consideradas as informações registradas no Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP, as ações 12LQ, 12LR, 1C66 e 4103 tiveram o percentual de execução, física e/ou financeira, superior a 80% da meta proposta para o exercício. Quanto às demais ações orçamentárias, consta registrado no sistema que:

- a) as ações 122T, 12LS, 12NK, 14KJ, 14KM, 14RC, 14U5 e 7U39 não tiveram execução física e financeira no exercício;
- b) a ação 1C67 teve execução física e financeira abaixo do programado, não alcançando 10%; e
- c) as ações 12NJ, 143Y e 4102 tiveram execução financeira menor que 80% da dotação inicial.

13. Esse cenário contribuiu para a execução de R\$ 215.983.153,00, ou seja, 74,54% do total de R\$ 289.740.366,00 aprovados na Lei Orçamentária Anual – LOA/2015 e em seus créditos adicionais, percentual que embora não indique uma boa execução orçamentária, representa evolução em comparação à porcentagem obtida em 2014, que foi de 53,56% do total aprovado para as ações da respectiva LOA, conforme demonstrado nas comparações dos gráficos a seguir:

Figura 1: Comparativo da Execução da LOA – exercícios 2014 e 2015 (R\$)

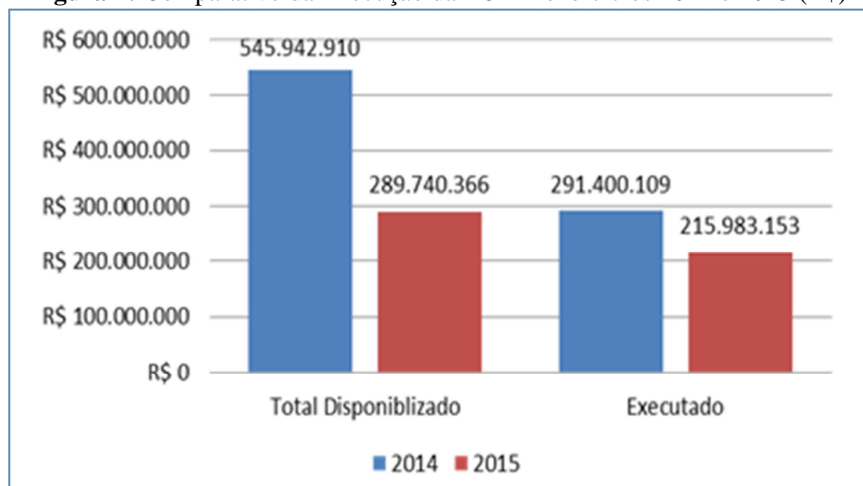
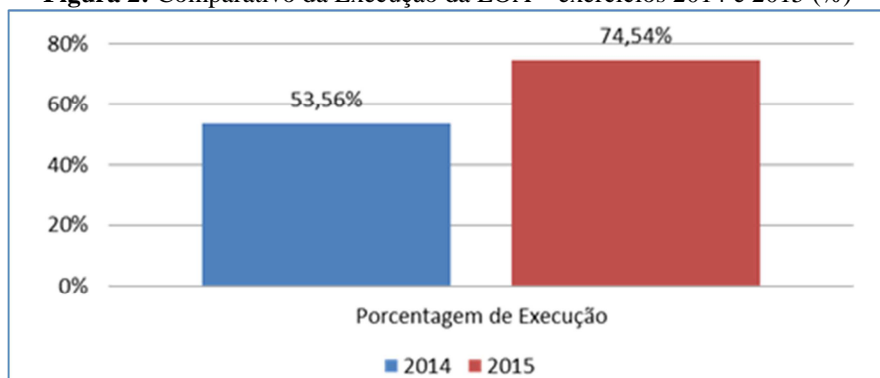


Figura 2: Comparativo da Execução da LOA – exercícios 2014 e 2015 (%)



14. Cumpre mencionar que, embora a Codesp seja responsável pela execução de ações orçamentárias vinculadas ao Programa Temático 2074 – Transporte Marítimo, os objetivos do Programa são de responsabilidade do órgão supervisor da Companhia, qual seja a Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR, atualmente Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MTPA; e que para o Programa 0807 – Gestão e Manutenção de Infraestrutura de Empresas Estatais não existem objetivos definidos no PPA.

ii) Desenvolvimento e implementação do Planejamento Estratégico da Codesp.

15. No exercício de 2015, estiveram em execução duas contratações importantes para a implementação do Planejamento Estratégico da Codesp: o Contrato nº DP 96/2013¹, celebrado com a Fundação Dom Cabral, e o Contrato SEP/PR nº 6/2014², celebrado pela Secretaria de Portos da Presidência da República com a empresa Deloitte Touche Tohmatsu Consultores Ltda.

16. O Contrato DP 96/2013 havia sido celebrado pela Codesp, com a Fundação Dom Cabral - FDC, em 29/12/2013, para implementação e execução do curso do projeto PAEX (Programa Parceiros Para Excelência), pelo valor global de R\$ 630.000,00, pelo prazo de três anos.

17. O projeto PAEX, que integra mais de 600 empresas entre grupos regionais no Brasil, Paraguai, Portugal, México e EUA, consiste em uma parceria entre empresas de médio porte visando à implementação de um modelo de gestão com foco em melhoria de resultados e aumento de competitividade. A contratação da FDC teve por objeto a construção gradativa de conhecimento e o intercâmbio de experiências, bem como a discussão de modelos de gestão, com o acompanhamento de professores da Fundação, colocando em prática ferramentas gerenciais e estratégicas.

18. Nesse contexto, a contratação previu a realização de diversas atividades³, dentre as quais: o desenvolvimento do projeto empresarial (com a elaboração e implementação do

¹ Contrato DP 96/2013, celebrado pela Codesp, com a Fundação Dom Cabral, em 29/12/2013, para implementação e execução do curso do projeto PAEX (Programa Parceiros Para Excelência), pelo valor global de R\$ 630.000,00, pelo prazo de 3 anos (extrato de Contrato publicado no Diário Oficial da União – DOU de 9/1/2014, Seção 3, pág. 4). O contrato resultou de processo de Dispensa de Licitação (Processo nº 60534/13-46) cujo aviso consta publicado no DOU de 28/11/2013, Seção 3, pág. 8.

² Contrato SEP/PR nº 6/2014 celebrado pela Secretaria de Portos da Presidência da República com a empresa Deloitte Touche Tohmatsu Consultores Ltda, em 28/4/2014, para prestação de serviços de consultoria no desenvolvimento e implementação de melhorias da gestão portuária - Projeto Modernização da Gestão Portuária (integrante do Programa Portos Eficientes). Extrato publicado no Diário Oficial da União – DOU, de 29/4/2014, Seção 3, pág. 3. O contrato resultou de processo de Pregão Eletrônico nº 9/2013 (Processo nº 00045.003504/2013-98) cujo resultado consta publicado no DOU de 25/4/2014, Seção 3, pág. 4.

³ a) Desenvolvimento do projeto empresarial com a empresa (elaboração e implementação do planejamento estratégico e da visão de futuro da empresa, reavaliando individualmente o seu negócio); b) Revisão do projeto empresarial (análise e reavaliação do

planejamento estratégico e da visão de futuro da empresa); e, tempos depois, a revisão do projeto empresarial que consistiu na análise e reavaliação do planejamento estratégico.

19. O Contrato SEP/PR nº 6/2014 teve por objeto a prestação de serviços de consultoria no desenvolvimento e implementação de melhorias da gestão portuária (Projeto Modernização da Gestão Portuária que integra o Programa Portos Eficientes)⁴; logo, embora estivesse sob a gestão da SEP/PR, resultaria em produtos importantes a serem observados quando da elaboração do planejamento estratégico da Codesp.

20. Os dois contratos foram executados concomitantemente para a elaboração do planejamento estratégico da Companhia.

21. No início de 2015, em parceria com a Fundação Dom Cabral, foram definidos missão, visão, mapa estratégico, objetivos estratégicos e indicadores de gestão orientadores da atuação da Codesp no período 2015/2020. Da proposta apresentada, até o início de 2015, constava aprovado, pela Decisão Direxe nº 319/2014, apenas a visão, missão e valores da Companhia.

22. Durante o exercício, em trabalho desenvolvido pelo Programa de Modernização da Gestão Portuária (PMGP), foram definidos os indicadores da categoria política setorial. Posteriormente, juntamente com a Fundação Dom Cabral, foram definidos os objetivos estratégicos da Companhia, sendo que a versão final restou concluída em novembro de 2015.

23. Ante o exposto, ao final do exercício de 2015, definiu-se o mapa estratégico da Codesp, contendo missão, visão, valores e os objetivos estratégicos, bem como alguns indicadores de gestão.

24. Ainda naquele exercício, foi elaborada a versão preliminar do Plano Mestre do Porto de Santos, pela antiga Secretaria de Portos - SEP/PR, através de contrato com a UFSC/LabTrans. Como próximos passos do processo de desenvolvimento e implementação do planejamento estratégico, a Companhia prevê: 1) a integração dos seguintes Planos: Plano Nacional de Logística Portuária (PNLP), Plano Mestre, Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ), Plano de Dispendios Globais (PDG) e Plano Estratégico Institucional, visando um alinhamento da estratégia; 2) o estabelecimento de um processo de gestão da estratégia, pautado na definição de objetivos e metas anuais, suportado por uma gestão eficiente de projetos e processos e que utilize como principal direcionador o posicionamento estratégico único; e 3) o alinhamento das unidades organizacionais com a estratégia, através do desdobramento de diretrizes para o nível tático (superintendências, gerências e chefias).

planejamento estratégico desenvolvido em parceria com a empresa); c) Avaliações gerenciais mensais (avaliação de resultados, controle de metas e acompanhamento das iniciativas para alcance dos objetivos estratégicos definidos no projeto empresarial); d) Monitorias/Metodologias (aplicação prática do conhecimento em gestão com especialistas nas áreas de Marketing e Vendas, Processos, Projetos, Finanças, Operações e Logística implementadas de acordo com as necessidades de cada empresa); e) Programa de Desenvolvimento de Dirigentes – PDD (anualmente, três executivos por empresa participam de um Programa de formação de 96 horas, composto por seis módulos com ênfase em Estratégia, Marketing e Vendas, Finanças, Pessoas, Processos e Projetos); e f) Programa de Desenvolvimento de Dirigentes Avançado – PDDA (espaço de discussão de temas emergentes da gestão para o principal executivo ou aquele em formação que já tenha participado do PDD).

⁴ O contrato com a empresa Deloitte Touche Tohmatsu Consultores Ltda previa a entrega de 14 produtos: Produto 1 - Plano de Trabalho Preliminar-Fase I; Produto 2 - Plano de Trabalho Consolidado; Produto 3 - Mapa de Processos Portuários Revisados; Produto 4 - Consolidado dos Relatórios Mensais de Implantação (Fase I); Produto 5 - Plano de Monitoramento Contínuo (Fase I); Produto 6: Consolidado dos Relatórios Mensais de Monitoramento (Fase I); Produto 7 - Guia de Implantação de Melhoria da Gestão de Processos Portuários; Produto 8 - Plano de Trabalho Preliminar (Fase II); Produto 9 - Plano de Trabalho Consolidado (Fase II); Produto 10 - Mapa dos Processos Internos Revisados; Produto 11 - Consolidado dos Relatórios Mensais de Implantação (Fase II); Produto 12 - Plano de Monitoramento Contínuo (Fase II); Produto 13 (Consolidado dos Relatórios Mensais de Monitoramento (Fase II); - Produto 14 - Guia de Implantação de Melhoria da Gestão de Processos Internos à Cia Docas.

25. Importa mencionar que a Codesp pretende implementar, até novembro de 2016, 90% do Programa de Modernização da Gestão Portuária – PMGP. A implementação dos 10% restantes dependerá da aquisição de recursos de Tecnologia da Informação – TI e, consequentemente, de capacitação na utilização desses recursos. Entretanto, a dotação orçamentária reservada para essa finalidade, que se encontrava reservada no orçamento da SEP/PR, deixou de existir com a extinção da Secretaria⁵, logo, não é possível afirmar que haverá orçamento para a conclusão do PMGP.

3. Avaliação da gestão de compras e contratações

26. A avaliação consistiu na verificação da adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, bem como no acompanhamento dos temas abordados pelo Órgão de Controle Interno quando da avaliação da gestão de compras e contratações da Codesp relativa ao exercício de 2014.

i) Adoção de critérios de sustentabilidade ambiental

27. Para a verificação da utilização de critérios de sustentabilidade ambiental foi analisado 51% do total de contratos celebrados em 2015, buscando identificar cláusulas contratuais que abordassem questões de sustentabilidade. Diante da verificação, restou concluso que apenas quatro dos 50 contratos analisados abordaram questões relacionadas à sustentabilidade ambiental, conforme **Constatação 01** (Inexistência de critérios de sustentabilidade ambiental para as contratações realizadas pela Codesp em desconformidade com o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993), demonstrando que a Companhia precisa envidar esforços no sentido de inserir o tema nas suas compras e contratações.

ii) Monitoramento dos apontamentos da gestão 2014

28. Quanto ao acompanhamento dos temas abordados por este órgão de controle na gestão de 2014, inicialmente buscou-se identificar a quantidade de setores envolvidos, a força de trabalho atuante e a demanda relacionada à gestão de compras e contratações da Companhia, em 2015, visando obter um comparativo com o exercício anterior, para fins de registro, conforme apresentado na **Informação 02** (Visão geral da gestão de Compras e Contratações da Codesp - comparativo 2014/2015). Em seguida, foram verificadas as medidas adotadas pela Companhia para atender as recomendações exaradas por esta Ciset/Segov-PR em função das fragilidades identificadas na gestão de compras e contratações da Codesp no exercício de 2014⁶.

29. Restou evidenciado que alguns achados se repetiram no exercício de 2015, quais sejam: a) ausência de designação formal de empregados para a fiscalização dos contratos da Companhia; b) afronta ao princípio da segregação de funções quando da definição de autoridade e responsabilidade para a gestão dos contratos de Companhia; e c) fracionamento de despesas; conforme apresentado na **Informação 03** (Reincidência de fragilidades na gestão de compras e contratações da Codesp).

30. Cumpre mencionar que o Relatório de Auditoria elaborado por esta Secretaria de Controle Interno, relativo ao exercício de 2014, somente restou finalizado em novembro de 2015, logo, havendo pouco tempo para a implementação de providências no exercício sob análise. Sendo assim, as providências adotadas pela Companhia para a solução dos achados de auditoria de 2014, reiterados em 2015, e para o aprimoramento de seus controles internos, conforme **Informação 04** (Avaliação do sistema de controles internos implementado para a

⁵ Medida Provisória nº 726, de 12 de maio de 2016.

⁶ Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 (OS nº 226/2015 – Processo nº 00010.000298/2015-23).

gestão de compras e contratações da Codesp), deverão ser acompanhadas no Plano de Providências Permanente e analisadas na auditoria anual de contas relativas à gestão 2016.

iii) Gestão de contratação de obras

31. Ao longo do exercício de 2015, foram realizadas duas ações de controle relacionadas à contratação de obras e serviços de engenharia pela Codesp: a) análise do Pregão Eletrônico nº 48/2015, para verificação do projeto básico, dos memoriais de cálculo dos quantitativos a serem contratados e da especificação das distâncias de transporte utilizadas no orçamento da Administração; e b) análise do Contrato nº DP 51/2014, para a verificação da formalidade do processo licitatório e do contrato firmado, a análise dos custos dos serviços contratados e a avaliação de aspectos técnicos relativos ao projeto e a sua execução.

32. O Pregão nº 48/2015 teve por objeto a contratação de empresa para a prestação de serviços de manutenção de pavimentação asfáltica e concreto em áreas públicas de ambas as margens do Porto de Santos, com orçamento de referência da Administração no valor de R\$ 2.982.310,81. A análise do mencionado pregão, que consistiu em ação de controle de natureza preventiva e anterior à abertura das propostas dos licitantes, confirmou a ausência de projeto ou estudos que subsidiassem a tipologia dos serviços adotados e seus quantitativos, bem como uma série de fragilidades em relação às práticas de engenharia de custo na Administração Pública, incluindo a ocorrência de sobrepreço.

33. No andamento da ação de controle, a Codesp optou por revogar o Pregão Eletrônico nº 48/2015, conforme publicação no D.O.U. em 3 de março de 2016. Mesmo assim, entende-se pela necessidade de se registrar no presente Relatório as constatações obtidas, tendo em vista que os apontamentos realizados referem-se a temas estruturantes para contratações de serviços de engenharia, que não se restringem ao processo licitatório em tela. Ademais, o objeto da mencionada contratação certamente poderá ser objeto de nova licitação, uma vez que se trata de serviço de manutenção.

34. Sobre o Contrato nº DP 51/2014, cumpre mencionar que se refere a obra de recuperação e reforço estrutural para aprofundamento dos berços entre os armazéns 12A e 23 do Porto de Santos/SP, pelo valor de R\$ 200.334.570,09, resultante de procedimento licitatório na modalidade concorrência pública (nº 02/2012), cujo projeto executivo foi elaborado pelas empresas LPC-Latina Projetos Cíveis e Maffei Engenharia, sendo doado à Codesp pelas arrendatárias do Terminal 12A S.A., Companhia Auxiliar de Armazéns Gerais (Copersucar), Rodrimar S.A. - Transportes e Armazéns Gerais, Pérola S.A. e Rumo Logística.

35. A referida ação de controle encontra-se em fase final de relatoria, a qual será encaminhada à Codesp para manifestação preliminar, motivo pelo qual não foi possível incorporar os resultados obtidos a esta auditoria anual de contas.

36. Ante o exposto, verifica-se que a gestão da contratação de obras e serviços de engenharia requer aprimoramentos dos controles internos, no sentido de garantir a disponibilização de informações e dados que possibilitem, com clareza: a identificação de todos os elementos constitutivos da obra ou dos serviços de engenharia pretendidos pela Codesp; o desenvolvimento da solução escolhida, de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos; o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução; a montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; e a elaboração do orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados.

37. Nesse contexto, propõe-se a avaliação crítica quanto ao processo de elaboração e aprovação de projetos; aprimoramentos quanto à previsão de desembolsos referentes à administração local; inclusão nos normativos internos da obrigatoriedade de avaliação das premissas de orçamentação das obras e serviços de engenharia quanto às práticas de mercado e em consonância à atual jurisprudência; e a promoção de capacitação de funcionários para incorporar à engenharia de custos praticada na Companhia os novos entendimentos a respeito do tema.

4. Reflexos da desoneração da folha de pagamento nos contratos da Codesp

38. Trata-se do acompanhamento das medidas adotadas pela Codesp em atendimento às determinações do Tribunal de Contas da União dispostas nos Acórdãos nº 2.859/2013 e nº 1.212/2014, ambos do Plenário.

39. Os mencionados Acórdãos referem-se aos reflexos da desoneração da folha de pagamentos nos contratos administrativos da Administração Pública Federal, como apresentado na **Informação 06** (Contexto histórico que ensejou a desoneração da folha de pagamento nos contratos da Codesp).

40. Em trabalho anterior, que resultou no Relatório de Auditoria nº 16/2015, esta Ciset/Segov-PR identificou que as ações adotadas pela Unidade, em 2014, mostraram-se pouco eficazes, por isso, recomendou: a) a realização da revisão dos contratos encerrados e vigentes identificados como contemplados pela “desoneração da folha de pagamento”, visando a certificação sobre o enquadramento desses na legislação de desoneração da folha de pagamento; b) a realização de negociação pela via administrativa para o reajuste dos valores destes contratos; e c) a formalização dos ajustes acordados decorrentes da revisão dos contratos.

41. Diante do trabalho realizado pela Companhia, em 2015, foram identificados 50 contratos passíveis de revisão em função do benefício tributário definido pela Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e do Decreto nº 7.828, de 16 de outubro de 2012, dentre os quais 13 foram excluídos da revisão em função de possuírem valores inferiores à R\$ 250.000,00, sendo esse o valor de corte estabelecido pela Codesp quando da revisão de seus contratos.

42. Dentre os demais contratos, alguns tiveram seus valores reajustados, contudo, a maioria, ainda encontra-se em fase de análise, conforme quadro a seguir:

Quadro 2: Contratos da Codesp passíveis afetação pela “desoneração da folha de pagamentos”

SITUAÇÃO	QTDE CONTRATOS
Contratos excluídos da revisão em função do valor	13
Contratos não enquadrados na Lei nº 12.546/2011	4
Contratos pendentes de qualquer análise	25
Contratos em revisão (fase de cálculo para readequação/ressarcimento de valores)	4
Contratos com revisão concluída	4
TOTAL	50

Fonte: Relatório de Gestão da UPC para o exercício de 2015.

43. Ante o exposto, resta evidenciado que, embora a Codesp tenha realizado ações no sentido de atender ao órgão de controle externo, o trabalho de revisão dos contratos afetados pela “desoneração da folha de pagamento” não foi finalizado no exercício de 2015.

44. O acompanhamento das novas ações realizadas pela Companhia será realizado por meio do Plano de Providências Permanente-PPP, que tem por objetivo acompanhar o atendimento às recomendações do órgão de controle interno, inclusive àquelas referentes à desoneração da folha de pagamento, conforme a seguir: a) realizar a revisão dos contratos encerrados e vigentes, visando certificar-se sobre o enquadramento desses na legislação de

desoneração da folha de pagamento, obtendo-se assim a celeridade da fase de negociação; b) prosseguir nas tratativas formais de negociação pela via administrativa, após a certificação de quais contratos deverão ser repactuados em decorrência da legislação de desoneração da folha de pagamento; e c) formalizar, por meio de instrumentos comprobatórios, os ajustes acordados decorrentes da revisão dos contratos abarcados na legislação de desoneração da folha de pagamento.

45. Até o final de 2015 a revisão dos contratos em função da determinação do órgão de controle externo trouxe economia no caso dos Contratos DP30/2012, DP/55.2014 e DP44/2014 no valor de R\$ 1.287.482,43, mas onerou à Companhia em relação ao contrato DP51/2014 no montante de R\$ 545.523,21, conforme relatado na **Informação 07** (Medidas adotadas pela Codesp para atendimento aos Acórdãos 2.859/2013-Plenário e 1212/2014 – Plenário do Tribunal de Contas da União).

46. Por fim, cumpre registrar que durante o exercício de 2015, com a publicação da Lei nº 13.161, de 31 de agosto de 2015 e da Lei nº 13.202, de 8 de dezembro de 2015, as alíquotas de contribuição previstas na Lei nº 12.546/2011 foram alteradas bem como a adoção do regime de substituição das contribuições pelas empresas tornou-se facultativa, devendo a Codesp estar atenta a essas alterações quando da realização de novas ações para a revisão de seus contratos.

5. Avaliação da gestão de arrendamentos

47. A avaliação da gestão dos arrendamentos consistiu na identificação da situação, em 2015, das áreas portuárias operacionais⁷ sob a custódia da Codesp; na avaliação dos normativos sob a responsabilidade da Companhia que orientaram as atividades relacionadas às áreas arrendadas; bem como na verificação do sistema de controles internos utilizado pela Companhia para o acompanhamento e controle da gestão de arrendamentos.

i) Os normativos internos relacionados aos arrendamentos e à situação das áreas operacionais

48. Os instrumentos de planejamento do Setor Portuário Nacional, em ordem de elaboração, são⁸: a) o Plano Nacional de Logística Portuária – PNPL; b) o Plano Mestre⁹; c) o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ; e d) o Plano Geral de Outorgas.

49. Às Autoridades Portuárias cabe¹⁰ a elaboração e a atualização do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento - PDZ, que consiste no instrumento de planejamento operacional da Administração Portuária e abrange, dentre outras questões, o uso de áreas e instalações do porto¹¹.

50. O Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ do Porto de Santos permanece o mesmo desde 2006, não tendo sido realizada qualquer atualização até o final do exercício de 2015. A desatualização revela-se uma fragilidade, visto que o documento norteador do PDZ, que é o Plano Mestre, já foi atualizado no ano 2012.

⁷ Área Portuária Operacional: É a parcela da área do porto organizado onde se realizam as atividades portuárias e se ofertam os serviços de armazenagem das mercadorias vinculadas ao carregamento e descarga de navios, embarcações e transportadores terrestres.

⁸ Portaria nº 3, de 7/1/2014, da antiga Secretaria de Portos da Presidência da República, atual Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil - MTPA

⁹ Também chamado de Plano Diretor Estratégico ou Master Plan, conforme tradução para o inglês.

¹⁰ Art.8º da Portaria/SEP nº 3, de 7/1/2014.

¹¹ Art.1º da Portaria/SEP nº 3, de 7/1/2014.

51. Sobre o tema já se manifestou o Tribunal de Contas da União - TCU (Acórdão TCU 728/2012 – Plenário) determinando à Codesp a elaboração de um plano de ação para revisão do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos¹². Ocorre que, em razão da Portaria/SEP nº 206/2014, de 11 de julho de 2014, o prazo¹³ dado à Autoridade Portuária para a elaboração do PDZ está atrelado à publicação do Plano Mestre no sítio da Secretaria de Portos (www.portosdobrasil.gov.br); o que, até o final de 2015, ainda não havia ocorrido. Dessa forma, a Companhia aguarda as ações do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil – MTPA (órgão que recebeu as atribuições da antiga Secretaria de Portos da Presidência da República SEP/PR) para que possa atualizar/publicar o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Santos.

52. Importa mencionar que, conforme notícia¹⁴ constante no sítio eletrônico da Codesp, em 2014 a Companhia, por meio de trabalho conjunto com a antiga Secretaria de Portos da Presidência da República SEP/PR, iniciou a elaboração do novo Plano Mestre do Porto de Santos; e no exercício de 2015, conforme noticiado na internet¹⁵, iniciou os procedimentos para contratação de empresa para elaboração do PDZ.

53. Destaque-se que, em 2015 a Codesp esteve responsável, também, pela administração do Porto de Laguna¹⁶, todavia para este porto, não existia, até o final de 2015, PDZ ou Plano Mestre elaborado.

54. No que diz respeito à avaliação da adequação dos normativos internos da Codesp à legislação vigente relacionada aos contratos de arrendamentos, verificou-se que o novo Estatuto Social da Companhia, de 15 de dezembro de 2014, e o seu Regimento Interno, de 31 de julho de 2015 estão atualizados e se coadunam com o novo marco regulatório do Setor Portuário, qual seja a Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013.

55. Quanto à situação das áreas operacionais sob a responsabilidade da Companhia, identificou-se que, em 2015, o Porto de Santos possuía regiões operacionais não arrendadas, embora a Codesp não tenha informado a quantidade total de superfície nessa situação. Todavia, em função do atual modelo de exploração de terrenos operacionais nos Portos brasileiros, regulado pela Lei nº 12.815/13, não compete à Codesp licitar ou decidir sobre a destinação das áreas operacionais do Porto organizado, embora continuem obrigadas a manter a guarda e o controle, bem como informar ao Poder Concedente sobre a questão.

56. Importante ressaltar que, ainda que exista uma maior dificuldade para se tomar decisões tempestivas quando estas dependem da manifestação de vontade de mais de uma organização, a Companhia deve procurar mitigar o problema da subutilização de suas áreas de arrendamento, buscando uma maior aproximação do Poder Outorgante para a construção de um processo sinérgico entre as duas organizações.

¹² Acórdão TCU 728/2012 – Plenário: “9.3 determinar à Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) que, no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente ao Tribunal plano de ação que comprove as providências adotadas, com as devidas fundamentações, para revisão do Plano de Desenvolvimento e Zoneamento (PDZ) do Porto de Santos, e consequente reordenação das áreas do cais do Saboó;”

¹³ Em decorrência das alterações trazidas pela Lei 12.815/2013, a SEP emitiu a Portaria nº 3, de 7/1/2014, em que estabelecia o prazo de 28/2/2016 para que a Autoridade Portuária da Codesp elaborasse o novo PDZ da Companhia. Posteriormente, através da Portaria nº 206/2014, de 11/7/2014, a SEP alterou esse prazo para 10 (dez) meses após a publicação do Plano Mestre no sítio da Secretaria de Portos (www.portosdobrasil.gov.br)

¹⁴ <http://www.portodesantos.com.br/pressRelease.php?idRelease=777>, consulta em 28/9/2016.

¹⁵ <http://www.atribuna.com.br/noticias/noticias-detalle/porto%26mar/codesp-inicia-elaboracao-do-novo-pdz-ainda-neste-mes/?cHash=52b91df0ecd877aeed2dbf841394d4b4>, consulta em 28/9/2016.

¹⁶ O Convênio de Descentralização nº 1/2015, celebrado entre a SEP/PR e a UPC, manteve a Codesp como responsável pela administração, exploração, operação e manutenção do Porto de Laguna (APL/SC) por mais 5 (cinco) anos a partir de 29 de dezembro de 2015.

57. Sobre as áreas operacionais arrendadas, identificou-se que em 2015, a Companhia possuía 41 instrumentos contratuais de arrendamento vigentes. Desses, 23 contratos referem-se a áreas arrendadas sem procedimento licitatório prévio, que se encontram nessa situação em função de serem: a) anteriores à Lei nº 8630, de 25 de fevereiro de 1993, com efeitos preservados por força de medida judicial (oito contratos); b) contratos de transição (dois contratos); e c) contratos de Servidão de Passagem (13 contratos), conforme listados na **Informação 09** (Áreas arrendadas sem prévio procedimento licitatório).

58. Como a assinatura de contratos de utilização de área sem o prévio procedimento licitatório fere o princípio constitucional da isonomia, sugere-se que a Companhia tome as medidas cabíveis a fim de evitar novas prorrogações destes contratos, conforme mencionado na **Constatação 04** (Impropriedades relacionadas a arrendamento de áreas sem prévio procedimento licitatório).

59. Os demais contratos, no total de 18, referem-se a instrumentos resultantes de procedimento licitatório, valendo registrar que, dois deles, quais sejam os contratos celebrados com as empresas Intertek do Brasil Inspeções Ltda. e Portofer Transporte Ferroviário Ltda., embora formalizados como contratos de arrendamento, não têm por objeto a disponibilização de áreas para a operação portuária e estão relacionados, especificamente, à implantação de laboratório para realização de serviços de inspeção e testes em mercadorias movimentadas no Porto e ao transporte ferroviário de mercadorias de importação e exportação pelo Porto de Santos, respectivamente.

60. Importa registrar, também, que, em 2015 e início de 2016, a Companhia realizou dois procedimentos de unificação de contratos de arrendatárias, nos seguintes momentos:

a) quando da celebração do segundo aditamento do Contrato “PRES 32.98”, em 02/09/2015 (houve a incorporação dos contratos “DP/19.2000” e “PRES 11.95” e prorrogação da data final de vigência da contratação para 04/09/35);

b) quando da celebração do décimo primeiro aditamento do Contrato “PRES 05.96”, em 18/02/2016, (houve a incorporação dos contratos “PRES 06.96” e “DP 07.2001” mantendo-se a data final de vigência do contrato para 06/03/36).

61. No que diz respeito à conformidade da vigência do contrato unificado em face dos instrumentos individuais, concluiu-se que os contratos unificados estão em conformidade com a exigência da Corte de Contas quanto à impossibilidade de que o prazo de vigência do instrumento unificado extrapole o menor prazo de vigência remanescente, considerando-se uma única prorrogação possível¹⁷.

62. No que se refere à existência de transferência de áreas públicas para entes estatais ou outras entidades, observa-se que as áreas operacionais da Companhia não têm sido objeto de solicitações com esse objetivo, visto que estão sob o manto de contratos que, por sua natureza, são de longa duração.

¹⁷ O contrato “PRES 32.98” foi assinado em 25/06/98 com vigência inicial de 20 anos; O contrato “DP/19.2000” foi assinado em 16/5/00 com vigência inicial de 20 anos; O contrato “PRES 11.95” foi assinado em 04/9/95 com vigência inicial de 20 anos.

O contrato “PRES 05.96” foi assinado em 07/03/96 com vigência inicial de 20 anos; O contrato “PRES 06.96” foi assinado em 07/03/96 com vigência inicial de 20 anos; O contrato “DP 07.2001” foi assinado em 05/02/01 com vigência inicial de 20 anos.

ii) O sistema de controles internos implementado para a gestão de arrendamentos

63. A mudança de organograma enfrentada pela Companhia, em 2015, resultou, também, na mudança dos procedimentos utilizados para a gestão dos arrendamentos, conforme relatado na **Informação 08** (As mudanças ocorridas em 2015 na gestão de arrendamentos da Codesp). Entretanto, no que tange ao repasse, entre áreas da Companhia, das informações relativas à gestão de arrendamento, identificou-se que, em alguns casos, não existe procedimento formalizado de comunicação.

64. Da análise dos processos de gerenciamento das áreas na Codesp, observou-se a ausência de procedimentos formais para a comunicação de informações, em especial no que tange às atividades de faturamento dos contratos de arrendamento, conforme **Constatação 05** (Ausência de fluxos de informações definidos para controle dos contratos de arrendamento sob responsabilidade da Codesp), visto que não se identificou, em 2015, a implementação de rotinas de comunicação com o Poder Concedente para conhecimento tempestivo dos contratos celebrados em áreas da Companhia, aumentando o risco de intempestividade de faturamento dos valores devidos em função dos contratos de arrendamento. Além disso, verificou-se a ausência de procedimento formalizado para comunicação sobre os contratos de arrendamento entre áreas da Companhia, conforme consta na **Constatação 05** (Ausência de fluxos de informações definidos para controle dos contratos de arrendamento sob responsabilidade da Codesp).

65. Ressalvadas as questões mencionadas acima, os controles internos mantidos pela Companhia, para o faturamento dos valores a receber em função dos contratos de arrendamento, são realizados de maneira satisfatória.

66. Sobre o faturamento relativo à locação da área arrendada, este é realizado via sistema informatizado, qual seja o Sistema Integrado de Gestão Empresarial - SAP (*Enterprise Resource Planning - ERP*), que possui registros relativos a cada contrato de arrendamento. O cálculo, realizado mensalmente, considera a área arrendada e o valor do metro quadrado negociado, levando-se em conta também as cláusulas de reajuste contratual, condições de pagamento, vigência, entre outras, conforme consta relatado na **Informação 10** (Processo de faturamento e cobrança realizado em função dos contratos de arrendamento vigentes na Codesp).

67. Apenas para fins de registro, em agosto de 2016, os valores devidos pelas empresas arrendatárias à Codesp totalizavam a quantia de R\$ 1.321.445.490,09. Sendo que somente parte dessa quantia, qual seja o montante de R\$ 231.053.625,09, refere-se a valores devidos em função dos contratos de arrendamento celebrados¹⁸, valendo mencionar que parte do montante, qual seja o valor de R\$ 126.619.486,15, já foi recebida a título de pagamento parcial pelas arrendatárias, reduzindo a dívida, de fato, para o valor de R\$ 104.434.138,94.¹⁹

6. Avaliação da gestão de pessoas – valores pagos a título de horas extras

68. A avaliação consistiu na verificação da adequação dos valores pagos, pela Codesp, em função das horas extras realizadas pelos seus empregados ao limite de 8,28% do valor total da folha de pagamento; bem como na identificação dos resultados financeiros obtidos com a redução dessas horas extras em decorrência da implementação do Plano de Cargos e Salários a partir de agosto de 2013, conforme determinação do Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão 838/2014 – 1ª Câmara.

¹⁸ O último valor exclui as dívidas relacionadas a tarifas portuárias e serviços prestados pela Codesp.

¹⁹ O total de R\$ 126.619.486,15, já foi recebido pela Companhia a título de pagamento parcial pelas arrendatárias, porém, não foi baixado do total de valores devidos em função dos procedimentos atualmente realizados pela Companhia, que mantém os registros destes pagamentos, mas eles somente são contabilizados quando do pagamento total da dívida ou do trânsito em julgado da decisão do litígio.

69. Vale ressaltar que embora o Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST, do então Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG (atual Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão) mencione o percentual limite de 8,30%, para esta análise será considerado o percentual estabelecido pelo TCU, conforme **Informação 11** (Esclarecimentos quanto ao valor percentual a ser perseguido pela Codesp, quando da adequação dos valores pagos aos seus empregados a título de horas extras, para atendimento aos órgãos de controle)

70. Em 2015, a Codesp custeou tanto a folha de pagamento dos empregados que atuaram nas suas dependências como daqueles que se encontravam cedidos a outros órgãos da administração pública.

71. Para o custeio das horas extras de todos os empregados da Companhia, a Unidade gastou a quantia de R\$ 25.445.615,49, correspondente a 13,38% do montante total gasto com a folha de pagamento, qual seja R\$ 190.222.518,89. Logo, não alcançou o percentual limite de 8,28% do valor da sua folha de pagamento, permanecendo a situação constata por esta Ciset/Segov-PR na última Auditoria Anual de Contas, atualmente acompanhada por meio do Plano de Providências Permanente – PPP.

72. Parte desse valor, qual seja a quantia de R\$ 222.660,99, refere-se ao custeio de horas extras de empregados cedidos a outros órgãos da administração pública, correspondendo a 4,01% do valor da folha de pagamento desses, que, ao final de 2015, totalizou R\$ 5.554.057,30, como apresentado na **Informação 12** (Os gastos com horas extras na Codesp, em relação à folha de pagamento dos empregados, no exercício de 2015). Dessa forma, no que tange a esse grupo de empregados, o percentual limite estabelecido pelo TCU foi alcançado em 2015.

73. Apenas para fins de registro, visto que o tema ultrapassa o escopo desta auditoria, os valores pagos, em 2015, para custear a folha de pagamento dos empregados cedidos, foram ressarcidos pelos órgãos cessionários, salvo no que diz respeito à parcela de responsabilidade do Estado do Rio Grande do Sul, no valor de R\$ 158.889,56, referente ao pagamento do 13º salário dos empregados que atuam cedidos para o governo daquele Estado. Vale ressaltar que, em 2015, além da quantia mencionada, a Codesp aguardava receber ainda, os valores de R\$ 1.170.773,24 e R\$ 4.739.393,20, em função da cessão de empregados nos exercícios de 2008 a 2014 para a antiga Secretaria de Portos da Presidência da República-SEP/PR (atual Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil) e para o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte-DNIT, respectivamente. Situação que impacta no fluxo de caixa da Companhia, como registrado na **Informação 14** (O ressarcimento dos valores pagos pela Codesp para o custeio de empregados cedidos para outras unidades da administração pública).

74. Quanto aos valores despendidos com o custeio das horas extras dos demais empregados da Companhia, ou seja, aqueles lotados na Codesp, ao final de 2015, foram gastos R\$ 25.222.954,50 que correspondem a 13,66% dos valores gastos com a folha de pagamento desses empregados (R\$ 184.668.461,59), o que, em comparação ao exercício de 2014, representa um aumento de R\$ 4.424.412,66.

75. Caso a Companhia tivesse respeitado o percentual limite de 8,28% do valor total da folha de pagamento, no exercício de 2015, teria despendido a quantia de R\$ 13.202.087,99, logo R\$ 12.020.866,51 a menos do que o valor efetivamente gasto no exercício em questão, conforme **Informação 13** (Resultados financeiros obtidos em função das providências adotadas pela Codesp para a redução das horas extras realizadas pelos seus empregados a partir do exercício de 2013).

76. Importa ressaltar, contudo, que embora a Companhia não tenha alcançado o limite percentual estabelecido pelo TCU em 2016 (tendo, inclusive, aumento percentual em relação ao exercício de 2014), com a implementação do turno ininterrupto de revezamento de 6 horas (nas

áreas de segurança do trabalho e meio ambiente, de fiscalização de operação, de serviços aquaviários e de atracação e amarração de navios), os percentuais dos valores dispendidos com o custeio das horas extras realizadas pelos empregados variou, de janeiro a julho, 8,47% e 9,35%, alcançando 6,39% do mês de março. Esse resultado representa um reflexo da estratégia desenvolvida no exercício de 2015, como apresentado na **Informação 12** (Os gastos com horas extras na Codesp, em relação à folha de pagamento dos empregados, no exercício de 2015).

77. Nesse contexto esta Ciset/Segov-PR continuará acompanhando o tema até que a Companhia alcance o percentual limite de 8,28 % de gastos com horas extras em relação ao valor total da folha de pagamento, em atendimento à determinação do Acórdão TCU nº 838/2014 – 1ª Câmara.

7. Avaliação da gestão do patrimônio imobiliário

78. A avaliação consistiu na verificação da regularidade das cessões de uso de imóvel, sem ônus, celebradas em 2015, em consonância com o disposto no item 9.3.2.1 do Acórdão TCU 9347/2015 – Segunda Câmara; bem como na identificação das fragilidades que contribuíram para a existência de inconsistências das informações disponibilizadas pela Codesp ao órgão de controle externo sobre os imóveis, sob a sua responsabilidade, cedidos a terceiros, em 2015.

79. Inicialmente buscou-se identificar a situação do patrimônio imobiliário sob o uso e guarda da Codesp, em 2015, conforme registrado na **Informação 15** (Situação do patrimônio imobiliário sob o uso e guarda da Codesp, em 2015) que contém um breve contexto histórico do atual cenário.

80. Posteriormente, realizou-se a avaliação da regularidade das cessões de uso de imóvel, sem ônus, celebradas em 2015, que contemplou, apenas, o aspecto formal das cessões realizadas, pois as vistorias *in loco* inicialmente previstas para este trabalho restaram prejudicadas, em função da dificuldade, por parte da Codesp, na prestação ágil de informações assertivas relativas à gestão do patrimônio imobiliário sob a sua guarda e responsabilidade.

81. Nesse contexto, considerados os critérios utilizados para a avaliação, verificou-se que os instrumentos formalizadores das cessões de uso de imóvel, sem ônus, celebradas pela Codesp, em 2015, necessitam de ajustes para atender ao disposto na Portaria nº 409, de 27 de novembro de 2014, todavia, esses ajustes não impactaram negativamente na gestão, conforme **Informação 17** (Avaliação da regularidade das cessões de uso de imóvel sem ônus celebradas em 2015) e **Constatação 07** (Instrumentos de cessão de uso formalizados sem especificação das instalações existentes nas áreas destinadas, em descumprimento aos normativos vigentes).

82. No que tange à identificação das fragilidades que contribuíram para a existência de inconsistências das informações disponibilizadas pela Codesp ao órgão de controle externo, identificou-se que a gestão descentralizada combinada com a ausência de definição de procedimentos para a comunicação entre os departamentos envolvidos nas atividades relativas ao patrimônio imobiliário, dificultam a produção ágil e assertiva de informações gerenciais, conforme apresentado na **Informação 16** (Avaliação do sistema de controles internos implementados para a gestão do patrimônio imobiliário da Codesp) e **Constatação 07** (Instrumentos de cessão de uso formalizados sem especificação das instalações existentes nas áreas destinadas, em descumprimento aos normativos vigentes).

83. Outra fragilidade verificada durante os trabalhos, embora não estivesse abrangida pelo escopo inicial, consistiu no desalinhamento da Companhia com a Superintendência do Patrimônio da União – SPU sobre os imóveis da União que estiveram sob a guarda da Codesp, em 2015, conforme relatado na **Constatação 08** (Inconsistência nas informações prestadas aos órgãos de controle, relativas aos instrumentos de cessão de uso de áreas públicas). Questão que, até a elaboração da versão preliminar deste relatório, permaneceu sem esclarecimentos.

8. Elaboração e Implementação do Manual de Fiscalização Conjunta – ANTAQ e Codesp

84. Trata-se do acompanhamento das medidas adotadas pela Codesp, no exercício de 2015, para a elaboração e implementação do novo Manual de Fiscalização Conjunta produzido em parceria com a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ.

85. Dentro do novo PMGP (Programa para Melhoria da Gestão Portuária) o *Manual de Fiscalização de Operações Portuárias* foi transformado em *Instrumento Normativo de Fiscalização* (abrangendo a Fiscalização de Operações, Segurança do Trabalho, Meio Ambiente e Guarda Portuária) estando associado a outros Procedimentos (PR) e Instruções de Trabalho (IT) elaborados para auxiliar a gestão da fiscalização das atividades portuárias.

86. Embora tenham sido realizadas ações no exercício de 2015, que resultaram na elaboração de minutas de diversos normativos internos relacionados às atividades de fiscalização das operações portuárias, esses somente serão aprovados após aprovação do *Instrumento Normativo de Fiscalização* que, até agosto de 2016, ainda aguardava análise da área jurídica da Codesp, para posteriormente ser aprovado pela Diretoria Executiva, conforme **Informação 18** (Ações realizadas em 2014 e 2015 para elaborar e implementar o Manual de Fiscalização Conjunta – ANTAQ e Codesp).

87. Quanto aos ajustes recomendados por este órgão de controle, em função da Auditoria Anual de Contas realizada para avaliação da gestão 2014 da Codesp, verificou-se que ainda não foram implementados pela Unidade, conforme **Informação 18** (Ações realizadas em 2014 e 2015 para elaborar e implementar o Manual de Fiscalização Conjunta – ANTAQ e Codesp). O início do prazo de vigência previsto na minuta do *Instrumento Normativo de Fiscalização* recai em 2 de janeiro de 2017. Nesse contexto, os avanços da Companhia devem ser acompanhados pelo órgão de controle interno até que sejam finalizados e implementados os normativos internos que orientarão as atividades de fiscalização da Codesp.

9. Acompanhamento do cumprimento das recomendações emitidas pelo OCI e pelo TCU

88. Trata-se do acompanhamento do cumprimento das recomendações e determinações emitidas pelo Órgão de Controle Interno – OCI e pelo Tribunal de Contas da União – TCU à Companhia Docas do Estado de São Paulo.

89. No que diz respeito às determinações emitidas pelo TCU, o trabalho consistiu no levantamento dos acórdãos direcionados à Codesp emitidos no período de janeiro de 2014 a junho de 2016 e das providências adotadas no exercício pela Companhia para atendimento.

90. Ao todo, foram dez julgados com determinações à Companhia, que se encontram relacionados na **Informação 19** (Determinações proferidas à Codesp em função de Acórdãos emitidos no período de janeiro de 2014 a junho de 2016 e as respectivas providências adotadas pela Unidade até agosto de 2016). Ressalte-se que não foram avaliadas as providências adotadas pela Companhia para o atendimento das determinações em questão, visando evitar a sobreposição das ações dos órgãos de controle interno e externo.

91. No que diz respeito às determinações emitidas pelo OCI, cumpre mencionar que a Secretaria de Controle Interno da Presidência da República dispõe de sistema informatizado, denominado Sistema de Execução e Monitoramento das Ações de Controle - SEMAC, por meio do qual avalia o Plano de Providências Permanente – PPP das Unidades que se encontram sob sua alçada de controle, visando monitorar as soluções adotadas para as recomendações resultantes dos achados de auditoria identificados por esta Secretaria.

92. Quando da última avaliação realizada, em 11 de julho de 2016, verificou-se no SEMAC quatro Adendos que juntos totalizavam 98 recomendações pendentes de atendimento

pela Codesp, conforme a seguir: a) Adendo 2016/0136 – uma recomendação; b) Adendo 2015/0263 – 46 recomendações; c) Adendo 2015/0193 – dez recomendações; e d) Adendo 2015/0439 – 41 recomendações.

93. Vale ressaltar que as recomendações do Adendo 2015/263 permaneciam sem qualquer manifestação por parte da Companhia, desde 11 de setembro de 2015, data em que foi finalizado o primeiro prazo para a Codesp se manifestar via sistema SEMAC. E mesmo a Codesp tendo sido notificada em 11 de setembro de 2015, o Adendo de recomendações permaneceu desprovido de manifestação por parte da Companhia até 11 de julho de 2016.

94. Visando sanar a situação, a Coordenação Geral de Auditoria e Planejamento da Ciset/Segov-PR entendeu por bem oportunizar outro meio para apresentação das informações. Sendo assim, por meio da Solicitação de Auditoria nº 8/2016 – OS nº 280/2016, esta equipe de auditoria requereu à Companhia a apresentação das providências adotadas em 2015 para o atendimento das recomendações do OCI.

95. Vale ressaltar que mesmo com a oportunidade para manifestação sobre as providências adotadas para atender às recomendações do OCI, ainda assim, ficaram desprovidas da apresentação de providências por parte da Companhia, as seguintes recomendações: 2015/0263 – 03.01, 2015/0263 – 04.01, 2015/0263 – 19.01, 2015/0263 – 32.01, 2015/0263 – 42.01, 2015/0263 – 45.01 e 2015/0263 – 47.01.

96. Ao final da análise das respostas encaminhadas em função da Solicitação de Auditoria nº 8/2016 – OS nº 280/2016, verificou-se o atendimento a 13 recomendações; permanecendo 75 recomendações pendentes de atendimento (sendo 46 em situação de *não acatado/não atendida* e 29 em situação de *em implementação*), conforme consolidado no quadro abaixo:

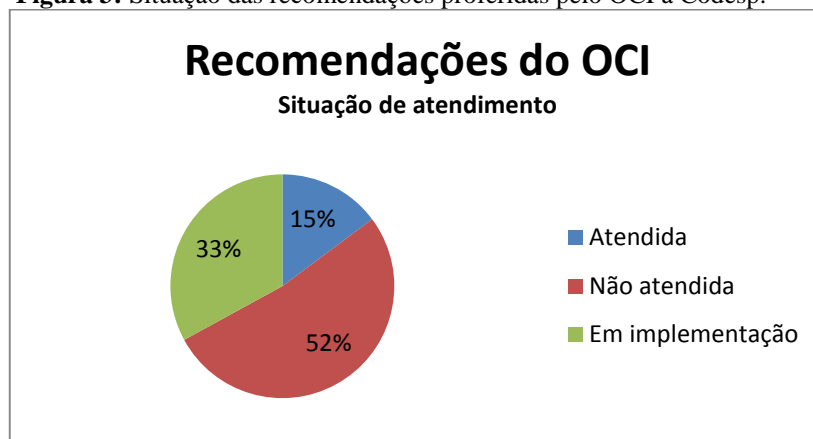
Quadro 3: Situação das recomendações proferidas pelo OCI à Codesp.

Situação	Adendo				TOTAL
	2015/0193	2016/0136	2015/0439	2015/0263	
Acatado	0	0	5	3	8
Acatado (a verificar)	0	0	2	3	5
não acatado/não atendida	2	0	24	20	46
em implementação (*)	8	1	10	10	29
não analisado	0	0	0	0	0
cancelada	0	0	0	7	7
Transferida	0	0	0	0	0
Vinculada à outra recomendação	0	0	0	3	3
TOTAL	10	1	41	46	98

(*) quando a Unidade demonstra a adoção de providências para o cumprimento da recomendação

Fonte: Sistema de Execução e Monitoramento das Ações de Controle – SEMAC

Figura 3: Situação das recomendações proferidas pelo OCI à Codesp.



Fonte: Sistema de Execução e Monitoramento das Ações de Controle - SEMAC

97. Ante o exposto, restou evidenciado que a Companhia não tem envidado esforços para atender às recomendações do OCI.

III. CONCLUSÃO

98. 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.

Brasília/DF, de outubro de 2016.



ACHADOS DA AUDITORIA – Relatório nº 9/2016

1. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DE PEÇAS.....	23
1.1. ROL DE RESPONSÁVEIS E RELATÓRIO DE GESTÃO – GESTÃO 2015.....	23
1.1.1. INFORMAÇÃO 01	23
Inconsistência das informações apresentadas no Rol de Responsáveis e no Relatório de Gestão da Codesp, gestão 2015.	23
2. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES.....	23
2.1. ADOÇÃO DE CRITÉRIOS SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	23
2.1.1. CONSTATAÇÃO 01	23
Inexistência de critérios de sustentabilidade ambiental para as contratações realizadas pela Codesp em desconformidade com o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993.	23
2.2. MONITORAMENTO DOS APONTAMENTOS DA GESTÃO 2014	26
2.2.1. INFORMAÇÃO 02	26
Visão geral da gestão de Compras e Contratações da Codesp - comparativo 2014/2015.	26
2.2.2. INFORMAÇÃO 03	29
Reincidência de fragilidades na gestão de compras e contratações da Codesp.....	29
A) Ausência de designação formal de empregados para fiscalização dos contratos da Companhia.....	29
B) Afronta ao princípio da segregação de funções quando da definição de autoridade e responsabilidade para a gestão/fiscalização de contrato.....	30
C) Fracionamento de despesas	32
2.2.3. INFORMAÇÃO 04	34
Avaliação do sistema de controles internos implementado para a gestão de compras e contratações da Codesp.	34
2.3. FISCALIZAÇÃO DE OBRAS - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 48/2015.....	35
2.3.1. INFORMAÇÃO 05	35
Andamento do Processo Licitatório.	35
2.3.2. CONSTATAÇÃO 02	36
Ausência de projeto básico para realização da contratação.....	36
2.3.3. CONSTATAÇÃO 03	42
Fragilidades no orçamento-base da licitação.....	42
A) Não aplicação de taxa de BDI diferenciada para aquisição de insumos asfálticos ..	42
B) Preços dos insumos asfálticos acima da referência oficial	43
C) Sobrepreço no orçamento de referência	44
3. REFLEXOS DA DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO NOS CONTRATOS DA Codesp	47
3.1. AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS ADOTADAS PELA CODESP.....	47

3.1.1. INFORMAÇÃO 06	47
Contexto histórico que ensejou a desoneração da folha de pagamento nos contratos da Codesp	47
3.1.2. INFORMAÇÃO 07	49
Medidas adotadas pela Codesp para atendimento aos Acórdãos 2.859/2013-Plenário e 1212/2014 – Plenário do Tribunal de Contas da União.....	49
4. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE ARRENDAMENTOS.....	51
4.1. SITUAÇÃO DAS ÁREAS OPERACIONAIS SOB A RESPONSABILIDADE DA CODESP	51
4.1.1. INFORMAÇÃO 08	51
As mudanças ocorridas em 2015 na gestão de arrendamentos da Codesp.....	51
A) Contexto histórico	51
B) A gestão de arrendamentos na Codesp em 2015	53
4.1.2. INFORMAÇÃO 09	54
Áreas arrendadas sem prévio procedimento licitatório	54
4.1.3. CONSTATAÇÃO 04	57
Impropriedades relacionadas ao arrendamento de áreas sem prévio procedimento licitatório.....	57
A) Contrato PRES 04.92	57
B) Contratos de Transição	59
4.2. CONTROLES ADMINISTRATIVOS DA GESTÃO DE ARRENDAMENTOS	61
4.2.1. INFORMAÇÃO 10	61
Processo de faturamento e cobrança realizado em função dos contratos de arrendamento vigentes na Codesp.	61
4.2.2. CONSTATAÇÃO 05	64
Ausência de fluxos de informações definidos para controle dos contratos de arrendamento sob responsabilidade da Codesp.	64
5. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS – VALORES PAGOS A TÍTULO DE HORAS EXTRAS.....	65
5.1. VALORES PAGOS A TÍTULO DE HORAS EXTRAS.....	65
5.1.1. INFORMAÇÃO 11	65
Esclarecimentos quanto ao valor percentual a ser perseguido pela Codesp, quando da adequação dos valores pagos aos seus empregados a título de horas extras, para atendimento aos órgãos de controle.....	65
5.1.2. INFORMAÇÃO 12	66
Os gastos com horas extras na Codesp, em relação à folha de pagamento dos empregados, no exercício de 2015.	66
A) Empregados cedidos.....	67
B) Empregados lotados na Codesp.....	67

C) Providências adotadas pela Codesp para o alcance do limite de 8,28% de gastos com horas extras em relação ao valor total da folha de pagamento, em conformidade com as determinações do Acórdão TCU nº 838/2014 – 1ª Câmara.....	69
5.1.3. INFORMAÇÃO 13	70
Resultados financeiros obtidos em função das providências adotadas pela Codesp para a redução das horas extras realizadas pelos seus empregados a partir do exercício de 2013.	70
5.1.4. INFORMAÇÃO 14	71
O ressarcimento dos valores pagos pela Codesp para o custeio de empregados cedidos para outras unidades da administração pública.	71
6. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO.....	72
6.1. PATRIMÔNIO SOB A RESPONSABILIDADE DA Codesp	72
6.1.1. INFORMAÇÃO 15	72
Situação do patrimônio imobiliário sob o uso e guarda da Codesp, em 2015.....	72
A) Contexto Histórico	73
B) Quantidade de imóveis sob o uso e guarda da Codesp, em 2015.....	75
6.1.2. INFORMAÇÃO 16	78
Avaliação do sistema de controles internos implementados para a gestão do patrimônio imobiliário da Codesp.....	78
6.1.3. INFORMAÇÃO 17	80
Avaliação da regularidade das cessões de uso de imóvel sem ônus celebradas em 2015.....	80
6.1.4. CONSTATAÇÃO 06	81
Instrumentos de cessão de uso formalizados sem especificação das instalações existentes nas áreas destinadas, em descumprimento aos normativos vigentes.....	81
6.1.5. CONSTATAÇÃO 07	82
Inconsistência nas informações prestadas aos órgãos de controle, relativas aos instrumentos de cessão de uso de áreas públicas.....	82
6.1.6. CONSTATAÇÃO 08	85
Fragilidades nos procedimentos de controle dos imóveis da União que estiveram sob a guarda da Codesp em 2015.....	85
7. ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO MANUAL DE FISCALIZAÇÃO CONJUNTA – ANTAQ E CODESP	90
7.1. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELA CODESP	90
7.1.1. INFORMAÇÃO 18	90
Ações realizadas em 2014 e 2015 para elaborar e implementar o Manual de Fiscalização Conjunta – ANTAQ e Codesp.....	90
8. ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELO OCI E PELO TCU	92
8.1. DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU	92

8.1.1. INFORMAÇÃO 19	92
Determinações proferidas à Codesp em função de Acórdãos emitidos no período de janeiro de 2014 a junho de 2016 e as respectivas providências adotadas pela Unidade até agosto de 2016.....	92

1. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE DE PEÇAS

1.1. ROL DE RESPONSÁVEIS E RELATÓRIO DE GESTÃO – GESTÃO 2015

1.1.1. INFORMAÇÃO 01

Inconsistência das informações apresentadas no Rol de Responsáveis e no Relatório de Gestão da Codesp, gestão 2015.

1. Em função da análise do Relatório de Gestão e do Rol de Responsáveis, identificou-se a necessidade de correção e complementação de algumas informações apresentadas pela Codesp ao Tribunal de Contas da União, via sistema e-Contas.
2. Quanto ao Rol de Responsáveis, cumpre informar que a Companhia não apresentou os endereços eletrônicos (e-mails) dos senhores Alencar Severino da Costa (Diretor Presidente, substituto, de 08/06/2015 a 22/06/2015), Marcio Luiz Bernardes Calves (Membro do CONSAD, de 01/01/2015 a 31/12/2015) e Paulino Moreira da Silva Vicente (Diretor de Infraestrutura e Serviços, de 01/01/2015 a 08/11/2015), conforme orienta o inciso VI do art. 11 da IN TCU nº 63/2010.
3. Quanto ao Relatório de Gestão, importa mencionar a necessidade de correção da informação relativa à identificação e situação de uso dos imóveis da União que se encontravam sob a guarda e responsabilidade da Codesp no exercício de 2015, tendo em vista que as informações dispostas no mencionado Relatório divergem das apresentadas, pela própria Companhia ao TCU e do informado pela Superintendência de Patrimônio da União ao TCU, conforme relatado nas **Constatações 08** (Inconsistência nas informações prestadas aos órgãos de controle, relativas aos instrumentos de cessão de uso de áreas públicas) e **09** (Fragilidades nos procedimentos de controle dos imóveis da União que estiveram sob a guarda da Codesp em 2015).
4. Vale ressaltar que a necessidade de correção das informações foi apresentada à Codesp, por esta equipe de auditoria, por meio da Nota de Auditoria nº 1 – OS nº 280/2016, de 12/8/2016. No dia 16/9/2016, a Codesp informou, via e-mail, que as complementações e correções estariam finalizadas no dia 23/9/2016. Sendo assim, a Ciset/Segov-PR solicitou ao Tribunal de Contas da União – TCU, em 21/9/2016, a reabertura do prazo para a inserção de informações, pela Codesp, no sistema e-Contas.
5. Aceita a solicitação pelo TCU, a Companhia teve novo prazo para a correção e complementação das informações no sistema e-contas, qual seja o período de 26/9/2016 a 30/9/2016; contudo, parte das alterações não foi realizada.

2. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES

2.1. ADOÇÃO DE CRITÉRIOS SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL

2.1.1. CONSTATAÇÃO 01

Inexistência de critérios de sustentabilidade ambiental para as contratações realizadas pela Codesp em desconformidade com o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993.

Fato:

6. Dos 110 contratos celebrados no exercício em análise, 30 consistiram na aquisição de bens e 69 de serviços; os 11 restantes referem-se ao patrocínio realizado pela Codesp para realização de eventos de cultura, lazer e esportes.

7. Para verificação da adoção de critérios de sustentabilidade nas contratações da Companhia, na gestão 2015, analisou-se 51% do total de contratos celebrados, consistindo a amostra em 50 contratações, conforme quadro a seguir:

Quadro 4: Amostra para verificação da adoção de critérios de sustentabilidade nas contratações da Codesp – contratos celebrados em 2015

Nº CONTRATO	Nº PROCESSO	NOME DO CONTRATADO
SRP/01.2015	64171/14-17	DATEN TECNOLOGIA LTDA.
DP/26.2015	65400/13-67	DE NIGRIS DISTRIBUIDORA DE VEÍCULOS LTDA.
SRP/04.2015	64171/14-17	UNILEG COMERCIAL EIRELI-ME
SRP/02.2015	64171/14-17	DISTRICOMP DISTRIBUIDORA DE INFORMÁTICA LTDA.
DP/56.2015	1562/15-11	SHEKINAH MATERIAIS PARA CONSTRUÇÃO LTDA. EPP
SRP/03.2015	64171/14-17	NHS SISTEMAS ELETRÔNICOS LTDA
DP/32.2015	72780/14-31	WHITE MARTINS GASES INDÚSTRIAS DO NORDESTE LTDA.
DP/65.2015	23120/15-16	WP COMÉRCIO DE EQUIP. DE SEGURANÇA EIRELI - EPP
DP/70.2015	44600/14-49	IMBIL INDÚSTRIA E MANUTENÇÃO DE BOMBAS ITA LTDA.
DP/15.2015	24195/14-70	LUZ E CIA. COMERCIAL LTDA
DP/83.2015	22106/14-79	SQUADRO COMERCIAL E CONSTRUTORA LTDA - EPP
DP/31.2015	24195/14-70	MBR COMÉRCIO DE MATERIAL ELÉTRICO - ME
DP/30.2015	24195/14-70	J.BILL COM. DE MAT. ELÉTRICOS E HIDRÁULICOS LTDA - ME
DP/28.2015	66709/13-19	BIG STORE COM. DE PRODUTOS E SERVIÇOS PNEUMÁTICOS
DP/14.2015	24195/14-70	ARBOM COMÉRCIO DE MATERIAIS ELÉTRICOS EIRELI - ME
DP/72.2015	27468/13-66	CONSTRUTORA CAPPELLANO LTDA.
DP/83A.2015	34802/15-18	ALIANÇA ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS DE SAÚDE LTDA.
DP/24.2015	5890/15-31	VAN OORD SERVIÇOS DE OPERAÇÕES MARÍTIMAS LTDA.
DP/03.2015	14376/14-98	EMPRESA NACIONAL DE SERVICOS S/C LTDA.
DP/50.2015	42077/11-82	CONSTRUTORA CAPPELLANO LTDA.
DP/23.2015	69654/14-16	BRASBUNKER PARTICIPAÇÕES S/A
DP/18.2015	63037/14-07	MPE - MONTAGENS E PROJETOS ESPECIAIS S/A
DP/39.2015	64662/14-59	FM ENGENHARIA EIRELI - ME
DP/69.2015	18957/15-43	VILA RICA PARK LOCACAO E COM. DE VEICULOS LTDA.
DP/34.2015	15969/15-16	KOLETA AMBIENTAL LTDA.
DP/53.2015	66841/14-49	PIRES & GIOVANETTI - ENGENHARIA E ARQUITETURA
DP/74.2015	32702/15-01	SANEJETS ENGENHARIA CIVIL E SANEAMENTO EIRELI
DP/38.2015	58519/14-09	UP IDEIAS COMUNICAÇÃO E EVENTOS EIRELI - ME
DP/02.2015	67624/14-76	HIDROTOP CONSTRUÇÕES IMPORTAÇÃO E COMÉRCIO LTDA.
DP/52.2015	13473/15-90	IGUATEMI CONSULTORIA E SERVIÇOS DE ENGENHARIA LTDA.
DP/71.2015	76691/14-54	CAST INFORMATICA S.A.
DP/25.2015	62044/14-29	TETRA TECH CONSULTORIA LTDA.
DP/84.2015	577/15-52	JOSEMIRIA MIRANDA SILVA SANTANA - ME
DP/58.2015	2261/15-50	PERPHIL SERVIÇOS ESPECIAIS EIRELI
DP/33.2015	1370/15-50	ELETRIND ELETRICIDADE INDUSTRIAL LTDA. - ME
DP/22A.2015	28345/14-32	AUTO POSTO NOVO MILÊNIO LTDA.
DP/59.2015	18223/15-18	VIGILÂNCIA TRIÂNGULO LTDA.

DP/73.2015	24198/15-49	ATIVA SOLUÇÕES TEC., INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.
DP/75.2015	48992/14-42	TOSTA E TRINDADE LTDA. - EPP
DP/42.2015	2656/14-17	CENTRO DE FORMAÇÃO DE SEGURANÇA XI DE AGOSTO LTDA.
DP/60.2015	21959/15-47	LABFIX COMÉRCIO E SERVIÇOS DE INFORMÁTICA LTDA.
DP/27.2015	65559/14-35	LABORATÓRIO PASTEUR DE ANÁLISES CLÍNICAS LTDA.
DP/76.2015	28209/15-13	TECGRAF TECNOLOGIA EM COMPUTAÇÃO GRÁFICA LTDA.
DP/62.2015	16100/15-99	BCMG INTERNET LTDA.
DP/67.2015	17492/15-86	FRONT ESTRUTURAS EIRELI - EPP
DP/48.2015	14046/15-74	ADMMAN INFORMÁTICA E PROC. DE DADOS LTDA.
DP/57.2015	68552/14.01	SAFETY MAR NÁUTICA LTDA
DP/40.2015	40512/14-31	RICARDO VALENTE DO COUTO ME
DP/22.2015	41245/14-92	MRD VENTURINI CONSULTORIA - ME
DP/17.2015	75722/14-41	MACIEL AUDITORES S/S EPP

Fonte: Site Codesp (http://189.50.187.200/lei_acesso/contratos.asp), consulta em 16/9/2016, e informações disponibilizadas na intranet da Companhia.

8. Diante da análise, que compreendeu a verificação das minutas de contrato e os termos de referência orientadores das contratações, verificou-se a utilização de critérios de sustentabilidade em apenas quatro contratações (SRP/01.2015, SRP/02.2015, SRP/03.2015 e SRP/04.2015), todas relacionadas a um mesmo procedimento licitatório (Pregão Eletrônico nº 20/2015 – Processo nº 64.171/14-17) que exigiu para qualificação técnica da licitante a declaração de não utilização de produtos perigosos e aderência aos requisitos de sustentabilidade ambiental.

9. Quantos às demais 46 contratações, não foi identificada a fixação de qualquer critério de sustentabilidade ambiental, em desconformidade com o artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, regulamentado pelo Decreto nº 7.746, de 5/6/2012.

Causa:

10. Falhas nos controles internos administrativos que resultaram em inobservância do artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, regulamentado pelo Decreto nº 7.746, de 5/6/2012.

Manifestação da Unidade:

11. Nas manifestações ao Relatório preliminar, a CDRJ questionou a aplicabilidade da Lei 8.666/93 para entidades pertencentes à administração pública indireta, pois conforme entendimento da Companhia: “a lei de referência citada pela Ciset trata destes critérios para Administração Pública Direta, Fundacional e Autárquica, e para Empresas Estatais Dependentes. A Codesp não se enquadra em nenhuma delas, pois é Administração Pública INDIRETA [sic]”.

12. Ademais, mesmo questionando a aplicabilidade da Lei 8.666/93 para Sociedades de Economia Mista exploradoras de atividade econômica, a CDRJ informa que “vem buscando a adoção destes critérios, através de um Instrumento Normativo, que possivelmente será implantado a partir de 2017”.

Análise da manifestação da Unidade:

13. Em que pese a manifestação da unidade, é entendimento pacífico na Corte de Contas que as entidades da administração pública indireta, mesmo que possuidoras de

normativos de licitações e contratos próprios, estão obrigadas a seguir os princípios gerais da Lei 8.666/93.

14. A citada manifestação da UPC traz à tona argumentos já enfrentados à exaustão pelo TCU. Diante desse fato e do princípio da economia processual, passe-se a reproduzir o excerto do voto do relator do Acórdão 1.910/2009 – TCU – Plenário que não só apresenta o histórico dos julgamentos proferidos pela referida Corte como também traz à baila os julgados da Suprema Corte a respeito, demonstrando com base na Constituição Federal e na Lei de Licitações a obrigatoriedade de observância por Sociedade de Economia Mista que explora atividade econômica das regras contidas no referido normativo:

A Secretaria de Recursos, no relatório precedente, traz o histórico de decisões em que invariavelmente o Tribunal tem afastado a aplicação do Decreto 2.745/1998, por considerá-lo inconstitucional, e **afirmado a obrigatoriedade da sujeição da Petrobrás à Lei 8.666/1993**. Nesse sentido, a **Decisão 663/2002 – Plenário e os acórdãos 1498/2004, 1767/2005 e 39/2006, do Plenário. (grifo nosso)**

Recomendação:

15. Recomendação - Estabelecer rotinas com vista à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental nos termos de referência ou editais utilizados para as aquisições de bens/serviços/obras.

2.2. MONITORAMENTO DOS APONTAMENTOS DA GESTÃO 2014

2.2.1. INFORMAÇÃO 02

Visão geral da gestão de Compras e Contratações da Codesp - comparativo 2014/2015.

16. A gestão de compras e contratações consiste no acompanhamento de todo o processo de aquisição/contratação de bem ou serviço, desde o procedimento realizado para a aquisição (procedimento licitatório ou aquisição direta) até a entrega efetiva do bem ou conclusão da prestação dos serviços (execução dos contratos).

17. No âmbito da Codesp, as atividades relativas ao planejamento, direção e controle das compras de materiais, equipamentos e serviços, bem como a realização de procedimentos licitatórios e aquisições diretas, competem a uma mesma área. Por outro lado, as atividades relacionadas à gestão e fiscalização de aquisições e contratos são realizadas de maneira descentralizada no âmbito da Companhia.

18. No final de 2014, a Gerência de Contratações, Compras e Licitações – GFL esteve responsável por planejar, dirigir e controlar as compras de materiais, equipamentos e serviços, conforme as necessidades da companhia. O setor estabeleceu critérios e responsabilidades para a seleção e formas de contratação, mediante procedimentos de aquisições diretas e processos licitatórios, sendo esses últimos conduzidos por uma Comissão Permanente de Licitação – CPL formalmente instituída. Para a realização das atividades em questão, a GFL contou com a força de trabalho de doze empregados, sendo um deles o gerente da área.

19. No final de 2015, em função do novo Regimento Interno da Unidade, aprovado pela DIREXE nº 265.2015, de 22/07/2015, as mencionadas atividades estiveram a cargo da Gerência de Contratações, Compras e Licitações – GECOL, que contou com a força de trabalho de treze empregados, sendo um deles o gerente da área. Dentre os membros da equipe, três estiveram designados como titulares da Comissão Permanente de Licitação – CPL e dez atuaram

na condução ou auxílio dos pregões eletrônicos, sendo que sete desses acumularam àquelas atividades outras relacionadas às aquisições diretas da Companhia.

20. Assim como no exercício de 2014, em 2015, segundo informações do gestor da Companhia, a força de trabalho atuante para a realização das atividades em questão apresentou-se de forma satisfatória e adequada.

21. No que diz respeito à gestão e fiscalização da execução dos contratos, cumpre mencionar que, em 2014, existiam na Companhia 235 contratos vigentes que encontravam-se sob a fiscalização de 70 pessoas espalhadas pelos diversos setores da Companhia, conforme quadro a seguir:

Quadro 5: Força de trabalho para a gestão/fiscalização de contratos da Companhia - 2014

DIRETORIA	SUPERINTENDÊNCIA	FORÇA DE TRABALHO (Nº DE PESSOAS)	Nº DE CONTRATOS
Não tem	Superintendência de Auditoria	1	1
DP (*)	A cargo diretamente da Diretoria	1	3
	Superintendência Chefia de Gabinete e Secretaria Geral - SPG	2	2
	Superintendência da Guarda Portuária - SPP	2	2
	Superintendência de Saúde, Segurança e Meio Ambiente - SPM	12	17
	Superintendência Jurídica - SPJ	Não informado	16
DE (*)	Superintendência de Logística Integrada e CTP/CENEP - SEL	1	14
	Superintendência de Planejamento Estratégico - SEE	2	1
	Superintendência de Tecnologia Comunicação e Informação - SET	3	27
DI (*)	Superintendência de Execução de Obras-SIO	14	26
	Superintendência de Infraestrutura e Utilidades - SIN	15	33
DC (*)	Terminal pesqueiro de Laguna - TPL	1	44
	Superintendência de Mercados e Novos Negócios - SCM	1	181
	Superintendência de Gestão Portuária - SCP	3	2
DF (*)	Superintendência de Administração - SFA	12	29
TOTAL		70	235

(*) Diretoria Presidência – DP; Diretoria de Planejamento Estratégico e Controle – DE; Diretoria de Infraestrutura e Execução de Obras – DI; Diretoria de desenvolvimento Comercial – DC; Diretoria de Administração e Finanças – DF.

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 – OS nº 226/2015 (Processo nº 00010.000288/2015-98).

22. Não foi possível construir um quadro idêntico ao mencionado no Relatório de Auditoria, exercício de 2014, para fins de comparação, tendo em vista a ausência de informações e a alteração de organograma da Companhia em julho de 2015; todavia, para fins de registro, que possa subsidiar futuras auditorias foi construído o quadro a seguir:

Quadro 6: Força de trabalho para a gestão/fiscalização de contratos da Companhia – 2015

DIRETORIA	SUPERINTENDÊNCIA	FORÇA DE TRABALHO (Nº DE PESSOAS)	Nº DE CONTRATOS
DIPRE	Superintendência de Gabinete da Presidência	Não informado	Não informado
	Superintendência de Desempenho, Riscos e Conformidades	Não informado	Não informado
	Superintendência Jurídica	Não informado	Não informado
	Superintendência da Guarda Portuária	Não informado	Não informado
DIAFI	Superintendência de Administração	04	24
	Superintendência de Recursos Humanos	Não informado	Não informado
	Superintendência de Finanças	Não informado	Não informado
DIENG	Superintendência de Engenharia	38	26
	Superintendência de Execução de Obras	31	24
	Superintendência de Meio Ambiente e Segurança do Trabalho	18	15
DIREM	Superintendência de Planejamento Portuário	Não informado	01
	Superintendência de Relações Comerciais e Gestão de Contratos de Arrendamento	03	09
DILOG	Superintendência da Tecnologia da Informação	04	Não informado
	Superintendência de Operação Portuária	0	Não informado
TOTAL		98	75

Siglas: DIPRE - Diretoria Presidência; DIAFI - Diretoria Administrativa e Financeira; DIENG - Diretoria de Engenharia; DIREM - Diretoria de Relações com o Mercado e Comunidade; DILOG - Diretoria de Operações e Logística

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 06/2016– OS nº 280/2016 (Processo nº 00010.001087/2016-99).

23. O quantitativo de 75 contratos acima mencionado refere-se aos instrumentos celebrados e vigentes, mas não consiste no universo de contratos da Companhia, que não foi aferido em função da falta de informação, tendo sido verificado, apenas o quantitativo de 110 contratos celebrados no exercício. Da mesma forma não é possível afirmar que o quantitativo acima mencionado de 98 pessoas seja o quantitativo final de fiscais de contratos atuantes na Companhia em 2015.

24. Assim como identificado em 2014, o modelo de gestão/fiscalização descentralizada de contratos, adotado pela Codesp contribui para a ausência de agilidade e assertividade na produção de informações gerenciais relacionadas ao tema.

25. Sobre a demanda de compras e contratações gerida pela Companhia em 2015, evidenciou-se que a quantidade de procedimentos licitatórios homologados no exercício aumentou comparativamente ao exercício de 2014, como demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 7: Procedimentos licitatórios homologados – comparativo exercícios 2014 e 2015

MODALIDADE DE LICITAÇÃO	2014		2015	
	QTDE	VALOR HOMOLOGADO (R\$)	QTDE	VALOR HOMOLOGADO (R\$)
Pregão Eletrônico	29	63.807.935,76	49	82.586.915,08
Regime Diferenciado de Contratações - RDC	0	0,00	3	88.038.758,92
Tomada de preços	2	581.727,00	0	0,00
Convite	7	357.073,00		
TOTAL	38	64.746.735,76	52	170.625.674,00

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 – OS nº 226/2015 (Processo nº 00010.000288/2015-98) e Resposta à Solicitação de Auditoria nº 6/2016 – OS nº 280/2016 (Processo nº 00010.001087/2016-99).

26. No que diz respeito aos procedimentos de aquisições diretas, ao contrário do que aconteceu com os procedimentos licitatórios, o realizado em 2015 decresceu em relação ao exercício de 2014, com pouco impacto em termos de quantidade de processos, porém reduzindo em mais da metade os valores dispendidos, conforme quadro a seguir:

Quadro 8: Aquisições diretas realizadas – comparativo entre os exercícios 2014 e 2015

MODALIDADE DE AQUISIÇÃO	2014		2015	
	QTDE PROCESSOS	VALOR DA AQUISIÇÃO (R\$)	QTDE PROCESSOS	VALOR DA AQUISIÇÃO (R\$)
Inexigibilidade de Licitação	23	3.154.103,00	23	5.516.063,41
Dispensa de Licitação	575	53.565.937,52	521	15.467.469,71
TOTAL	598	56.720.040,52	544	20.983.533,12

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 – OS nº 226/2015 (Processo nº 00010.000288/2015-98) e Resposta à Solicitação de Auditoria nº 6/2016 – OS nº 280/2016 (Processo nº 00010.001087/2016-99)

27. Ao final do exercício, considerados os procedimentos licitatórios e as aquisições diretas realizadas, foram celebrados 110 contratos, logo 19 a mais do que no exercício de 2014.

28. Quanto ao quantitativo de contratos vigentes, em 2014 estes totalizaram 235 instrumentos, em 2015, em função da ausência de informações por parte da Codesp, não foi possível identificar o quantitativo total.

2.2.2. INFORMAÇÃO 03

Reincidência de fragilidades na gestão de compras e contratações da Codesp.

29. Em função da verificação das providências adotadas pela Codesp para atender as recomendações desta Ciset/Segov-PR contidas no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 – OS nº 226/2015 (Processo nº 00010.000288/2015-98), foi constatada a reincidência de fragilidades na gestão de compras e contratações da Companhia, quais sejam:

- Ausência de designação formal de empregados para fiscalização dos contratos da Companhia;
- Afronta ao princípio da segregação de funções quando da definição de autoridade e responsabilidade para a gestão/fiscalização de contrato;
- Fracionamento de despesas.

A) Ausência de designação formal de empregados para fiscalização dos contratos da Companhia

30. No exercício de 2014, a Codesp contou com a força de trabalho de aproximadamente 70 empregados para a fiscalização de seus 235 contratos vigentes no exercício. Todavia, não houve designação formal desses empregados para essa função.

31. Durante os trabalhos de auditoria de contas relativa ao exercício de 2015, observou-se em relação aos contratos celebrados que: a) 55²⁰ contratos não tiveram qualquer designação de empregado para a fiscalização; b) 33²¹ contratos tiveram a designação do empregado responsável pela fiscalização feita mediante simples despacho nos autos do processo; c) um²² contrato teve designada comissão para acompanhar sua execução.

32. Além disso, para nove²³ contratos cuja execução encontrava-se sob a responsabilidade da Superintendência de Relações Comerciais e Gestão de Contratos de Arrendamento - SUREC, vinculada à Diretoria de Relações com o Mercado e Comunidade – DIREM, a mencionada Superintendência informou desconhecer a necessidade de designação formal de um fiscal para o acompanhamento dos contratos. Para os demais contratos vigentes não foi apresentada qualquer informação que comprovasse a designação de empregado para o acompanhamento da execução.

²⁰ DP/08.2014, DP/17.2014, DP/48.2009, DP/03.2015, DP/53.2010, DP/69.2015, DP/18.2010, DP/22A.2015, DP/46.2014, DP/17.2011, DP/25.2014, DP/58.2015, DP/63.2013, DP/59.2014, DP/44A.2013, DP/31A.2013, DP/31B.2013, DP/58.2011, DP/32.2015, DP/31.2015, DP/30.2015, DP/14.2015, DP/13.2015, DP/11233.2015, DP/11591.2015, DP/78.2013, DP/14.2012, DP/01.2014, DP/44.2014, DP/70.2014, DP/79.2015, DP/78.2015, DP/67.2015, DP/56.2015, DP/49.2015, DP/46.2015, DP/18.2015, DP/71.2014, DP/40.2014, DP/28.2014, DP/43.2015, DP/25.2015, DP/44.2015, DP/43.2015, DP/73.2015, DP/38.2015, DP/23.2015, DP/21.2013, DP/39.2015, DP/64.2015, DP/26.2014, DP/50.2014, DP/62.2014, DP/75.2015, DP/95.2015

²¹ DP/30.2012, DP/40.2012, DP/11210.2014, DP/51.2014, DP/66.2014, DP/57.2013, DP/47.2014, DP/50.2015, DP/53.2015, DP/44.2010, DP/74.2015, DP/20.2011, DP/57.2015, DP/79.2013, DP/74.2013, DP/34.2015, DI-ED/197.2014, DP/04.2014, DP/60.2014, DP/02.2015, DP/24.2015, DP/22.2015, DP/54.2015, DP/61.2015, DP/51.2015, DP/41.2015, DP/33.2015, DP/26A.2015, DP/53.2014, DP/13.2013, DP/39.2012, DP/36.2012, DP/46.2011.

²² DP/86.2015

²³ DP-ED/94.2015, DIPRE-ED/201.2015, DP/78.2014, DP/37.2015, DP/80.2014, DP/82.2014, DP/79.2014, DP/77.2014, DP/81.2014

33. Dentre os 110 contratos celebrados no exercício, para 83²⁴ não foi apresentada qualquer informação relativa à designação de empregado para a fiscalização da execução. Observa-se que o cenário identificado para a gestão 2014 se repetiu em 2015.

34. Ante o exposto, cumpre tecer algumas considerações.

35. A Administração Pública, conforme dita o artigo 58 da Lei nº 8.666/1993, tem a prerrogativa, o poder-dever, de fiscalizar a execução dos contratos que celebra, devendo designar, para essa finalidade, um representante, não cabendo aqui juízo de oportunidade e conveniência do gestor em nomear ou não o fiscal, conforme consta no voto que acompanha o Acórdão nº 1632/2009 – Plenário, cujo item 9 consta transcrito a seguir:

9. A propósito, vale registrar que a prerrogativa conferida à Administração de fiscalizar a implementação da avença deve ser interpretada também como uma obrigação. Por isso, fala-se em um poder-dever, porquanto, em deferência ao princípio do interesse público, não pode a Administração esperar o término do contrato para verificar se o objeto fora de fato concluído conforme o programado, uma vez que, no momento do seu recebimento, muitos vícios podem já se encontrar encobertos.

36. Além de consistir em uma conformidade com os ditames legais, a formalização do ato de nomeação do fiscal previne futuros questionamentos sobre a legitimidade dos atos praticados durante a fiscalização.

37. O ato de designação do fiscal de contrato advém, dentre outros fatores, da necessidade de delegação da gama de atribuições que estão sob a responsabilidade desse gestor; e caso esse ato de delegação não esteja formalizado, futuramente, poderá ser questionada a legitimidade da prática dos atos de fiscalização. Além disso, a importância da formalização da designação consiste em dar conhecimento aos demais participantes do processo sobre quem é o responsável por realizar determinadas ações, bem como quem deverá ser responsabilizado nos casos de omissão, visto que a Lei nº 8.666/1993, em seu artigo 67, dispõe sobre a necessidade de registro das ocorrências relacionadas à contratação, bem como de comunicação em tempo hábil àqueles competentes para a tomada de decisão.

B) Afronta ao princípio da segregação de funções quando da definição de autoridade e responsabilidade para a gestão/fiscalização de contrato

38. Quanto ao exercício de 2014, este órgão de controle interno constatou que determinadas áreas da Codesp (Superintendência Jurídica-SPJ, Gerência de Contratações, Compras e Licitações - GFL, Gerência de Compras e Serviços – GFS) que atuavam no processo de contratação/aquisição, seja emitindo opinião sobre a legalidade ou realizando o procedimento licitatório, dispensa ou inexigibilidade; bem como a Auditoria Interna – AUD, cujo papel é auditar os atos da gestão, foram designados para realizar a gestão de determinados contratos da Companhia, conforme a seguir:

²⁴ DP/01.2015, DP/04.2015, DP/06.2015, DP/07.2015, DP/08.2015, DP/09.2015, DP/10.2015, DP/11.2015, DP/11233.2015, DP/11591.2015, DP/12.2015, DP/13.2015, DP/14.2015, DP/15.2015, DP/16.2015, DP/17.2015, DP/18.2015, DP/21.2015, DP/22.2015, DP/22A.2015, DP/22B.2015, DP/23.2015, DP/24.2015, DP/25.2015, DP/26.2015, DP/26A.2015, DP/27.2015, DP/27A.2015, DP/28.2015, DP/30.2015, DP/31.2015, DP/32.2015, DP/33.2015, DP/34.2015, DP/35.2015, DP/36.2015, DP/37.2015, DP/38.2015, DP/39.2015, DP/40.2015, DP/41.2015, DP/42.2015, DP/43.2015, DP/44.2015, DP/45.2015, DP/46.2015, DP/47.2015, DP/48.2015, DP/49.2015, DP/50.2015, DP/51.2015, DP/52.2015, DP/53.2015, DP/54.2015, DP/55.2015, DP/56.2015, DP/57.2015, DP/58.2015, DP/59.2015, DP/60.2015, DP/61.2015, DP/62.2015, DP/64.2015, DP/65.2015, DP/66.2015, DP/67.2015, DP/68.2015, DP/69.2015, DP/70.2015, DP/71.2015, DP/71a.2014, DP/72.2015, DP/73.2015, DP/74.2015, DP/75.2015, DP/75A.2015, DP/76.2015, DP/77.2015, DP/78.2015, DP/79.2015, DP/80.2015, DP/81.2015, DP/82.2015, DP/83.2015, DP/83A.2015, DP/84.2015, DP/85.2015, DP/86.2015, DP/87.2015, DP/88.2015, DP/89.2015, DP/90.2015, DP/91.2015, DP/92.2015, DP/93.2015, DP/94.2015, DP/9912372105.2015, DP-ED/134.2015, DP-ED/146.2015, DP-ED/151.2015, DP-ED/152.2015, DP-ED/68.2015, DP-ED/94.2015, SRP/01.2015, SRP/02.2015, SRP/03.2015, SRP/04.2015, e SRP/05.2015.

Quadro 1: Contratos sob a gestão/fiscalização da GFL, GFS, AUD e SPJ – 2014

Contrato	Instância Superior	Gerência
DP/05.2012	DF – SFA	Gerência de Contratações, Compras e Licitações - GFL
DP 32/2014	DF – SFA	Gerência de Contratações, Compras e Licitações - GFL
DP 3/2015	DF – SFA	Gerência de Compras e Serviços – GFS
DP/81.2013	CONSAD	Auditoria Interna – AUD
CARTA-CONTRATO DP-ED/74A.2011	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DF-ED/122.2011	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP/48.2012	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP/83.2013	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP/59.2013	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
CARTA-CONTRATO DF-ED/326.2013	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
CARTA CONTRATO DF-ED/219.2013	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP/01.2013	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
CARTA-CONTRATO DP-ED/44.2013	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP/05.2014	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
CARTA CONTRATO DP-ED/121.2014	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP-ED/124.2014	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP-ED/125.2014	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP/13.2014	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP/21.2014	DP	Superintendência Jurídica-SPJ
DP-ED/135.2014	DP	Superintendência Jurídica-SPJ

Siglas: DF – Diretoria de Administração e Finanças; SFA – Superintendência de Administração; CONSAD – Conselho de Administração; DP – Diretoria Presidência.

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 – OS nº 226/2015 (Processo nº 00010.000288/2015-98)

39. Com a alteração da estrutura organizacional da Codesp, em 2015, as mencionadas áreas tiveram suas nomenclaturas/siglas alteradas para Superintendência Jurídica – SUJUD, Gerência de Compras e Licitações – GECOL e Superintendência de Auditoria – AUDIT; todavia, identificou-se que a Companhia continua designando (2015 e 2016) gerências subordinadas à SUJUD para a gestão dos contratos:

Quadro 2: Contratos sob a gestão da Superintendência Jurídica - SUJUD da Codesp

Contrato	Superintendência	Gerência
DP 27A.2015	DIPRE	Gerência do Contencioso Trabalhista - GPT
DP 04.2015	DIPRE	Gerência do Contencioso Trabalhista - GPT
DP 77.2015	DIPRE	Gerência do Consultivo e Contencioso Trabalhista - GECOT
DP 01.2016	DIPRE	Gerência do Consultivo, Contencioso Cível e Instrumentos Contratuais - GECIV

Siglas: DIPRE – Diretoria Presidência.

Fonte: Cópias dos mencionados contratos disponibilizadas no site Codesp (http://189.50.187.200/lei_acesso/contratos.asp). Consulta realizada em 16/9/2016.

40. Além disso, quanto aos contratos mencionados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 – OS nº 226/2015, não foram apresentados documentos comprobatórios de que a Companhia providenciou, formalmente, o cancelamento ou a substituição da área gestora daqueles ajustes, indicando que a situação mencionada no relatório relativo ao exercício de 2014 permanece.

41. Cumpre mencionar que os papéis do gestor de contratos e do fiscal de contratos, embora igualmente importantes, não se confundem: ao gestor cabe organizar os custos e prazos do contrato; ao fiscal cabe verificar se a execução do objeto ocorre conforme a especificação preestabelecida em contrato.

42. O gestor do Contrato é autoridade superior, responsável por gerenciar prazos de execução e vigência (avaliando e sugerindo, quando não for de sua competência, prorrogações, aditivos e rescisões), analisar os custos da contratação (necessidades de reajuste e repactuação), bem como aplicar penalidades sugeridas pelo fiscal do contrato.

43. O fiscal do contrato é o agente técnico responsável pela fiscalização, que verifica a execução *in loco* e cotidiana do objeto contratado, garantindo a qualidade da execução contratual. É o responsável pelo ateste dos pagamentos pelo objeto prestado, por solicitar diligências à contratada e relatar falhas à autoridade superior, qual seja, o gestor do contrato.

44. Observa-se que o fiscal de contratos deve possuir conhecimento técnico sobre o objeto contratado e o gestor de contratos deve possuir conhecimento técnico sobre licitações e contratações na administração pública; pois o fiscal tem atribuições operacionais e o gestor, gerenciais.

45. Nesse contexto, as áreas atuantes no processo de contratação, aquelas que emitem parecer sobre a legalidade dos atos envolvidos no processo ou, ainda, aquelas que realizem a avaliação da conformidade dos atos da gestão de compras e contratações não devem estar atreladas à função de gestão de contratos.

C) Fracionamento de despesas

46. No exercício de 2014, conforme Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015, considerando a descrição da despesa, foi evidenciado o fracionamento para aquisição dos seguintes itens:

Quadro 3: Fracionamento de Despesas - 2014

ITEM	QTDE PROCESSOS (UNID)	VALOR TOTAL ENVOLVIDO (R\$)
Ar-condicionado	21	256.010,00
Peças credencial ISPS-Code	19	194.982,56
Cartucho de impressão	80	142.901,11
Material de construção	22	134.178,10
Material de pintura	21	115.909,02
Suprimentos de informática	13	104.375,91
Madeira	12	99.016,04
Instalação de piso	8	96.424,00
Mobiliário	11	94.120,00
Material de hidráulica	23	88.427,29
Confecção de impressos	25	86.381,94
Telha	6	71.754,25
Material de escritório	23	67.202,39
Manutenção em equipamentos	23	46.828,41
Material de elétrica	4	42.634,27
Peças de refrigeração	4	39.854,04
Scanner	5	35.180,45
Cimento	5	33.174,00
Equipamento de proteção individual - E.P.I	5	32.892,00
Tinta	6	32.604,99
Material de mecânica	6	25.818,13

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 – OS nº 226/2015 (Processo nº 00010.000288/2015-98).

47. Vale ressaltar que alguns itens mencionados acima poderiam, ainda, ter sido comprados conjuntamente como material de construção e outros como suprimento de informática.

48. No exercício de 2015, considerando a descrição da despesa, o fracionamento foi identificado, novamente, conforme a seguir:

Quadro 4: Fracionamento de despesas - 2015

ITEM	QTDE PROCESSOS (UNID)	VALOR TOTAL ENVOLVIDO (R\$)
------	--------------------------	--------------------------------

Material de construção ²⁵	28	167.214,77
Mobiliário ²⁶	11	105.821,00
Cartucho de impressão ²⁷	33	66.394,47
Material de expediente ²⁸	58	64.613,43
Material de elétrica ²⁹	35	76.877,31
Peças credencial ISPS-Code ³⁰	5	50.510,00
Óleo diesel ³¹	4	25.100,00
Material de hidráulica ³²	16	23.879,63
Confecção de impressos ³³	26	19.320,71

Fonte: Resposta da Solicitação de Auditoria nº 6/2016 – OS nº 280/2016.

49. Observa-se que a quantidade de tipos de itens, que tiveram a despesa fracionada, reduziu em relação a 2014. Contudo, a Companhia continua deixando de observar as formalidades pertinentes à dispensa de licitação, qual seja, o limite de valor estabelecido na Lei nº 8.666/1993 (§ 1º do art. 24 c/c com os incisos I e II do art. 24), que deve ser observado pelas Unidades da administração indireta quando da aquisição: de obras e serviços de engenharia – até R\$ 30.000,00; e demais aquisições de bens e serviços – até R\$ 16.000,00.

50. Ante a jurisprudência do TCU, o limite imposto pela legislação é válido ao longo de cada exercício financeiro, ou seja, anualmente, conforme disposto nos Acórdãos 1.482/2005 – 2ª Câmara, e 1.725/2003, 1.862/2003, 2.753/2005, 2.372/2007, todos da 1ª Câmara. Vale ressaltar que nos casos em que o gestor encontrar dificuldade em estabelecer, para determinado período, quantitativos exatos que atendam suas demandas, a legislação permite realizar a aquisição por meio de Ata de Registro de Preços, conforme disposto no Decreto nº 7.892/2013.

51. A dispensa da licitação para contratações de pequeno vulto está atrelada ao princípio da economicidade e justifica-se por impedir a onerosidade decorrente do tempo despendido e dos recursos materiais e pessoais utilizados na realização de um certame licitatório,

²⁵ 4500003682; 4500003684; 4500003785; 4500003992; 4500004654; 4500004185; 4500004195; 4500004324; 4500004377; 4500004535; 4500004641; 4500004648; 4500004661; 4500004703; 4500004705; 4500004826; 4500004827; 4500004828; 4500004830; 4500004831; 4500004897; 4500004898; 4500004905; 4500005005; 4500005055; 4500005113; 4500005120; 4500004656.

²⁶ 4500004521; 4500004725; 4500002350; 4500000656; 4500002440; 4500002175; 4500002750; 4500001783; 4500001955; 4500003240; 4500002788.

²⁷ 4500003337; 4500003338; 4500003409; 4500003412; 4500003500; 4500003526; 4500003628; 4500003743; 4500003788; 4500003790; 4500003792; 4500003927; 4500004056; 4500004057; 4500004058; 4500004171; 4500004172; 4500004343; 4500004344; 4500004345; 4500004347; 4500004403; 4500004405; 4500004577; 4500004638; 4500004639; 4500004863; 4500004864; 4500004865; 4500005050; 4500005051; 4500005057; 4500005468.

²⁸ 4500003326; 4500003406; 4500003408; 4500003411; 4500003417; 4500003455; 4500003570; 4500003572; 4500003573; 4500003575; 4500003781; 4500003886; 4500003891; 4500003914; 4500003934; 4500004039; 4500004079; 4500004092; 4500004093; 4500004096; 4500004134; 4500004135; 4500004250; 4500004322; 4500004365; 4500004367; 4500004378; 4500004396; 4500004404; 4500004584; 4500004585; 4500004614; 4500004615; 4500004617; 4500004618; 4500004672; 4500004699; 4500004700; 4500004701; 4500004706; 4500004733; 4500004741; 4500004834; 4500004852; 4500004854; 4500004875; 4500004892; 4500004924; 4500004977; 4500004989; 4500004994; 4500005063; 4500005066; 4500005067; 4500005068; 4500005151; 4500005423; 4500005546.

²⁹ 4500003362; 4500003507; 4500003641; 4500003677; 4500003704; 4500003803; 4500003804; 4500003873; 4500003981; 4500004003; 4500004007; 4500004271; 4500004273; 4500004319; 4500004413; 4500004419; 4500004422; 4500004475; 4500004518; 4500004519; 4500004561; 4500004563; 4500004565; 4500004588; 4500004662; 4500004713; 4500004749; 4500004843; 4500004560; 4500004561; 4500004845; 4500004847; 4500005171; 4500005301; 4500005469

³⁰ 4500003715; 4500003975; 4500004207; 4500004434; 4500004780.

³¹ 4500003517; 4500004774; 4500004777; 4500005450

³² 4500003488; 4500003555; 4500003875; 4500004265; 4500004312; 4500004392; 4500004395; 4500004567; 4500004568; 4500004646; 4500004694; 4500004804; 4500004856; 4500004857; 4500004889; 4500004909

³³ 4500003334; 4500003465; 4500003487; 4500003544; 4500003626; 4500003627; 4500003768; 4500003913; 4500003926; 4500004066; 4500004136; 4500004148; 4500004170; 4500004325; 4500004326; 4500004362; 4500004454; 4500004507; 4500004634; 4500004737; 4500004770; 4500004776; 4500004848; 4500004871; 4500004987; 4500005047

desde que respeitados os limites estabelecidos na legislação. Caso não haja observância aos limites de dispensa de licitação em cada exercício financeiro para bens e serviços semelhantes, ficará caracterizado o fracionamento de despesa, o que, nos termos do art. 89 da Lei 8.666/1993, é considerado crime: “*Dispensar ou inexigir licitação fora das hipóteses previstas em lei, ou deixar de observar as formalidades pertinentes à dispensa ou à inexigibilidade.*”

52. Cumpre mencionar que o Relatório de Auditoria elaborado por esta Secretaria de Controle Interno, relativo ao exercício de 2014, somente restou finalizado em novembro de 2015, logo, havendo pouco tempo para a implementação de providências no exercício sob análise. Sendo assim, as providências adotadas pela Companhia para a solução dos achados de auditoria de 2014, reiterados em 2015, deverão ser acompanhados no Plano de Providências Permanente e novamente analisadas na auditoria anual de contas relativas à gestão 2016.

2.2.3. INFORMAÇÃO 04

Avaliação do sistema de controles internos implementado para a gestão de compras e contratações da Codesp.

53. A análise consiste na avaliação do sistema de controles internos administrativos instituído para a gestão do patrimônio imobiliário da Codesp.

54. Para a avaliação, foi utilizada a metodologia Controle Interno – Estrutura Integrada, (*Internal Control – Integrated Framework*), desenvolvida pelo Comitê das Organizações Patrocinadoras - COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission – COSO*), contudo, em função do nível de maturidade da Companhia no que diz respeito à avaliação e gestão de riscos, ainda incipiente, foram abordados apenas aspectos específicos relacionados aos seguintes componentes de controle: *ambiente de controle, informação e comunicação, e atividades de controle.*

55. Inicialmente, cumpre mencionar que a Companhia passa por um processo de modernização e adaptação, tendo sofrido alterações na estrutura organizacional no início do segundo semestre de 2015, delineado pelo Regimento Interno da Codesp aprovado pela Decisão DIREXE Nº 265.2015, de 22/07/2015, que estabeleceu a estrutura, responsabilidades e autoridades para a gestão de compras e contratações. Vale mencionar que o Instrumento Normativo (GCC-020-100) – Gestão de Compras, elaborado em 08/10/2015 e com início de vigência prevista para 1/11/2016, também dispõe algumas orientações sobre as competências para o exercício das atividades relacionadas ao tema.

56. Até o final de 2015, a Gerência de Compras, Contratações e Licitações - GECOL (subordinada à Superintendência de Administração – SUADM, pertencente à Diretoria Administrativa Financeira – DIAFI) foi a área competente por todo o processo de aquisição de bens/serviços da Unidade, bem como pela elaboração, acompanhamento e controle da execução dos contratos.

57. No que tange à execução dos contratos, porém, cumpre relatar que, assim como evidenciado na gestão 2014, a Companhia não estabeleceu formalmente os agentes responsáveis pela fiscalização e acompanhamento de quase a totalidade de seus contratos, mesmo tendo sido orientada pelo órgão de controle interno nesse sentido, conforme mencionado na **Informação 03 item A** (Reincidência de fragilidades na gestão de compras e contratações da Codesp). Essa situação denota fragilidade do sistema de controles internos empregado para a gestão de compras e contratações, da mesma forma que a ausência de segregação de funções quando da definição de autoridade e responsabilidade para a gestão/fiscalização de contratos, também destacada na mencionada constatação.

58. No que concerne ao comprometimento para desenvolvimento de talentos competentes, observou-se que em 2015 a Codesp ofereceu treinamentos e capacitações relacionadas à gestão de compras e contratações para empregados de diferentes setores. Destacam-se aqui os cursos sobre Regime Diferenciado de Contratação – RDC; Modalidades, tipos e fases da licitação; e Pregão Eletrônico e Capacitação Técnica do Pregoeiro Eletrônico.

59. Quanto ao elemento *procedimentos de controle* ressalta-se que a Companhia utiliza controle sistematizado (na Intranet) para acompanhar a situação de cada processo licitatório, cuja atualização esteve, em 2015, sob a responsabilidade da Gerência de Contratações, Compras e Licitações - GECOL, permanecendo disponível para consulta pública no sítio da Unidade. Menciona-se, ainda, que a GECOL utiliza planilha eletrônica, atualizada manual e semanalmente, para acompanhamento de todos os processos licitatórios.

60. Cumpre ressaltar, porém, que os controles utilizados pela Companhia necessitam de aprimoramento, tendo em vista que não são suficientes para garantir o alcance dos objetivos de conformidade da Companhia, conforme **Informação 03 item C** (Reincidência de fragilidades na gestão de compras e contratações da Codesp).

61. Acerca do elemento *informação e comunicação*, destaca-se como ponto positivo a divulgação, em sítio eletrônico, de informações de interesse geral ou coletivo, tais como registro de competências e estrutura organizacional, informações concernentes a procedimentos licitatórios, inclusive os respectivos editais e resultados, bem como a todos os contratos celebrados, em atendimento à Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

62. No que diz respeito à fiscalização de contratos, o elemento *informação e comunicação* apresenta algumas fragilidades, quais sejam: a) desconhecimento da necessidade de designação formal de empregados para a realização da fiscalização dos contratos da Companhia; e b) a dificuldade de obtenção de informações gerenciais relacionadas aos responsáveis pela fiscalização dos contratos, em função da atividade ser realizada de forma descentralizada, no âmbito da unidade.

63. Ante o exposto, verifica-se que o sistema de controles internos atualmente implementado para a gestão de compras e contratações da Codesp necessita de aprimoramento.

2.3. FISCALIZAÇÃO DE OBRAS - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 48/2015

2.3.1. INFORMAÇÃO 05

Andamento do Processo Licitatório.

64. O Pregão Eletrônico nº 48/2015, cujo edital foi publicado no D.O.U em 6 de novembro de 2014, objetivou a contratação de empresa para a prestação de serviços de manutenção de pavimentação asfáltica e concreto em áreas públicas de ambas as margens do Porto de Santos.

65. O orçamento de referência da Administração foi de R\$ 2.982.310,81, considerado na data-base do mês da abertura das propostas, ou seja, novembro de 2015. Contudo, constam na planilha orçamentária os meses de janeiro e julho de 2015 para as referências SIURB e SINAPI, respectivamente.

66. A escolha desse processo licitatório para fins de fiscalização decorreu de indícios de falhas antes mesmo da abertura das propostas, particularmente quanto às ausências de projeto básico, de memoriais de cálculo dos quantitativos a serem contratados e de especificação das distâncias de transporte utilizadas no orçamento da Administração.

67. Com o intuito de privilegiar o aspecto preventivo do controle interno e face ao cenário identificado na referida licitação, emitiu-se o Relatório Preliminar nº 09/2015, em 27 de

novembro de 2015, o qual foi encaminhado à Codesp por meio do Ofício nº 646/2015/COAVA-Ciset/Segov-PR. As análises apresentadas limitaram-se à avaliação expedita das peças técnicas destinadas à caracterização dos serviços a serem contratados pela Companhia. Como resultado preliminar, confirmou-se a ausência de projeto ou estudos que subsidiassem a tipologia dos serviços adotados, seus quantitativos e a não aplicação de taxa de bonificação diferenciada para a aquisição do material asfáltico.

68. Posteriormente, em 17 de dezembro de 2015, a Codesp apresentou a correspondente manifestação, cujo teor ratificou o posicionamento preliminar da Ciset/Segov-PR, bem como mostrou uma série de fragilidades em relação às práticas de engenharia de custo na Administração Pública, incluindo a ocorrência de sobrepreço em torno de R\$ 700 mil.

69. A referida Companhia optou por revogar o citado pregão, conforme publicação no D.O.U. em 3 de março de 2016. Mesmo assim, entende-se pela necessidade de se registrar no presente Relatório as constatações da citada ação de controle, tendo em vista que os apontamentos realizados referem-se a temas estruturantes para contratações de serviços de engenharia, que não se restringem ao processo licitatório em tela. Ademais, o objeto da mencionada contratação certamente poderá ser objeto de nova licitação, uma vez que se trata de serviço de manutenção.

2.3.2. CONSTATAÇÃO 02

Ausência de projeto básico para realização da contratação.

Fato:

70. Para fins de planejamento da ação de controle de acompanhamento do Pregão Eletrônico nº 48/2015, a Ciset/Segov-PR buscou levantar a documentação básica referente ao objeto da contratação. Assim, foram solicitados à Codesp o respectivo processo e as peças relacionadas ao projeto de engenharia (desenhos, especificações, memoriais, orçamento, composições dos preços unitários, cronograma físico-financeiro etc.) mediante mensagem eletrônica datada de 10 de novembro de 2015.

71. Em resposta, a área técnica da Codesp encaminhou parte da documentação solicitada, por meio de mensagens eletrônicas no dia 12 de novembro de 2015. Na ocasião, a Companhia também teceu as seguintes considerações a respeito dos itens acima elencados: (original sem grifos)

(...)

b) como o objeto do referido processo licitatório se trata de serviço de manutenção, não existe projeto básico a ser aprovado, sendo que a atuação do futuro contrato, assim como feito em contratos anteriores com esse objeto, se dá na medida das necessidades que os trechos que possuem pavimento asfáltico em ambas as margens do Porto foram exigindo, sendo que em função de estarmos há mais de três meses sem esse tipo de contrato, já existe uma grande quantidade de serviços pendentes a serem realizados quando voltarmos a dispor de um contrato dessa natureza. O ambiente de trabalho de cada um dos locais que possuem pavimentação asfáltica, pode ser conhecido pelas empresas que pretendem participar do referido processo licitatório, através de visita técnica prevista em Edital;

(...)

d) documentação constante do CD inicialmente mencionado, sendo que os preços de referência coletados o foram nas planilhas de preços do SINAPI, do DER e da SIURB da Prefeitura do Município de São Paulo, não havendo, portanto, cotações realizadas no mercado;

(...)

f) reiterando o anteriormente afirmado, como se trata de serviço de manutenção, o **cronograma de desembolso, de conformidade** com o disposto em nossa folha de “informações complementares para elaboração do Edital”, muito embora **possa prever a princípio uma distribuição mensal linear**, como os serviços a serem realizados são originados por fatores não controláveis, a distribuição tende a ser não linear, enquanto que pelos mesmos motivos o **cronograma físico não tem como ser previamente elaborado** e

g) com relação ao tema “licença ambiental”, muito embora este não seja relativo a nossa área, o que se pode afirmar é que todas as vias que possuem esse tipo de pavimento, também em ambas as margens do Porto de Santos, quando de suas implantações, obviamente tiveram suas licenças ambientais regularmente emitidas.

72. A Ciset/Segov-PR voltou a indagar a Companhia a respeito do tema, tendo em vista a afirmação de inexistência de projeto básico por considerarem os serviços objeto do Pregão Eletrônico nº 48/2015 como sendo de manutenção, o que, segundo a Codesp, dispensaria a elaboração de um projeto. Por meio de mensagem eletrônica datada de 12 de novembro de 2015, a qual foi reiterada no dia seguinte, solicitou-se o seguinte esclarecimento: (original sem grifos)

Sobre a resposta prestada pela área técnica, particularmente em relação ao item b) a respeito do projeto básico, gostaria de **solicitar então o anteprojeto ou os estudos que embasaram as quantidades previstas no orçamento**, em arquivos editáveis e nos formatos .doc (texto), .xls (planilha) e .dwg (desenhos/detalhes). Caso também inexistam, **peço a gentileza de nos relatar a origem desses quantitativos** e se houve contratação de uma empresa para elaboração da documentação técnica da contratação.

73. No dia 13 de novembro de 2015, também via mensagem eletrônica, a Codesp se manifestou nos seguintes termos: (original sem grifos)

Complementando a resposta às solicitações da Ciset, enviadas à V. Sa. através e-mail que lhe remetemos às 11:04 horas, juntamos os esclarecimentos que entendemos pertinentes relativos a questão da origem dos quantitativos do Termo de Referência ora em análise e que são os seguintes:

- até o momento houve apenas dois contratos de manutenção asfáltica em vias públicas de ambas as margens do Porto de Santos;
- o primeiro deles foi o Contrato DP/45.2013, assinado em 04/06/2013 com a empresa ROADE Construção Civil e Locação de Equipamentos EIRELI e iniciado através da emissão da contratualmente prevista Ordem de Serviço em 13/06/2013;
- esse instrumento contratual teve duração de apenas um ano, tendo em vista que a mencionada empresa não aceitou prorrogá-lo, alegando que o valor praticado ao final do mesmo não era mais vantajoso para ela;
- o segundo deles foi o Contrato DP/40.2014, assinado em 04/08/2014 com a empresa ROADE Construção Civil e Locação de Equipamentos EIRELI e iniciado através da emissão da contratualmente prevista Ordem de Serviço em 06/08/2014;
- esse instrumento contratual também teve duração de apenas um ano, tendo em vista que a contratada não aceitou prorrogá-lo, tendo inclusive ao longo de sua vigência solicitado um reequilíbrio econômico-financeiro de três itens da Planilha de Preços, o que não foi concedido pela Codesp, motivo pelo qual agiu da forma acima colocada;
- entrando mais especificamente no esclarecimento solicitado pela Ciset, cabe inicialmente destacar que **nunca houve a contratação de nenhuma empresa para elaboração da documentação técnica** (Termo de Referência e demais documentos complementares) **de nenhum dos três processos licitatórios com o presente objeto**;

- quanto à origem desses quantitativos, há que se reconhecer que quando da elaboração do Termo de Referência que gerou o primeiro instrumento contratual acima mencionado, os serviços que constavam da respectiva Planilha de Preços foram os que na oportunidade entendíamos como necessários e suficientes para fazer frente as nossas necessidades, levando em consideração as boas práticas de Engenharia para esse tipo de serviço, enquanto que alguns quantitativos foram na oportunidade meramente estimados, sendo os restantes decorrência dessas estimativas;

- já quando da elaboração do segundo e do terceiro Termos de Referência, foram incluídos novos itens que no desenvolvimento dos serviços dentro dos instrumentos contratuais que os precederam, foram observados como sendo necessários para uma melhor realização dos trabalhos dentro do próprio contrato em vigor e

- já quanto as quantidades previstas nesses dois últimos Termos de Referência, sendo importante destacar que o terceiro deles se trata do que está sendo ora previamente analisado pelos técnicos da Ciset, estas foram sendo ajustadas quando os valores finais de utilização do contrato anterior se mostraram ao término do mesmo superiores ao previsto e mantidas quando essas quantidades foram inferiores ao previsto.

74. Com base na documentação recebida, constatou-se que as peças técnicas que embasaram o certame licitatório em análise resumir-se-iam a: a) termo de referência, que descreveu a natureza dos diferentes serviços de engenharia, sem, contudo, especificar os locais de execução ou justificar a adoção das soluções técnicas pretendidas, bem como não apresentou memorial de cálculo dos respectivos quantitativos; e b) planilha orçamentária com descrição dos itens, quantidades e preços unitários e totais.

75. A partir das manifestações acima, confirmou-se a ausência de projeto básico ou outra peça técnica que fosse capaz de apresentar informações e dados que identificassem, com clareza, todos os elementos constitutivos dos serviços de engenharia pretendidos pela Codesp, a exemplo de plantas ou desenhos com as especificações dos locais e dos tipos de intervenções a serem executadas; as informações de localização da usina de asfalto, das jazidas de materiais pétreos e do bota-fora, para fins de determinação das distâncias médias de transporte; a localização do canteiro de obras; entre outros.

76. Ademais, não constou na documentação base da licitação o cronograma físico-financeiro da Administração, com a indicação da possível sequência executiva dos serviços. Isso porque a Codesp entendeu, segundo sua primeira manifestação, que os serviços eram originados por fatores não controláveis e que a Companhia não teria como prevê-los previamente.

77. A Codesp também considerou possível que o contratado optasse por desembolsos mensais fixos por parte da Administração, desvinculando-se da execução dos serviços, mesmo tendo sido adotado o regime de empreitada por preços unitários, conforme se verificou no termo de referência. Caso ocorresse o pagamento em parcelas fixas, ter-se-ia, em tese, a ocorrência de pagamento antecipado se fosse priorizada a execução dos serviços de baixo valor total, ensejando risco à Companhia em eventual abandono por parte do contratado antes do término da vigência contratual.

78. Constatou-se também a separação de serviços a depender do turno a ser executado: diurno ou noturno. Entretanto, a referida Companhia novamente não apresentou as premissas adotadas para a quantificação desses serviços com dupla jornada.

79. Além das dúvidas que pairaram nos quantitativos do orçamento e, consequentemente, em relação ao preço global da contratação, questionou-se também se os serviços corresponderiam às soluções técnicas mais vantajosas para o Porto de Santos. Isso porque, de acordo com a supracitada

mensagem eletrônica da Codesp, não houve, em tese, um levantamento adequado capaz de identificar os problemas existentes nas áreas públicas do Porto de Santos, suas recorrências e os correspondentes impactos gerados.

80. Assim, os serviços estabelecidos para o Porto de Santos, ainda na primeira contratação em 2013 e que foram ajustados nos últimos dois anos, podem, eventualmente, corresponder a soluções apenas paliativas e que, em longo prazo, venham a resultar em investimentos inócuos.

81. De todo o exposto, conclui-se que houve ausência de elementos técnicos capazes de definir o objeto da contratação de forma precisa, suficientemente detalhado, impossibilitando a avaliação dos reais custos à Administração, a definição dos métodos e do prazo de execução, o que, em tese, comprometeu o prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 48/2015.

Causa

82. Inobservância ao art. 6º, inciso IX, combinado com o art. 7º, § 2º, ambos da Lei nº 8.666/93, bem como do art. 3º, inciso II, da Lei nº 10.520/02.

83. Falhas nos controles internos relacionados à elaboração e aprovação de projetos destinados à contratação de obras.

Manifestação da Unidade

84. Em resposta ao Ofício nº 505/2016/CGAP/CISET/SEGOV-PR, de 18 de outubro de 2016, a Unidade encaminhou as manifestações ao Relatório preliminar, por meio do qual informou:

Inicialmente cabe destacar que a revogação do Pregão Eletrônico nº 48.2015, independentemente da orientação da CISET de não assinar nenhum contrato enquanto não eram melhor avaliados os procedimentos que tínhamos adotado em sua confecção, também o foi pelo fato de que o mesmo não chegou a bom termo, ou seja, não foram obtidas propostas válidas dentro do preço limite por nós estipulado.

Quanto a ausência de projeto básico, insistimos que desde que não existam uma grande quantidade de pendências acumuladas que venham a permitir a delimitação prévia dos serviços a serem executados, sabermos onde e em que quantidades ao longo de um ano iremos necessitar realizar serviços de fresagem, imprimação e recomposição da camada asfáltica e de operações “tapa-buracos” é tarefa que não conseguimos realizar.

A partir dessa premissa a decisão dos quantitativos estimativos de materiais, pois não estamos tratando de uma obra com projeto definido, mas sim de um simples serviço de manutenção que vai sendo executado na medida em que os problemas no pavimento vão surgindo, só pode ser feita através da avaliação do ocorrido em períodos anteriores, valores esses que não necessariamente vão se repetir ao longo do novo período.

Cabe destacar que ao elaborarmos um Termo de Referência, não existem serviços que possam ser realizados ao longo de um ano e quando através de um processo licitatório um instrumento contratual é firmado, normalmente de três a quatro meses após a elaboração do Termo, a quantidade de serviços obviamente já é diferente, diferença essa impossível de prever em que quantitativos iria ocorrer ao início do processo, situação que persiste ao longo de todo o período de vigência contratual.

Obviamente essa realidade impede a elaboração de um cronograma de desembolso mensal que seja minimamente coerente com o que vai surgindo ao longo do tempo.

Quanto a localização da usina de asfalto e do bota-fora, só podemos a princípio estima-las, pois cada participante do processo licitatório é que define os locais onde irá adquirir o asfalto e onde irá depositar os materiais destinados a bota-fora.

Quanto a delimitação de trabalhos a serem realizados nos períodos diurno e noturno, valem as mesmas observações referentes as quantidades, contudo, pode-se observar que serviços noturnos se restringem a fresagem, imprimação e aplicação de capa de rolamento, sendo que do quantitativo total desses serviços a maior parte ficou reservada ao período noturno, tendo em vista tratarem-se de serviços executados normalmente em extensões maiores, cuja realização dificultaria em muito o tráfego portuário se feito sempre nos períodos diurnos.

Desta forma, não podemos concordar com o descrito no item 81 do Relatório Preliminar da Ciset, pois ali consta existirem falhas na elaboração e aprovação de projetos destinados a contratação de obras, pois entendemos que todo e qualquer serviço de manutenção não pode ser catalogado como uma obra e, portanto, via de regra, em manutenções as necessidades de realização de serviços não estão delimitadas ao início do processo, pois são serviços que são realizadas em função das demandas que vão aparecendo, o que impede a elaboração de projetos cuja execução possa vir a ser cobrada ao longo do tempo.

Análise da Manifestação da Unidade

85. Em sua manifestação, a Codesp informou que, por não se tratar de substituição de pavimento, mas tão-somente de um serviço de manutenção, seria impossível indicar, com precisão, o local onde irão aparecer as patologias e as necessidades de atuação. De fato, concorda-se com esse posicionamento.

86. Assim, a empresa entendeu que, tendo em vista se tratar de um serviço imprevisto, não seria possível elaborar um projeto com plantas e quantitativos determinados previamente. A partir deste ponto, é que essa lógica adotada pela Codesp se torna equivocada.

87. Primeiramente, cabe ressaltar que os serviços de pavimentação rodoviária, independente de ser de conservação/manutenção, restauração, construção ou implantação, necessitam de algum estudo. Para cada tipo de intervenção, fazem-se necessários estudos mais específicos, que serão compilados a fim de comporem um projeto. Justamente, com base nesses estudos, é que, por critérios técnicos, são definidos os serviços a serem realizados, inclusive as intervenções de manutenção, que a Codesp chamou de “operação tapa-buracos”.

88. No âmbito do Pregão Eletrônico nº 48/2015, a empresa parece considerar o Termo de Referência como um projeto. Independentemente da discussão sobre o uso de Pregão (termo de referência) ou Concorrência (projeto básico) em contratos de conservação rodoviária, é pacífico o entendimento de que, em todos os casos, é fundamental a caracterização do objeto que a Administração pretende contratar.

89. De fato, deve-se definir o objeto de forma clara, precisa e suficiente, tendo como pressuposto de validade o levantamento dos serviços a serem contratados. Ou seja, deve-se demonstrar tecnicamente a real necessidade daquele(s) serviço(s), demonstrando a solução adequada, a respectiva composição de preços, as medidas e quantidades necessárias.

90. No caso da conservação rodoviária aqui em análise, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), autarquia federal responsável por gerir as rodovias federais e editar normativos sobre o assunto de pavimentação rodoviária, possui normativo específico. O Manual de Conservação do DNIT, publicação IPR-710, de 2005 e o Manual de

Restauração de Pavimentos Asfálticos, publicação IPR-720, de 2006 (ambos disponíveis no sítio eletrônico da Autarquia e de fácil acesso na internet), apresentam definições, roteiros e levantamento de dados necessários à plena caracterização dos serviços a serem realizados.

91. De forma bem resumida, contratos de conservação tem o tipo de serviço e seus quantitativos levantados com base em verificações do tipo e reincidência da patologia, sua localização, o tipo de veículo e carga que atua sobre o pavimento.

92. Segundo o referido o Manual de Conservação (fl. 107), é fundamental que as tarefas de conservação sejam conduzidas em um planejamento e programação racional, de sorte a ensejar elaboração da quantificação e orçamentação dos serviços em nível de precisão adequado e previamente à respectiva execução ao longo de toda a área. Ademais, em seu item 5.3 – *Inventário dos Elementos Geradores dos Serviços de Conservação* (a partir da pág. 196), esse manual dispõe diversos procedimentos a serem adotados, a fim de se levantar e quantificar adequadamente o tipo de serviço.

93. Reforça-se que tal levantamento de dados é necessário e deve compor o Termo de Referência, uma vez que, somente assim, o serviço poderá ser definido objetivamente com precisão. O citado manual apresenta, inclusive, um fluxograma das atividades necessárias à determinação dos serviços a serem executados.

94. Na mesma linha do serviço adequado, salienta-se que esses estudos servem, sobretudo, para indicar se o gestor está optando pelo melhor custo/benefício, pois de nada adiantará aplicar continuamente contratos de conservação se o pavimento estiver com vida útil exaurida.

95. Face à ausência desses estudos no âmbito do Pregão Eletrônico nº 48/2015, é seguro concluir que o Termo de Referência elaborado pela Codesp foi estimativo, sem conter informações e embasamentos técnicos suficientes e necessários que respaldem a solução apresentada. Cabe ressaltar que tal prática é condenada pela Corte de Contas e jurisprudência adotada.

96. Em relação ao cronograma físico-financeiro, entende-se que o fato de o serviço de manutenção estar distribuído de forma linear não significa que o pagamento também o será. A resposta encaminhada pela Codesp indicou que a empresa está atenta a esse fato. Contudo, se houvesse um estudo sobre a solução, possivelmente seria elaborado um cronograma físico-financeiro mais detalhado, por meio do qual seria possível notar a execução de algum serviço em alguma área mais sensível ou mesmo indicar a execução de outro serviço que não consta no orçamento, mas que seria mais eficaz.

97. Enfim, considerando a situação posta e as soluções indicadas, entende-se que a Codesp está atenta para a não medição de serviço não executado.

98. Em relação à localização da usina de asfalto e o bota-fora, a Codesp reafirma o entendimento posto no Termo de Referência, de que não é possível indicar os locais onde a contratada irá instalar sua usina e expurgar o material não utilizado para o bota-fora.

99. Esse assunto encontra-se dentro do contexto quanto à ausência de informações que indiquem as soluções, métodos construtivos e localização dos insumos que são imprescindíveis para a determinação dos preços dos serviços e, consequentemente, do orçamento referencial.

100. Ademais, para fins de elaboração do orçamento de referência, a Codesp deve indicar a localização da usina, seja por uma média das usinas próximas existentes, seja por considerar que a usina seja montada em determinado local. Deve haver um critério para fins de determinação do preço referencial, uma vez que, na sua ausência, o valor posto no orçamento pode não representar a realidade do serviço a ser remunerado.

Recomendação

101. Recomendação 1: Proceder à avaliação crítica quanto ao processo de elaboração e aprovação de projetos, de forma a garantir a existência de todas as peças que compõem um projeto de engenharia, principalmente em relação à caracterização do empreendimento a ser contratado; e

102. Recomendação 2: Introduzir nos normativos internos, relacionados ao supracitado processo, aprimoramentos quanto aos desembolsos referentes à administração local no âmbito de obras e serviços de engenharia, a fim de evitar desembolsos fixos desvinculados da real execução do contrato, em observâncias à jurisprudência do TCU e às boas práticas da engenharia.

2.3.3. CONSTATAÇÃO 03

Fragilidades no orçamento-base da licitação.

Fato

103. A Ciset/Segov-PR procedeu à análise dos itens do orçamento base da licitação, os quais foram selecionados por meio da metodologia da Curva ABC. Inicialmente, buscou-se identificar e avaliar os serviços do grupo “A”, que representam 80% do orçamento. Porém, à medida que as composições de custo unitário eram analisadas, deparou-se com erros que exigiam um aprofundamento da amostra, de modo que se avançou até o grupo “B”, alcançando 18 dos 30 serviços previstos e abarcando 98,5% de todo o orçamento.

104. Como resultado, constatou-se uma série de fragilidades em relação às práticas de engenharia de custo, bem como a ocorrência de sobrepreço, conforme detalhado a seguir.

A) Não aplicação de taxa de BDI diferenciada para aquisição de insumos asfálticos

105. Primeiramente, identificou-se a não aplicação de taxa de bonificação diferenciada para a aquisição do material asfáltico. A Codesp adotou uma única taxa de Bonificação e Despesas Indireta (BDI), no valor de 28,62%, aplicada a todos os serviços.

106. Esse procedimento infringe a jurisprudência consolidada do TCU acerca do tema, particularmente a Súmula nº 253/2010, em virtude de não ter sido prevista uma taxa de BDI diferenciada a ser aplicada na aquisição dos materiais asfálticos, uma vez que, no presente caso, os referidos insumos apresentam natureza específica e, a princípio, valor percentual significativo em relação ao preço global da contratação. Ressalta-se que a contratada irá atuar como mera intermediadora no fornecimento desses materiais.

107. Destaca-se que o art. 9º, §1º, do Decreto nº 7.983/2013 apresenta comando semelhante ao da referida Súmula, *in verbis*:

Comprovada a inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto da licitação, nos termos da legislação em vigor, os itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica que possam ser fornecidos por empresas com especialidades próprias e diversas e que representem percentual significativo do preço global da obra devem apresentar incidência de taxa de Bonificação e Despesas Indiretas - BDI reduzida em relação à taxa aplicável aos demais itens.

108. Cabe também ressaltar que a referida súmula remete à aplicação do BDI reduzido a quatro requisitos, quais sejam: i) inviabilidade técnico-econômica de parcelamento do objeto; ii) itens de fornecimento de materiais e equipamentos de natureza específica; iii) fornecimento por empresas especializadas; e iv) percentual significativo do preço global.

B) Preços dos insumos asfálticos acima da referência oficial

109. Além da adoção de BDI diferenciado, a formação do preço dos insumos asfálticos deve considerar o próprio custo de aquisição junto à refinaria ou distribuidora, seu transporte até a usina de asfalto e a aplicação de BDI reduzido, também, para o transporte.

110. Para tanto, devem ser considerados a legislação pertinente e a jurisprudência do TCU acerca do tema, inclusive sobre o Sistema de Custos Referenciais de Obras (SICRO), que é base de dados referenciados para obras de infraestrutura. Destacam-se as seguintes referências: (não exaustivo)

- Acórdãos nº 2.649/2007-Plenário, nº 1.077/2008-Plenário e nº 377/2009-Plenário, endereçados ao DNIT, nos quais o TCU se posicionou sobre a metodologia a ser adotada para a aquisição dos materiais asfálticos;
- Acórdão nº 3.081/2012-Plenário, item 9.2.3, que remete o preço do material betuminoso, a ser considerado no SICRO, ao obtido a partir da tabela de preços da ANP;
- Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário, no item 9.1, determina a aplicação de BDI reduzido sobre a aquisição de material asfáltico; e
- Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013, que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União. Conforme o art. 4º do decreto, serviços de obras de infraestrutura serão referenciados pelo SICRO.

111. Para fins de determinação de um preço referencial para aquisição do material asfáltico, a Ciset/Segov-PR procedeu da seguinte maneira:

- a. adotou-se como data-base o mês de setembro/2015;
- b. foram obtidos os custos de aquisição dos insumos asfálticos CAP-50/70, CM-30 e RR-1C nas publicações da ANP;
- c. a metodologia de cálculo para aquisição do preço do material asfáltico seguiu as orientações da Portaria-DNIT nº 1.078/2015, em atendimento às determinações do TCU e do Decreto nº 7.983/2013;
- d. sobre os valores de aquisição, aplicou-se um BDI reduzido de 14,02% em consonância ao Acórdão nº 2622/2013-TCU-Plenário;
- e. o cálculo do transporte de material betuminoso seguiu a metodologia adotada na Portaria-DNIT nº 1.078/2015, em atendimento às determinações do TCU e do Decreto nº 7.983/2013;
- f. sobre o transporte, incidiu-se também alíquota de BDI reduzido, mas de 17,69%, por se tratar de contrato com custo desonerado, conforme a Portaria-DNIT nº 1.078/2015 e o Acórdão nº 2622/2013-TCU-Plenário;
- g. considerou-se o fornecimento dos insumos asfálticos a partir da refinaria Presidente Bernardes (RBPC), em Cubatão/SP, a 18,8 km do Posto da Guarda Portuária base 1 do Porto de Santos;
- h. para o cálculo da distância média de transporte, adicionou-se aos 18,8 km uma distância, correspondente ao trajeto até a usina de asfalto, visto que alguns insumos, como o CAP-50/70, são processados em concreto asfáltico (CBUQ);
- i. como não há informação sobre a localização exata dessa usina, optou-se, de forma conservadora, computar a distância apresentada na CPU do serviço presente na documentação recebida pela Ciset/Segov-PR, de modo que o valor total adotado foi de 45,8 km (18,8 + 27 km); e

- j. definiu-se o binômio *aquisição e transporte* do material betuminoso de modo a compor o preço final dos insumos asfálticos.

112. A partir dos dados do material asfáltico e da distância média de transporte, apresentam-se os valores paradigmas de aquisição dos materiais asfálticos obtidos pela Ciset/Segov-PR:

Quadro 5: Valores paradigmas para aquisição dos insumos asfálticos.

MATERIAL BETUMINOSO	INSUMO		
	CAP-50/70	RR-1C	CM-30
Aquisição (R\$/tonelada)			
Asfalto modificado SBS 65/90	1.219,35	990,66	1.989,87
Asfalto + ICMS aquisição (18%) ⁽¹⁾	1.487,01	1.208,12	2.426,67
Asfalto + ICMS + BDI diferenciado (14,02%) ⁽²⁾	1.695,49	1.377,50	2.766,89
Transporte (Fórmula transporte: $26,9369 + 0,253 \times D$)⁽³⁾			
DMT (km)	45,8 ⁽⁴⁾	45,8 ⁽⁴⁾	45,8 ⁽⁴⁾
Cálculo Transporte - fórmula (R\$)	38,52	38,52	38,52
Transporte + ICMS(18%) (R\$) ⁽⁵⁾	46,98	46,98	46,98
Atualização da base de cálculo ⁽⁶⁾	50,48	50,48	50,48
Transporte + ICMS + Atualização + BDI ⁽⁷⁾	59,41	59,41	59,41
Total (Aquisição + Transporte)	1.754,90	1.436,91	2.826,30

(1) – Valor de aquisição/(1-ICMS) = Valor de aquisição/(0,82);

(2) – Valor (1) + BDI diferenciado = Valor (1) x 1,1402;

(3) – $D = DMT = \text{Distância de Transporte do material asfáltico}$;

(4) – DMT de RBPC até Codesp (“Posto da Guarda Portuária – Base 1”): 45,8 km (18,8 + 27);

(5) – Valor Transporte/(1-ICMS) = Valor Transporte/(0,82);

(6) – Atualização da base de cálculo - índices rodoviários de pavimentação (julho/14 a setembro/2015): fator de 1,0745 x (5);

(7) – Preço final de Transporte = (6) + BDI diferenciado = (8) x 1,1769

113. Cabe ressaltar que os valores finais dos insumos asfálticos repercutiram no preço unitário dos serviços que, por sua vez, foi objeto de avaliação a seguir.

C) Sobrepreço no orçamento de referência

114. A presente constatação é resultado da comparação entre os preços unitários dos serviços mais relevantes do orçamento base da licitação e o preço unitário paradigma obtido pela Ciset/Segov-PR, com base nos sistemas oficiais de referência de custo, SICRO e SINAPI, subsidiariamente. Cabe aqui ressaltar que a Codesp adotou, eminentemente, preços oriundos da Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras da Prefeitura de São Paulo (SIURB) e do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de São Paulo (DER/SP), o que contraria o disposto no Decreto nº 7983/2013.

115. A metodologia adotada para realizar a comparação foi recriar a composição dos serviços mais relevantes classificados no grupo A e B da Curva ABC, trazendo para o relatório os serviços em que foram encontrados custos diferentes do referencial devido. Cabe ressaltar que a referida análise não teve a intenção de apontar somente os serviços com sobrepreço, ou mesmo com subpreço, mas sim evidenciar ao gestor as fragilidades encontradas no processo de orçamentação de uma obra de engenharia.

116. No Anexo I, são apresentados os resultados obtidos na presente análise, bem como as premissas para definição dos valores unitários por parte da Ciset/Segov-PR. Além desses preços paradigmas definidos com base no SICRO, foram ilustrados os valores segundo o SINAPI, a fim de demonstrar que, caso a Codesp tivesse adotado, pelo menos, um deles e seguido as boas práticas da engenharia e a jurisprudência do TCU relativas ao tema, ter-se-ia uma economia de cerca de R\$ 700 mil em um orçamento em torno de R\$ 3 milhões.

117. Da análise realizada, cabe tecer alguns comentários sobre o processo de elaboração do orçamento.

118. O primeiro ponto refere-se à adoção de composições sem o devido detalhamento, o que impede a validação e verificação do preço unitário do serviço. Como exemplo, cita-se o serviço *Reparo Emergencial De Pavimento – tapa buraco com CBUQ e Equipamento com silo móvel térmico*, o qual representa mais de 30% do orçamento, cujo preço unitário baseou-se em uma composição do Departamento de Estradas e Rodagem do Estado de São Paulo (DER-SP), a qual se encontra sem o requerido detalhamento. Cabe ressaltar que tal serviço consta devidamente especificado no SICRO, mas sob a nomenclatura de “Reparo Localizado c/ CBUQ”, código nº 3.S.08.109.04.

119. A segunda consideração diz respeito à remuneração da mão de obra. Identificou-se a previsão desses valores segundo diferentes fontes de dados como SIURB, SINAPI e SINTESP, o que pode refletir nos custos devido a possíveis divergências metodológicas de cada sistema. Pode-se citar o serviço *Conservação de Canteiro de Obras e Administração Local*, no qual foram consideradas quatro referências de mão de obra oriundas da SIURB, uma do SINAPI e uma do Sindicato dos Técnicos de Segurança do Trabalho no Estado de São Paulo (SINTESP). Cabe ressaltar que, praticamente, todas essas referências de custos estão previstas no SICRO, ou mesmo no SINAPI.

120. Ainda sobre a mão de obra, constatou-se, para alguns profissionais, ausência de previsão para se remunerar a alimentação, transporte, ferramentas, dentre outros encargos complementares. Como exemplo, tem-se o *auxiliar de escritório*, cuja referência foi o SINAPI, ao valor de R\$ 10,77/hora, o qual não contempla o pagamento dos referidos adicionais. Por outro lado, verificaram-se também custos de outros profissionais superiores ao SICRO e SINAPI, o que, em tese, abrangeria os citados encargos.

121. Ademais, particularmente em relação ao técnico de segurança, constatou-se que o valor contemplado no orçamento era, inclusive, superior ao previsto na própria referência indicada pela Codesp, que, no caso, era o SINTESP.

122. Por fim, o terceiro ponto refere-se à ocorrência de serviços no orçamento de referência da licitação com subpreço. Cita-se o caso do serviço *Fresagem de pavimento asfáltico com espessura até 5 cm, inclusive remoção do material fresado até 10km e varrição*, tanto diurno quanto noturno, para os quais foram obtidos preços paradigmas, com base no SICRO, superiores aos previstos no orçamento.

123. Remetem-se essas subestimativas à ausência de projeto e da indicação dos locais das intervenções, o que contribui, inclusive, à elaboração de seu preço unitário, ou mesmo à escolha de uma referência no citado sistema oficial de custo, visto que este apresenta composições para mais de um tipo de fresagem, no caso contínua e descontínua.

124. Além disso, em decorrência do envio do Relatório Preliminar nº 09/2015, que apresentou os resultados iniciais da presente ação de controle, a Codesp procedeu aos ajustes de preço do serviço *Execução de CBUQ* por meio da aplicação de BDI reduzido, conforme abordagem apresentada no item “a” da presente constatação. No entanto, verificou-se que a Companhia aplicou a referida taxa a todo o serviço e não apenas sobre o fornecimento de material asfáltico, conforme preceitua a jurisprudência do TCU, o que resultou em subestimativa do preço final do serviço.

Causa

125. Inobservância aos arts. 3º e 4º do Decreto nº 7.983/2013 e à jurisprudência do TCU a respeito da orçamentação de obras e serviços de engenharia pela Administração Pública;

126. Falhas nos controles internos relacionados à elaboração e aprovação de orçamentos destinados à contratação de obras e serviços de engenharia.

Manifestação da Unidade

127. A Unidade, em resposta ao Ofício nº 505/2016/CGAP/CISET/SEGOV-PR, de 18 de outubro de 2016, encaminhou as manifestações ao Relatório de Auditoria preliminar, no qual informou:

Quanto a não aplicação de taxa de BDI diferenciada para aquisição de insumos asfálticos, reconhecemos as argumentações da CISET como corretas, o que seguiremos em processos licitatórios futuros dessa natureza.

Com relação a utilização de preços básicos das planilhas SIURB e DER, esta foi uma medida tomada em função do fato de que a utilização de preços SICRO e/ou SINAPI, levaram a não obtenção de sucesso nas últimas tentativas de realizar processos licitatórios que fizemos, insucesso esse representado pela falta de interesse das firmas em se adequar a esses preços, fato que nos parece causado pelo fato dos preços dos insumos asfálticos serem aparentemente mais caros na Baixada Santista

Em assim sendo falar em sobrepreço de cerca de R\$ 700.000,00 em um processo licitatório no qual os participantes sequer alcançaram o preço estipulado pela CODESP, parece que nos condena a não conseguir eternamente sucesso em nossas tentativas de contratar empresa para realização dos serviços de manutenção da pavimentação asfáltica das vias públicas de ambas as margens do Porto de Santos, desde que utilizemos exclusivamente preços SICRO e/ou SINAPI.

Finalizando, muito embora a ideia seja a de que não haja nenhum sobrepreço, o que foi observado ficaria muito reduzido se adotado o BDI diferenciado para aquisição de insumos asfálticos.

Análise da Manifestação da Unidade

128. A manifestação da Codesp indicou que o insucesso do referido pregão deu-se, de certa forma, por uma subestimativa do orçamento de referência, uma vez que as propostas ofertadas, segundo a empresa, não se adequaram ao preço global estimado. Nessa linha, a Codesp entende que não se falar em sobrepreço conforme apontado pela Ciset/Segov-PR.

129. Com base na análise realizada no referido orçamento, a equipe de auditoria reitera as falhas apontadas no processo de orçamentação, as quais resultaram em um sobrepreço da ordem de R\$ 700 mil.

130. A questão das empresas participantes ofertarem valores maiores ao referencial previsto pela Codesp deve-se, em tese, à ausência de projeto básico e à clara definição dos elementos que compuseram os serviços previstos, conforme tratado na constatação anterior. Pode-se citar, por exemplo, a não definição da usina de asfalto e da localização do bota-fora, bem como a previsão de soluções técnicas e de quantitativos do orçamento sem o respectivo embasamento técnico e a falta de plantas ou desenhos com os devidos detalhamentos.

131. Na prática da engenharia e empresarial, qualquer situação que gere dúvidas ao privado, seja em relação à atribuição de determinado encargo, seja sobre a correspondente remuneração pelo serviço a ser prestado, é considerada como um risco, o qual passa a ser precificado, direta ou indiretamente, em sua proposta.

132. Por fim, entende-se que a correção do orçamento, com base nas falhas apontadas por esta equipe de auditoria, é apenas uma das etapas a serem observadas pela Codesp quando da contratação de serviços de manutenção rodoviária. Isso porque o principal problema remete-se à

necessidade de efetiva caracterização do objeto a ser contratado, a partir, por exemplo, das metodologias desenvolvidas pelo DNIT.

Recomendação

133. Recomendação 1: Incluir, em seus normativos internos, a obrigatoriedade de avaliar as premissas de orçamentação quanto às práticas de mercado e às previsões legais pertinentes, de forma a buscar economicidade e eficiência nas obras públicas; e

134. Recomendação 2: Promover a capacitação dos funcionários da área responsável pela elaboração e aprovação de orçamento de obras e serviços de engenharia da Codesp, a fim de disseminar as melhores práticas de mercado à engenharia de custos praticada na Companhia.

3. REFLEXOS DA DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTO NOS CONTRATOS DA CODESP

3.1. AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS ADOTADAS PELA CODESP

3.1.1. INFORMAÇÃO 06

Contexto histórico que ensejou a desoneração da folha de pagamento nos contratos da Codesp

135. Em 2011, o Governo Federal lançou o Plano Brasil Maior que consistia em política industrial, tecnológica e de comércio exterior coordenada pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – MDIC.

136. Dentre as principais medidas anunciadas para o Plano estava a “desoneração da folha de pagamentos” que consistia em uma alteração na forma de tributação das empresas para fins de financiamento da previdência social.

137. As despesas previdenciárias são financiadas por contribuições de empregados e empregadores. Até 2011, a contribuição previdenciária patronal equivalia a 20% de impostos sobre a folha de pagamento dos seus empregados. Com a publicação da Medida Provisória nº 540, de 2/8/2011, posteriormente convertida na Lei nº 12.546/2011, o governo substituiu a contribuição previdenciária por uma alíquota entre 1% e 2,5% sobre a receita bruta da empresa, dependendo do ramo de atividade principal; determinação essa, de caráter obrigatório, disposta no artigo 7º da Lei nº 12.546/2011 e no artigo 2º do Decreto nº 7.828/2012.

138. Com a implementação dessa medida, o Governo Federal pretendia reduzir os custos da mão-de-obra contratada pelas empresas, contribuindo para reduzir custos de produção no Brasil e aumentar a competitividade com os concorrentes internacionais, bem como estimular a criação de empregos.

139. Em função dessa redução de custos resultante da alteração de tributos, tornou-se necessária a revisão dos contratos de prestação de serviço firmados pela Administração Pública Federal com empresas que, a qualquer tempo, tenham sido beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, tendo em vista que dispõe o art. 65, § 5º, da Lei 8.666/1993:

Art. 65. (...)

§ 5º Quaisquer tributos ou encargos legais criados, alterados ou extintos, bem como a superveniência de disposições legais, quando ocorridas após a data da apresentação da proposta, de comprovada repercussão nos preços contratados,

implicarão a revisão destes para mais ou para menos, conforme o caso. (grifamos)

140. Nesse contexto, o Tribunal de Contas da União – TCU, por meio do Acórdão nº 2.859/2013-Plenário, determinou ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais, à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público que:

9.2.1 nos termos do art. 65, § 5º, da lei 8.666/1993, orientem os órgãos e entidades que lhes estão vinculados a adotarem as medidas necessárias à revisão dos contratos de prestação de serviços ainda vigentes, firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, mencionadas na legislação;

9.2.2 orientem os referidos órgãos e entidades a obterem administrativamente o ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) em relação aos contratos de prestação de serviços já encerrados, que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento, propiciada pelo art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012, mediante alteração das planilhas de custo;

9.2.3 no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da ciência da notificação, informem a este Tribunal sobre as medidas adotadas por seus respectivos órgãos e entidades vinculados para cumprimento das determinações acima, incluindo detalhamento específico sobre a quantidade de contratos revisados e a economia (redução de valor contratual) obtida por cada unidade;

141. Visando monitorar o cumprimento do mencionado acórdão, a Egrégia Corte de Contas emitiu o Acórdão nº 1.212/2014-Plenário, por meio do qual determinou a alteração da Decisão Normativa TCU nº 134/2013, no sentido de prever os seguintes assuntos, dentre os conteúdos a serem abordados, pelas Unidades da Administração Pública em seus relatórios de gestão, referentes ao exercício de 2014:

a) Demonstração das medidas adotadas para revisão dos contratos vigentes firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012, atentando para os efeitos retroativos às datas de início da desoneração, mencionadas na legislação.

b) Obtenção administrativa do ressarcimento dos valores pagos a maior (elisão do dano) em relação aos contratos já encerrados que foram firmados com empresas beneficiadas pela desoneração da folha de pagamento propiciada pelo art. 7º da lei 12.546/2011 e pelo art. 2º do decreto 7.828/2012.

c) Detalhamento sobre os contratos (vigentes e encerrados) revisados, incluindo número, unidade contratante, nome/CNPJ da empresa contratada, objeto e vigência, com destaque para a economia (redução de valor contratual) obtida em cada contrato.

142. Ante as determinações do TCU, caberia à Codesp realizar a revisão de seus contratos, com efeitos retroativos às datas de início do benefício da desoneração, além disso, em relação às avenças já encerradas, caberia à realização do cálculo e a cobrança dos valores pagos a maior, se possível, por via administrativa.

3.1.2. INFORMAÇÃO 07

Medidas adotadas pela Codesp para atendimento aos Acórdãos 2.859/2013-Plenário e 1212/2014 – Plenário do Tribunal de Contas da União.

143. Quando da emissão do seu Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2014, a Codesp informou a existência de 46 contratos que deveriam passar por processo de revisão em atendimento aos Acórdãos 2.859/2013-Plenário e 1212/2014 – Plenário do Tribunal de Contas da União. Relevante ressaltar que os estudos necessários às revisões dos contratos em questão foram elaborados pela empresa Cesar Amaral Assessoria e Perícia Contábil – Sociedade Simples Ltda., que embora não tenha sido contratada especificamente para esta finalidade, passou a atuar no tema em função de prestar serviços de assessoria e perícia contábil nas áreas cível e trabalhista à Companhia.

144. Naquele exercício, conforme informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 (OS 226/2015 - Processo nº 00010.000298/2015-23), as ações da Companhia foram pouco significativas no que tange à revisão dos mencionados contratos, tendo em vista que, embora identificados quais contratos deveriam sofrer revisão de valores, não foram adotadas providências no sentido de comunicar às empresas sobre as revisões, recalculando os valores dos contratos em questão e reajustar os valores contratados, se necessário.

145. Conforme informado no Relatório de Gestão da Codesp (exercício 2015), o quantitativo de contratos a passar por processo de revisão aumentou em relação ao ano de 2014, passando para 50 instrumentos; universo que foi reduzido para 37 contratos em função da linha de corte estabelecida pela Companhia no valor de R\$ 250.000,00. Logo, contratos com valores inferiores (total de 13³⁴ instrumentos) não seriam contemplados com a revisão.

146. Importa mencionar que a ação da Codesp amparou-se no Roteiro de Orientações constante do site Compras Governamentais³⁵ que estabeleceu orientações gerais quanto aos procedimentos para revisão dos contratos firmados com empresas beneficiadas pelo Plano “Brasil Maior”, dentre os quais:

3º) Com as devidas justificativas e motivação, de acordo com os princípios da razoabilidade, da economicidade, da eficiência, bem como da prevalência da relação custo benefício, **considera-se salutar que o gestor público, usufruindo do poder discricionário a ele conferido, proceda à fixação de parâmetros e valores mínimos** que justifiquem as revisões contratuais relativas à desoneração da folha de pagamentos, **estabelecendo, para tanto, uma chamada linha de corte** para fins de eventual ressarcimento ao erário, **haja vista que** no universo dos contratos firmados pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, **há inúmeros contratos com valores relativamente irrisórios, cuja revisão não reverterá em significativas vantagens, em face dos elevados custos que envolverão esses procedimentos;**(grifo nosso)

147. Ainda no Relatório de Gestão, a Companhia informa que, dentre os 37 contratos restantes: três³⁶ foram celebrados com empresas não contempladas com a lei que estabeleceu a “desoneração da folha de pagamento”; e um³⁷ foi celebrado com empresa cuja proposta inicial

³⁴ DP136.2013, DP18.2014, DP82.2013; DP66.2013, DI.ED/197.2014, DP33.2008, DP42.2009, DP11.2013, DP16.2014, DP20.2014, DP27.2014, DP35.2010, DP56.2011 (conforme Anexo I do Relatório de Gestão da Codesp, exercício 2015)

³⁵ <http://www.comprasgovernamentais.gov.br/arquivos/outros/roteiro-das-orientacoes-a-serem-expedidas-pela-slti-desoneracao-da-folha-de-pagamento.pdf/view> (consulta em 12/9/2016)

³⁶ DP77.2013, DP50.2013 e DP37.2008 (conforme Anexo II do Relatório de Gestão da Codesp, exercício 2015).

³⁷ DP84.2013 (conforme Anexo II do Relatório de Gestão da Codesp, exercício 2015).

(apresentada à época da vigência da Lei nº 12.546/2011 e do Decreto nº 7.828/2012) já considerou no valor final o benefício em comento; logo esses quatro contratos não seriam contemplados com a análise da necessidade de revisão dos valores contratados.

148. Dos 33 contratos restantes, quatro tiveram a revisão concluída (resultando em aditivos para reajuste de valor) e 29 encontravam-se pendentes de análise. Parte desses últimos, qual seja, o quantitativo de 25³⁸ instrumentos contratuais, não teve a análise iniciada em função da não apresentação, por parte dos gestores de contrato e das empresas contratadas, dos documentos necessários ao cálculo dos valores a serem readequados ou ressarcidos. Os demais contratos pendentes de análise, qual seja o quantitativo de quatro³⁹, já haviam superado a fase de apresentação de documentos e aguardavam o cálculo para readequação e/ou ressarcimento dos valores contratados/pagos, sendo a fase seguinte a realização das tratativas necessárias com as empresas contratadas para a finalização da revisão e aditamento dos contratos.

149. Quanto aos quatro contratos que tiveram a revisão concluída, em três casos, a revisão resultou no reequilíbrio do valor contratado, e conseqüentemente, no aditamento destes, conforme quadros a seguir:

Quadro 6: Atendimento aos Acórdãos/TCU nº 2.859/2013 e nº 1212/2014 (ambos Plenário) - Contratos Aditados

CONTRATO Nº	VALOR GLOBAL CONTRATADO (R\$)	ADITAMENTO			DIFERENÇA ENTRE O VALOR CONTRATADO E O REAJUSTADO
		Nº	DATA	VALOR GLOBAL REAJUSTADO EM FUNÇÃO DA DESONERAÇÃO (R\$)	
DP/30.2012	277.094.679,13	Quinto	31/08/2015	274.309.519,90	- 1.241.230,03(*)
DP/44.2014	954.286,97	Terceiro	30/12/2015	938.029,47	- 16.257,50
DP/51.2014	200.334.570,09	Primeiro	07/08/2015	200.880.093,30	+ 545.523,21

(*) Conforme consta no Quinto Termo Aditivo a redução do valor do Contrato para R\$ 274.309.519,90 refere-se à redução de R\$ 1.241.230,03 decorrente da “desoneração da folha de pagamento” da contratada e de R\$ 1.543.929,20 resultante da readequação da Planilha de Quantitativo de Preços.

Fonte: Relatório de Gestão da Codesp, exercício de 2015, e informações disponibilizadas no sítio eletrônico da Companhia http://189.50.187.200/lei_acesso/contratos.asp (consulta em 12/9/2016)

150. Quanto ao Contrato nº DP/55.2014 cumpre mencionar que no Relatório de Gestão da Codesp, exercício 2015, o instrumento em questão encontrava-se em situação de cálculo dos valores de readequação ou ressarcimento. Durante os trabalhos de auditoria, porém, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 08/2016 – OS nº 280/2016, a Codesp apresentou o documento DIENG-ED/11.16, de 18/2/2016 informando a necessidade de restituição aos cofres da Codesp do montante de R\$ 29.994,90, resultado da análise dos preços unitários da proposta comercial ofertada pela empresa Dratec Engenharia Ltda. Esse valor foi integralmente devolvido à Companhia.

151. Ante o exposto, verifica-se que até o final de 2015, a revisão dos contratos em função da determinação do órgão de controle externo trouxe economia, no caso dos Contratos DP30/2012 e DP44/2014, no valor de R\$ 1.257.487,53, mas onerou a Companhia, em relação ao contrato DP51/2014, no montante de R\$ 545.523,21.

³⁸ DP13.2010, DP45.2013, DP67.2013, DP46.2011, DP57.2013, DP09.2014, DP13.2013, DP04.2014, DP28.2013, DP06.2012, DP30.2011, DP36.2012, DP39.2012, DP24.2011, DP45.2010, DP44.2010, DP53.2013, DP21.2013, DP07.2014, DP15.2010, DP49.2012, DP06.2013, DP19.2014, DP71.2010 e DP80.2013 (conforme Anexo V do Relatório de Gestão da Codesp, exercício 2015).

³⁹ DP12.2014, DP22.2012, DP27.2013 e DP42.2014 (conforme Anexo III e IV do Relatório de Gestão da Codesp, exercício 2015).

152. Vale evidenciar, ainda, que esta equipe de auditoria Ciset/Segov-PR não teve acesso às planilhas de cálculos das revisões efetuadas, não podendo assim se manifestar sobre a exatidão dos valores expostos.

153. Nesse contexto, observa-se que Companhia realizou ações, em 2015, no sentido de revisar os contratos afetos à “desoneração da folha de pagamentos”, em atendimento aos Acórdãos 2.859/2013-Plenário e 1.212/2014 – Plenário do Tribunal de Contas da União. Todavia, o trabalho não foi concluído naquele exercício sendo necessário, ainda, finalizar a análise relativamente aos 29 contratos restantes, quais sejam: DP13.2010, DP45.2013, DP67.2013, DP46.2011, DP57.2013, DP09.2014, DP13.2013, DP04.2014, DP28.2013, DP06.2012, DP30.2011, DP36.2012, DP39.2012, DP24.2011, DP45.2010, DP44.2010, DP53.2013, DP21.2013, DP07.2014, DP15.2010, DP49.2012, DP06.2013, DP19.2014, DP71.2010, DP80.2013 DP12.2014, DP22.2012, DP27.2013 e DP42.2014 (conforme Anexo III, IV e V do Relatório de Gestão da Codesp, exercício 2015).

4. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE ARRENDAMENTOS

4.1. SITUAÇÃO DAS ÁREAS OPERACIONAIS SOB A RESPONSABILIDADE DA CODESP

4.1.1. INFORMAÇÃO 08

As mudanças ocorridas em 2015 na gestão de arrendamentos da Codesp.

A) Contexto histórico

154. Destaque-se que a Codesp, criada em 7 de novembro de 1980 para substituir a Companhia Docas de Santos – CDS, entidade privada, recebeu do Decreto nº 85.309/80 a competência de guarda, responsabilidade e gestão dos bens móveis e imóveis de propriedade da União e afetados ao complexo portuário de Santos, no Estado de São Paulo. Dessa forma, a Companhia acumulou as funções de administradora dos bens imóveis pertencentes à União e de operadora portuária até o ano de 1997, quando começou a transferir a operação para a iniciativa privada. Concluído esse processo de transferência, em julho de 1999, à Codesp restou apenas a função de administrar o Porto de Santos, como Autoridade Portuária⁴⁰.

155. A Codesp deixou, então, de atuar na operação portuária e assumiu o papel de autoridade portuária, com a responsabilidade de garantir a infraestrutura das áreas comuns, gerindo o espaço do porto como se esse fosse um condomínio. A operação ficou por conta da iniciativa privada, que passou a arrendar áreas do porto organizado para instalar terminais portuários diversos, além de também realizar operações em terminais públicos (não arrendados).

156. A viabilidade desse modelo de operação do Porto de Santos também passa pela dissolução da Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS, autorizada pela Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, e promovida pelo Decreto nº 99.226, de 27 de abril de 1990. Nesse mesmo ano as sociedades de economia mista subsidiárias daquela empresa foram descentralizadas e, em alguns casos, tiveram sua administração firmada com os Estados por meio de convênios. Essas sociedades, conhecidas como Companhias Docas, foram incumbidas de adequar a gestão portuária às peculiaridades e exigências locais, respeitadas as diretrizes nacionais determinadas pelo Executivo Federal.

⁴⁰ <http://www.portodesantos.com.br/museu/quemSomos.php>

157. Com a extinção da estatal e o advento da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, os portos passaram a ser administrados diretamente pelas Companhias Docas, o que levou a uma forte descentralização no setor. Cada Autoridade Portuária (AP) passou a ser autônoma em suas decisões e administração. Deixou de haver um comando central do sistema portuário brasileiro, passando-se a um modelo de diversos portos espalhados pela costa, administrados de forma independente e sem coordenação.

158. Em decorrência desse processo, a Codesp se tornou a única empresa encarregada pela guarda, responsabilidade e gestão dos bens móveis e imóveis de propriedade da União e afetados ao complexo portuário de Santos, no Estado de São Paulo, o que possibilitou que os contratos de arrendamentos das áreas portuárias viessem a ser celebrados diretamente pela Companhia.

159. Historicamente, a atuação do Porto de Santos na alocação de áreas para arrendamento desenvolveu-se de forma passiva, ou seja, não havia, por parte da Administração do Porto, estudos de loteamento ideal da área portuária e, conseqüentemente, esse modelo foi seguido na entrega de áreas para exploração via contratos de arrendamento, a partir do ano de 1997⁴¹. Como resultado desse modelo de estruturação, as empresas interessadas na utilização de áreas afetadas ao Porto de Santos deveriam apresentar, à Autoridade Portuária, uma proposta de exploração de área e, caso aceito pelo Porto⁴², a área seria disponibilizada para licitação⁴³. Ademais, o controle da ocupação das áreas arrendadas era realizado à partir da demarcação definidas nos contratos relativos a essas áreas.

160. O novo marco regulatório do setor portuário (Lei nº 12.815, de 5 de junho de 2013), a priori, pretendeu alterar esse paradigma de atuação quando atribuiu ao Poder Concedente (através da SEP) a competência para apresentar as diretrizes para a elaboração dos editais de licitações⁴⁴. Ou seja, com a nova regulamentação a SEP tem a prerrogativa de realizar estudos de loteamento ideal das áreas portuárias e, dessa forma, pretende-se uma ação mais proativa quanto à delimitação e destinação das áreas arrendadas.

161. Por fim, registre-se que o problema da falta de entendimento entre a Codesp e a SPU, mencionada na **Constatação 08** (Inconsistência nas informações prestadas aos órgãos de controle, relativas aos instrumentos de cessão de uso de áreas públicas), a respeito dos imóveis da União sob a sua guarda, responsabilidade e gestão não tem impacto nos contratos de arrendamento, visto que as áreas arrendadas não têm sido objeto de questionamentos e/ou intervenção por parte da SPU. Contudo, a logística disponibilizada às áreas operacionais está sendo afetada por essa falta de entendimento entre as partes, haja vista que, algumas áreas

⁴¹ Até a implantação do Novo Regimento Interno da Codesp, em 31/07/2015, a Superintendência de Planejamento Estratégico – SEE da Diretoria de Planejamento Estratégico e Controle – DE era acionada sempre que algum particular demonstrava interesse em alguma área administrada pela Codesp, visto que o cadastro das áreas/imóveis administrados pela Codesp (operacionais ou não) encontrava-se na Gerência de Expansão e Modernização – GEE, subordinada a tal Superintendência e a tal Diretoria.

⁴² As diretrizes da possível ocupação ou destinação das áreas primárias do porto estão estabelecidas no Plano de Desenvolvimento de Zoneamento Portuário – PDZ

⁴³ Quanto às áreas **não registradas em cartório** o controle é feito mediante as demarcações que estão definidas nos contratos que envolvem aquelas áreas.

⁴⁴ Lei nº 12.815/13, Art. 6º, Nas **licitações dos contratos de concessão e arrendamento**, serão considerados como critérios para julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no edital, na forma do regulamento.

§ 1º As licitações de que trata este artigo poderão ser realizadas na modalidade leilão, conforme regulamento.

§ 2º Compete à Antaq, **com base nas diretrizes do poder concedente**, realizar os procedimentos licitatórios de que trata este artigo.

anteriormente utilizadas para a logística portuária (por exemplo, estacionamento de caminhões) foram cedidas pela SPU para destinações diversas, sem a anuência e conhecimento da Codesp, como por exemplo, a cessão não onerosa para órgãos públicos tais como a Polícia Federal e a UNIFESP.

B) A gestão de arrendamentos na Codesp em 2015

162. O modelo de exploração das áreas arrendadas, também chamadas de áreas operacionais, foi alterado com a edição da Medida Provisória nº 595, de 6 de dezembro de 2012, posteriormente convertida na Lei 12.815/2013. Antes da edição da citada norma, as Companhias Docas realizavam a gestão das áreas portuárias de forma monocrática, tendo em vista que possuíam autonomia para a execução de estudos e a tomada de decisões relativas à ocupação das áreas pertencentes à União que se encontravam sob a sua guarda e gestão. Com a entrada em vigor do referido dispositivo, as Companhias Docas continuaram obrigadas a manter o controle das áreas sob a sua guarda, porém perderam a autonomia para licitar e dar destinação a esses espaços (ressalte-se que nos casos de arrendamentos formalizados por contratos de transição a Codesp poderá realizar o procedimento licitatório desde que haja anuência do Poder Concedente).

163. Como resultado das modificações trazidas pelo novo marco regulatório do setor portuário (Lei 12.815/13) e pela implantação do Programa de Modernização da Gestão Portuária – PMGP, conduzido pela antiga Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR, a Codesp promoveu uma ampla modificação em sua estrutura administrativa organizacional que culminou na aprovação do novo Regimento Interno da Codesp, em 31 de julho de 2015, e do novo Estatuto Social da Companhia, em 15 de dezembro de 2014.

164. Na vigência do antigo Regimento Interno da Codesp, a Superintendência de Planejamento Estratégico – SEE, vinculada à Diretoria de Planejamento Estratégico e Controle – DE, possuía a atribuição de realizar estudos quanto à destinação das áreas operacionais passíveis de arrendamento, da forma que melhor atendesse aos interesses da Companhia e fosse compatível com o Plano de Desenvolvimento e Zoneamento – PDZ aprovado.

165. Porém, como consequência da citada alteração da estrutura organizacional e da legislação portuária, que transferiu a gestão da destinação dessas áreas ao Poder Concedente (àquela época representado pela Secretaria de Portos da Presidência da República - SEP/PR), a Codesp deixou de realizar esses estudos e, desde então, sua ação se restringe a fornecer informações, ao Poder Concedente, sobre as áreas operacionais passíveis de destinação.

166. Se, por um lado, essa reorganização reforçou o papel institucional da antiga SEP/PR e da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - Antaq, por outro lado, ocorreu notório enfraquecimento das Autoridades Portuárias (APs) e dos Conselhos de Autoridade Portuária (CAP).

167. As APs perderam a autonomia para decidir sobre as áreas a serem licitadas e a destinação de cada uma, assim como os critérios de licitação. Também perderam o poder de aplicar penalidades quando constatadas irregularidades nas operações portuárias, competência que passou a ser exclusiva da Antaq. O CAP, por sua vez, deixou de ser um órgão deliberativo e tornou-se apenas consultivo.

168. Nesse contexto de mudanças, foi elaborado o novo Regimento Interno da Companhia, que atribuiu à Gerência de Planejamento e Desenvolvimento de Áreas e Instalações - GEDAI o mapeamento das áreas do Porto de Santos; e à Gerência de Contratos de Arrendamentos – GERAR a manutenção dos controles administrativos utilizados pela Companhia para acompanhar, controlar e gerir os contratos de arrendamento.

169. Para a gestão dos contratos de arrendamento, a GERAR utilizou-se de planilhas eletrônicas para o controle dos mencionados contratos, bem como aplicou a gestão individualizada dos instrumentos contratuais, estratégia que consistiu na distribuição dos contratos de arrendamento entre os diversos técnicos existentes na gerência.

170. As gerências da SUREC são responsáveis, ainda, pelo processo de contratação nos casos de arrendamentos formalizados por contratos de transição, quando cabe à Codesp todo processo de contratação, desde a elaboração do termo de referência, passando pela seleção da proposta mais vantajosa para a Companhia, elaboração das minutas de contrato, bem como a gestão e a fiscalização da avença.

171. No que tange aos controles administrativos implementados para a gestão dos contratos de arrendamento da Companhia, vale ressaltar que a SUREC tem trabalhado conjuntamente com a área de Tecnologia da Informação - TI para aprimoramento dos controles, destacando-se a construção de um sistema informatizado que permita conferir maior agilidade e assertividade às informações produzidas. Como exemplo, a ferramenta possibilitará a digitalização e guarda de diversas planilhas e anotações, atualmente ainda feitas de forma manual na Superintendência. O objetivo macro é que esse sistema auxilie no controle dos contratos, gere alertas dos vencimentos de garantias, dos vencimentos contratuais, da performance da movimentação mínima dos contratos, entre outros aspectos.

172. Por fim, cumpre registrar que quanto aos procedimentos relacionados ao faturamento das contratações de arrendamento, não houve mudanças significativas em função das alterações organizacionais, permanecendo a atividade na competência da Gerência de Faturamento.

4.1.2. INFORMAÇÃO 09

Áreas arrendadas sem prévio procedimento licitatório

173. Durante o exercício de 2015 estiveram vigentes 20 contratos de arrendamentos não precedidos de procedimento licitatório. No exercício de 2016, até o mês de julho, foram celebradas outras três contratações que também dispensaram a formalidade de licitação, conforme listado no quadro a seguir:

Quadro 7: Contratos para cessão de uso de áreas não precedidos de procedimento licitatório – Codesp – 2015

Número do contrato	CNPJ/CPF	Área total (m²)	Data da assinatura do contrato inicial/aditamento	Data Final do Contrato Inicial	Data Final do Contrato após aditamentos	Valor recebido em 2015 (R\$) - Receita Patrimonial (arrendamento, movimentação, sítio padrão, etc)	Observações
Nº 11.91 - Contrato inicial	58.188.756/0001-96	43.243,00	01/11/91	31/05/01	31/05/14	2.435.100,00	Anterior à Lei nº 8630/93. Efeitos do contrato preservados por força de medida judicial.
Nº 11.92 - Contrato Inicial	44.983.435/0001-79	54.221,17	15/07/92	30/06/02	30/06/12	1.533.036,00	Anterior à Lei nº 8630/93. Efeitos do contrato preservados por força de medida judicial.

Nº 12.91 - Contrato inicial	52.223.427/0001-52	34.026,91	31/10/91	31/10/01	19/04/13	8.309.546,00	Anterior à Lei nº 8630/93. Efeitos do contrato preservados por força de medida judicial.
Nº 007/91 - Contrato inicial	45.557.022/0001-95	52.121,00	29/07/91	31/05/01	31/05/14	1.273.307,00	Anterior à Lei nº 8630/93. Efeitos do contrato preservados por força de medida judicial.
PRES 03.99 - Contrato inicial	33.479.569/0001-30 06.219.396/0001-74	27.600,00	09/02/99	08/02/14	08/02/14	6.240.775,00	Efeitos do contrato preservados por força de medida judicial.
PRES 12.93 - Contrato inicial	52.223.427/0001-52	12.350,00	01/07/93	30/11/04	30/11/14	6.912.791,00	Efeitos do contrato preservados por força de medida judicial.
DP 14.2000 - Contrato inicial	57.246.266/0001-36	16.974,00	04/05/00	31/03/10	31/05/14	1.595.288,00	Efeitos do contrato preservados por força de medida judicial.
PRES 04.92 - Contrato inicial	00.994.553/0001-36	-	15/04/92	14/12/03	09/12/16	917.042,00	Anterior à Lei nº 8630/93.
DP-DC 04.2011	12.114.324/0001-30	-	26/08/11	25/08/31	25/08/31	0,00	Servidão de passagem.
DIPRE-DIREM 07.2015	84.046.101/0379-41	1.713,38	11/01/16	10/01/26	20/01/26	836.772,00	Servidão de passagem.
DP-DC 02.2011	05.400.555/0001-44	506,00	31/05/11	16/12/22	16/12/22	0,00	Servidão de passagem.
DP 23.2002 - Contrato inicial	53.311.529/0001-20	586,19	19/07/02	18/07/12	18/07/22	806.843,00	Servidão de passagem.
DP-DC 02.2006	44.983.435/0001-79	-	23/11/06	22/11/16	22/11/16	0,00	Servidão de passagem.
DP-DC 05.2011	12.114.321/0001-04	-	26/08/11	25/08/31	25/08/31	0,00	Servidão de passagem.
DP 27.2000 - Contrato inicial	60.854.189/0002-92	1.244,00	05/07/00	04/07/10	06/03/22	1.439.585,00	Servidão de passagem.

DP 19.2001 - Contrato inicial	33.390.527/ 0003-90	315,00	06/04/01	05/04/11	05/04/21	324.908,00	Servidão de passagem.
DP/DC 06.2011	12.114.320/ 0001-51	-	26/08/11	25/08/31	25/08/31	0,00	Servidão de passagem.
DP 02.2001 - Contrato inicial	51.979.359/ 0001-93	4.103,58	17/01/01	16/01/11	16/01/21	1.354.437,00	Servidão de passagem.
DP 26.2002 - Contrato inicial	57.246.266/ 0001-36	6.516,00	07/08/02	06/08/12	06/08/22	490.857,00	Servidão de passagem.
DP 15/2001 - Contrato inicial	50.280.387/ 0001-55	6.878,66	12/03/01	11/03/11	11/03/21	1.429.431,00	Servidão de passagem.
DP 03.2001	44.167.450/ 0001-49	4.560,77	17/01/01	16/01/11	16/01/21	1.169.711,00	Servidão de passagem.
DIPRE- DIREM/02. 2016	02.709.449/ 0031-74	255.569,0 0	04/04/16	30/09/16	N/A	14.669.797,00	Contrato de transição
DIREM/03. 2016 - Contrato inicial	53.730.495/ 0001-70	40.459,00	30/07/16	26/01/17	26/01/17	2.110.523,00	Contrato de transição

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 3/2016 – OS nº 280/52016

174. A priori, a assinatura de contratos de utilização de área para arrendamento, sem o prévio procedimento licitatório fere os princípios constitucionais da isonomia, da eficiência, da moralidade, da legalidade e da impessoalidade. Em contrapartida, a Companhia justificou que os contratos em questão não estariam submetidos à obrigatoriedade de sujeição a procedimento licitatório, em vista de:

- a) terem por objeto a servidão de passagem; ou
- b) estarem com seus efeitos preservados por força de medida judicial; ou
- c) terem sido celebrados antes da Lei nº 8.630/93.

175. Quanto aos contratos de servidão de passagem⁴⁵, não existe jurisprudência formada, até o momento, sobre a necessidade, ou não, de realização de procedimento licitatório

⁴⁵ Servidão de passagem ou de trânsito é um direito, decorrente de um ato de vontade, concedido pelo proprietário de um terreno ao(s) seu(s) vizinho(s) de transitar(em) em local estabelecido em sua propriedade, por conveniência de acesso. Por ser um ato de vontade entre as partes, a servidão de passagem é um ato discricionário do proprietário do terreno, ou seja, o proprietário não está obrigado a dar passagem Fonte: Em <http://www.ecivilnet.com/dicionario/o-que-e-servidao-de-passagem.html>, adaptado.

prévio; além disso, em função da pouca competição por determinada parte de um terreno para fins de passagem, o propósito da realização de procedimento licitatório restaria prejudicado.

176. Entretanto, a ausência de imposição de realização de procedimento licitatório prévio não desobriga o gestor da função de resguardar os interesses da Companhia e apresentar motivação de seus atos. Acrescente-se ainda que, o gestor poderá ser responsabilizado em caso de desvio de finalidade e/ou verificada irregularidade do ato.

177. Quanto aos contratos cujos efeitos estão sendo mantidos por força de medida judicial, não foi realizada análise por esta equipe de auditoria, tendo em vista que o julgamento quanto à legalidade está sendo realizado pelo Poder Judiciário, cujas decisões não são passíveis de reexame por órgãos administrativos.

178. A questão dos acordos celebrados antes da Lei nº 8.630/93, bem como a celebração de contratos de transição, necessita de uma análise pormenorizada e, portanto, é abordada na **Constatação 04** (Impropriedades relacionadas a arrendamento de áreas sem prévio procedimento licitatório).

4.1.3. CONSTATAÇÃO 04

Impropriedades relacionadas ao arrendamento de áreas sem prévio procedimento licitatório.

Fato:

179. Durante o exercício de 2015, estiveram vigentes na Codesp 20 contratos de arrendamento que não foram precedidos de procedimento licitatório, embora a regra geral oriente que a celebração de contratos de utilização de área seja antecedida de licitação, em atendimento aos princípios constitucionais da isonomia, da eficiência, da moralidade, da legalidade e da impessoalidade.

180. As referidas contratações apresentam algumas particularidades como: a) terem sido celebrados antes da Lei nº 8.630/93; ou b) consistirem em contratos de transição.

181. No que tange aos contratos de transição e ao Contrato PRES 04.92, celebrado antes da Lei nº 8.630/93, foram identificadas fragilidades na gestão da contratação.

A) Contrato PRES 04.92

182. O Contrato “PRES 04.92”, firmado em 15/4/1992, não foi precedido de licitação e ainda passou por duas alterações de prazo⁴⁶ através dos 2º e 3º Termos Aditivos, firmados em 20/11/1997 e 14/12/1999, respectivamente. A justificativa da Companhia para a ausência de procedimento licitatório se baseia no entendimento de que os contratos de arrendamentos de áreas assinados anteriormente à Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, não se submetem à obrigatoriedade de sujeição ao procedimento licitatório.

183. Ocorre que, quando da assinatura do contrato em tela, em 15/4/1992, já havia sido promulgada a Constituição Federal de 1988, cujo caput do art. 175 dispõe:

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. (grifamos)

⁴⁶ O segundo aditamento ao contrato, realizado em 20 de novembro de 1996, alterou a data de vigência do contrato para vinte meses, a contar da data de entrega do imóvel, que ocorreu em 11 de abril de 1995, e, consequentemente, altera a data fim de contrato para o dia 09 de dezembro de 2006 e, posteriormente, em 14/12/99, o terceiro aditamento do contrato alterou esta data para o dia 9/12/16.

184. Aí está o fundamento de que toda delegação de prestação de serviço público, via de regra, inclusive a decorrente de arrendamento portuário, só é possível através de licitação. Ademais, por se tratar de um contrato administrativo, celebrado com terceiro, reforçada estava a obrigatoriedade de licitação prévia em observância ao Decreto-Lei nº 2.300 de 21 de novembro de 1986, vigente à época, cujos arts. 1º e 2º determinavam:

Art. 1º **Este decreto-lei institui o estatuto jurídico das licitações e contratos administrativos** pertinentes a obras, serviços, compras, alienações, concessões e locações, **no âmbito da Administração Federal centralizada e autárquica.**

Art. 2º **As obras, serviços, compras e alienações da Administração, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação**, ressalvadas as hipóteses previstas neste decreto-lei. **(grifamos)**

185. Ou seja, à época da assinatura do Contrato PRES 04.92, em 1992, além da CF/88, existia todo um arcabouço jurídico norteador dos princípios a serem seguidos pelos gestores quando do trato com a coisa pública, dentre os quais os da impessoalidade, a moralidade e a legalidade; ressaltando esse último, que, para a Administração Pública, se traduz na máxima de que aos administradores só é permitido fazer o que a lei autoriza.

186. Nos autos do processo formalizado para a contratação, não consta justificativa de dispensa ou inexigibilidade de licitação com embasamento legal respaldando uma contratação direta com a empresa “Quintella Comércio e Exportação Ltda.”. Além do mais, o objeto desse instrumento, notadamente exequível pelas mais diversas empresas, não constitui caso de inviabilidade de competição.

187. Nota-se, ainda, que, o segundo e o terceiro termos aditivos que prorrogaram o contrato foram assinados posteriormente à promulgação da Lei nº 8.630, de 25/02/1993 (Lei dos Portos), que previa, expressamente, a obrigatoriedade de realização do procedimento licitatório, conforme mostrado abaixo:

Art. 4º **Fica assegurado** ao interessado o direito de construir, reformar, ampliar, melhorar, **arrendar e explorar instalação portuária**, dependendo:

I - **de contrato de arrendamento**, celebrado com a União no caso de exploração direta, ou com sua concessionária, **sempre através de licitação**, quando localizada dentro dos limites da área do porto organizado; **(grifamos)**

188. Saliente-se que o princípio constitucional da eficiência não enseja o sacrifício dos demais princípios trazidos pela Carta Magna, como a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade. São esses os fundamentos do dever constitucional e legal de licitar: é dever do administrador efetuar contrato com o particular que realize a melhor proposta, que atenda melhor aos interesses da administração.

189. É impossível, entretanto, saber se a proposta apresentada pela contratada era a que melhor atendia aos interesses da Codesp, pois não houve nenhuma comparação com ofertas de outros possíveis interessados. Na verdade, o princípio constitucional da eficiência exigiria que fossem realizados o planejamento e os estudos de viabilidade técnica antes da contratação, para que não fossem tomadas medidas sem a devida fundamentação.

190. Acrescente-se ainda que, a proposta de arrendamento da área poderia até ter partido do particular interessado na construção e utilização da área portuária, que não restaria afastada a obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, nos termos do artigo 5º, caput, da Lei dos Portos:

Art. 5º O interessado na construção e exploração de instalação portuária dentro dos limites da área do porto organizado **deve requerer** à Administração do Porto a **abertura da respectiva licitação**. **(grifamos)**

191. Ordinariamente, fica a cargo do gestor o juízo sobre o custo-benefício de realizar o planejamento. Entretanto, no momento em que se promulga uma lei exigindo-se licitação e a realização de estudo de viabilidade, o ordenamento retira do gestor o livre arbítrio em realizar ou não as medidas previstas.

192. A sociedade manifesta previamente a sua escolha: deve ser feito planejamento, para os custos sejam reduzidos e as decisões possam ser embasadas, e deve ser feita licitação, de modo a garantir a observância dos princípios da transparência, da isonomia, da moralidade e da concorrência.

193. Dessa forma, o planejamento fidedigno, aliado à eficiente execução das etapas legalmente exigidas, contribui para economia de recursos e para eliminação do retrabalho, diminuindo o tempo necessário a realizar a licitação. É dessa forma que o princípio da eficiência, tão mencionado pelos recorrentes, deve ser buscado.

B) Contratos de Transição

194. A Companhia firmou, em 2016⁴⁷, dois contratos de transição para utilização de áreas sem precedência de procedimento licitatório.

195. Primeiramente, cumpre salientar que os contratos de transição surgiram como uma forma de aproveitamento do potencial portuário das áreas do Porto durante o período em que a Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ, com base nas diretrizes do Poder Concedente, não realiza os procedimentos licitatórios para arrendamento das áreas portuárias disponíveis. Dessa forma, a Administração do Porto pode solicitar ao Poder Concedente a transferência das competências de elaboração do edital e realização dos procedimentos licitatórios.

196. Porém, a chamada “Nova Lei dos Portos” é clara ao dispor que a citada transferência de competência não significa uma alforria à obrigatoriedade de realização de procedimento licitatório, não devendo a autorização concedida à Administração do Porto, ser confundida com uma aprovação para contratação direta ou descumprimento à regra constitucional da licitação e ampla concorrência, conforme claramente definido no § 5º do artigo 6º da Lei 12.815/2013, transcrito a seguir:

“Art. 6º Nas **licitações dos contratos de concessão e arrendamento**, serão considerados como critérios para julgamento, de forma isolada ou combinada, a maior capacidade de movimentação, a menor tarifa ou o menor tempo de movimentação de carga, e outros estabelecidos no edital, na forma do regulamento.

(...)

§ 5º Sem prejuízo das diretrizes previstas no art. 3º, o poder concedente poderá determinar a transferência das competências de elaboração do edital e a **realização dos procedimentos licitatórios** de que trata este artigo à Administração do Porto, delegado ou não.” (grifamos)

197. Depreende-se que a autorização concedida pelo poder concedente à Administração do Porto não deve ser confundida com uma permissão para contratação direta ou descumprimento à regra constitucional da licitação e ampla concorrência.

198. Em complemento, ao formalizar contratos de arrendamento sem o devido procedimento licitatório prévio, a Codesp deixa de cumprir também o próprio Estatuto Social

⁴⁷ Esses números não englobam supostos contratos firmados a partir do mês de agosto de 2016.

vigente da Companhia, de 27 de novembro de 2015, conforme competência detalhada no art. 4º do citado instrumento e apresentado a seguir:

“Art. 4º Para realização de seu objeto social, compete à Codesp, sem exclusão de outros casos atribuídos em lei, e à Administração do Porto Organizado, em especial a Lei nº 12.815, de 2013, e o Decreto nº 8.033, de 27 de junho de 2013:

(...)

XXI - elaborar o edital e **realizar os procedimentos licitatórios** para contratos de concessão e arrendamentos, sempre que determinado pela Secretaria de Portos da Presidência da República, nos termos do §5º do art. 6º da Lei nº 12.815, de 2013;” (**grifamos**)

199. Nessa mesma esteira, o Regimento Interno em vigência na Companhia, de 31 de julho de 2015, prevê a área interna responsável por conduzir o procedimento licitatório, conforme abaixo:

“Art. 84 Compete a Gerência de Desenvolvimento Comercial de Áreas e Instalações, subordinada a Superintendência de Relações Comerciais e Gestão de Contratos:

(...)

V. Preparar editais, audiências públicas, encaminhando e monitorando e **conduzindo o processo de licitação de arrendamentos**, quando delegado pelo Poder Concedente;” (**grifamos**)

200. Por todo o exposto, conclui-se que nem a legislação vigente, nem os normativos internos da própria Codesp delegam aos administradores a faculdade de realizar ou não o procedimento licitatório prévio para firmar contratos de arrendamento em regime de transição e, conseqüentemente, conclui-se pela impropriedade da citada prática.

Causa:

201. Falta de definição de estratégia de controle para substituir os contratos de arrendamento firmados sem prévio procedimento licitatório, evitando prorrogações em desconformidade com a legislação.

Manifestação da Unidade:

202. Nas manifestações ao Relatório preliminar, a CDRJ ventilou, indiretamente, a ideia de que a vigência do Contrato PRES 04.92, até o dia 9 de dezembro de 2016, seria legal e trouxe um breve histórico sobre os termos aditivos relacionados pela Equipe de Auditoria.

203. Segundo a Companhia, “originalmente, previa-se que a carência do Contrato PRES 04.92 seria de 20 meses a partir da data de assinatura, conquanto o segundo RE-RA estabeleceu que a carência seria de 20 meses a partir de 11 de abril de 1995, data da efetiva entrega do imóvel à Comercial Quintella.”. Neste contexto trazido pela Companhia, a única prorrogação contratual seria a realizada pelo terceiro Termo Aditivo, alterando a data fim da vigência do contrato do dia 9 de dezembro de 2006 para o dia 9 de dezembro de 2016.

204. Ademais, a Companhia apresenta a informação de que o contrato de transição com a empresa Transpetro (DIPRE-DIREM/02.2016) encontra-se sob análise do MTPAC quanto à admissibilidade da inexigibilidade de licitação.

Análise da manifestação da Unidade:

205. No que se refere ao Contrato PRES 04.92, em que pese a manifestação trazida pela UPC, e acatada por esta Secretaria de Controle Interno, no sentido de desqualificar o caráter de prorrogação do Segundo Termo Aditivo ao contrato PRES 04.92, firmado em 20 de novembro de 1996, mantêm-se o entendimento trazido anteriormente de que o citado instrumento contratual não deveria ser prorrogado tendo em vista a incompatibilidade jurídica deste contrato frente a legislação portuária vigente à época.

206. Tal entendimento é corroborado pela Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal que estabelece:

A administração pode **anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais**, porque deles não se originam direitos; **ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade**, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (**grifamos**)

Recomendações:

207. Informar ao poder concedente a existência dessas áreas passíveis de arrendamento;

208. Demonstrar, ao poder concedente, a conveniência e oportunidade de manter esses contratos vigentes em detrimento de realização de procedimento licitatório.

209. Abster-se de prorrogar contratos de arrendamento em prejuízo aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, eficiência e legalidade.

4.2. CONTROLES ADMINISTRATIVOS DA GESTÃO DE ARRENDAMENTOS

4.2.1. INFORMAÇÃO 10

Processo de faturamento e cobrança realizado em função dos contratos de arrendamento vigentes na Codesp.

210. Os faturamentos resultantes dos contratos de arrendamento são realizados pela Gerência de Faturamento – GERFA. Em 2015, a citada gerência contava com a força de trabalho de 25 funcionários, sendo cinco (um administrador e quatro técnicos portuários) alocados para trabalhar diretamente com o faturamento dos contratos de arrendamento.

211. Vale registrar que, durante o exercício de 2015, não foi ministrada nenhuma capacitação externa para esses empregados em função da especificidade do tema e, conseqüente, inexistência de cursos pré-moldados sobre o assunto, em que pese a Gerência fomentar e realize a disseminação do conhecimento pelos funcionários mais experientes.

212. Em 2015, o processo de faturamento e cobrança realizado em função dos contratos de arrendamento vigentes na Codesp, abrangia não só os valores devidos a título da cessão de área, mas, também os valores devidos em função da movimentação de cargas realizada naquelas áreas e da utilização, pelos operadores portuários, de serviços prestados pela Companhia (como fornecimento de água, energia elétrica, telefonia e fibra ótica), tendo em vista que, por vezes, a figura do arrendatário se confunde com a figura do operador portuário, por força contratual.

213. Quanto ao faturamento pela cessão de uso de área, os valores mensais devidos são calculados pela Gerência de Faturamento, com base na área arrendada e no valor do metro

quadrado negociado, levando-se em conta também as cláusulas de reajuste contratual, condições de pagamento, vigência, etc. As faturas emitidas pela Gerência são enviadas, em meio físico, à Supervisão de Tesouraria e Cobrança – SETEC⁴⁸ que as remete às empresas arrendatárias.

214. Diferentemente, desdobra-se o processo de faturamento relacionado à movimentação de cargas. Mensalmente, o operador portuário informa à Gerência de Faturamento, via *email* ou carta, a movimentação de carga realizada. Essas informações são registradas em controle próprio do setor, realizado em planilhas eletrônicas (importa registrar que, em 2015, a gerência solicitou a customização do SAP para desenvolvimento de controle dentro desse sistema⁴⁹).

215. Posteriormente, as informações são confrontadas com os registros existentes no sistema Supervia Eletrônica de Dados - SED⁵⁰ que é alimentado pelo operador portuário durante as movimentações de carga dos navios atracados. E em seguida realiza-se um cruzamento de dados pelo pessoal da fiscalização⁵¹ que, dentre outras coisas, verifica se a movimentação informada pelo arrendatário está compatível com a movimentação cadastrada no Sistema Supervia e no Sistema de Atracação. Por conseguinte, as faturas são enviadas, em meio físico, pela Supervisão de Tesouraria e Cobrança – SETEC às empresas arrendatárias.

216. No que tange aos serviços fornecidos pela Codesp aos operadores portuários, cumpre destacar que o faturamento é realizado conforme valores de tarifa portuária estabelecida e prevista nos contratos de arrendamento.

217. As medições são realizadas *in loco* pelo pessoal da área de infraestrutura e os dados dessa leitura são enviados para a Gerência de Faturamento, que emite as faturas e posteriormente as encaminha à Supervisão de Tesouraria e Cobrança – SETEC⁵² para cobrança e envio do arquivo eletrônico, via sistemas das Secretarias de Fazenda envolvidas⁵³. Posteriormente as citadas prefeituras, ou o Estado, geram as notas fiscais eletrônicas, com a incidência dos impostos, ISS ou ICMS, respectivamente, e as enviam eletronicamente para as arrendatárias.

218. Em qualquer dos casos de cobrança em função dos contratos de arrendamento (cessão de área, movimentação de cargas ou prestação de serviços), as informações geradas pela Gerência de Faturamento são inseridas no Sistema Integrado de Gestão Empresarial - SAP (*Enterprise Resource Planning - ERP*) que funciona como um grande repositório que armazena os registros de faturamento dos contratos de arrendamento.

⁴⁸ A SETEC é uma Supervisão de Tesouraria e Cobrança (note que não é Gerência) diretamente subordinada à Superintendência de Finanças da Diretoria Administrativa e Financeira.

⁴⁹ Nos requisitos de negócios para a implantação do sistema SAP estava prevista a customização do controle de faturamento diretamente na ferramenta, porém, devido à complexidade gerada pela ausência de padrão na apuração dos valores a serem pagos, a empresa contratada não conseguiu implementar essa funcionalidade e, de forma a aproveitar as horas contratadas junto à consultoria, foram implementadas, no sistema, outras funcionalidades, não previstas no projeto inicial, e que se relacionam ao faturamento da movimentação dos navios.

⁵⁰ O Sistema Supervia Eletrônica de Dados - SED controla a operação portuária: esse sistema puxa parte dos dados do Sistema de Atracação. É alimentado pelo operador portuário. Nesse sistema, o agente marítimo lança os manifestos de carga (que serão apresentados à Receita Federal) e esses dados são lançados no SAP para fazer o faturamento.

⁵¹ A fiscalização da movimentação de carga pelos arrendatários é realizada pela Gerência de Cais Público e Medição – GECAP, que pertence à estrutura da Superintendência de Operação Portuária – SUPOP, da Diretoria de Operações Logísticas – DILOG. Essa gerência tem como uma de suas atribuições a fiscalização das movimentações de cargas no Porto de Santos.

⁵² A SETEC é uma Supervisão de Tesouraria e Cobrança diretamente subordinada à Superintendência de Finanças da Diretoria Administrativa e Financeira.

⁵³ No caso de serviços o arquivo é enviado para as prefeituras de Santos e Guarujá, e, no caso de energia elétrica, os arquivos são enviados para a Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo.

219. A partir do recebimento do extrato bancário pelo banco parceiro, a SETEC realiza a quitação dos boletos, automaticamente no sistema SAP, por meio de carregamento do arquivo.
220. A Gerência de Faturamento também realiza a revisão de modo a evitar que sejam arquivados os boletos pendentes de pagamento. Essa verificação é realizada no próprio Sistema SAP, também utilizado pela área de cobrança. Para os casos de ausência de solução por via administrativa e encaminhamento judicial da demanda, a documentação é preservada em arquivo específico até a conclusão do processo e, por consequência, seu arquivamento.
221. Da análise dos boletos em aberto, a SETEC gera, diariamente, uma carta a ser encaminhada para a Diretoria Administrativa e Financeira – DIAFI e para a Diretoria de Relações com Mercado e Comunidade – DIREM dando conhecimento sobre os arrendatários e demais usuários do porto que se encontram em situação de inadimplência. Recebida a relação de inadimplentes, a Companhia abstém-se de prestar todo e qualquer tipo de serviço a esses usuários, além de vedar a atracação de seus navios no Porto.
222. Paralelamente, uma cópia da mencionada carta é entregue diretamente na Supervisão de Acesso Aquaviário – SEAAQ, que é responsável pelos serviços de atracação de navios, para que a informação esteja disponível na reunião diária de planejamento e administração da atracação.
223. Após o terceiro dia do vencimento do boleto, a Supervisão elabora uma nova carta⁵⁴ com o objetivo de cientificar a empresa do inadimplemento e solicitar o pagamento no prazo de três dias com as devidas atualizações, bem como informar as consequências do não cumprimento da obrigação.
224. Caso o inadimplemento permaneça, um segundo aviso é enviado concedendo um novo prazo de 48 horas para o pagamento e informando as possíveis ações a serem tomadas pela Companhia para salvaguarda de seus direitos (por exemplo, a contestação da dívida em cartório de protesto e posteriores medidas judiciais cabíveis).
225. Na hipótese de não saneamento da dívida, a SETEC é responsável por protestar o título de cobrança em favor da Companhia e, após 48 horas do protesto, as garantias do contrato são executadas. Cumpre salientar, porém, que executada a garantia, o arrendatário deve recompô-la no prazo máximo de dois meses⁵⁵.
226. Por fim, nos casos de inexistência ou insuficiência da garantia, a demanda é encaminhada à Superintendência Jurídica da Codesp – SUJUD para as medidas judiciais cabíveis. Ademais a Diretoria Administrativa e Financeira – DIAFI é informada para que proceda a inscrição do arrendatário/usuário no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal – Cadin⁵⁶ (a inscrição já pode ser feita após 45 dias a contar da data do início da inadimplência).

⁵⁴ Para as empresas que não estão sediadas na cidade de Santos, a carta é enviada via Correios.

⁵⁵ O gerenciamento da garantia é realizado pela Gerência de Contratos de Arrendamento – GERAR

⁵⁶ O Cadin é um banco de dados que contém os nomes de pessoas físicas e jurídicas com obrigações pecuniárias vencidas e não pagas para com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta. Embora as informações desse banco de dados sejam administradas pelo Banco Central do Brasil, as inclusões de devedores (pessoas físicas e jurídicas) no Cadin são realizadas pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, segundo normas próprias e sob sua exclusiva responsabilidade.

4.2.2. CONSTATAÇÃO 05

Ausência de fluxos de informações definidos para controle dos contratos de arrendamento sob responsabilidade da Codesp.

Fato:

227. Da análise dos processos de gerenciamento das áreas na Codesp, observou-se que, quando os contratos de arrendamento são finalizados por decurso de prazo, os bens públicos neles contemplados são revertidos ao patrimônio da União (como consequência das cláusulas contratuais de reversibilidade).

228. Nessas situações, a Gerência de Contratos de Arrendamento - GERAR comunica, geralmente por e-mail, o ocorrido à Gerência de Planejamento e Desenvolvimento de Áreas e Instalações – GEDAI. Todavia, não existe procedimento formalizado, nem periodicidade mínima, definida para a comunicação dessas informações entre as mencionadas gerências.

229. Considerando que, conforme artigo 81 do Regimento Interno, compete à GEDAI manter atualizado o acervo referente às instalações portuárias arrendadas e fornecer informações relativas às áreas e instalações do Porto de Santos ao Poder Concedente, esse setor deve ser comunicado rotineira e tempestivamente sobre as alterações relacionadas aos arrendamentos da Companhia, de forma que possa manter atualizado o cadastro de áreas e, consequentemente, os mapas e desenhos relativos às áreas do porto.

230. Ademais, em função do modelo de operação implementado pelo Novo Marco Regulatório do sistema portuário, em que os contratos de arrendamento são celebrados pelo poder concedente (em 2015, representado pela Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR), a Companhia alega existir dificuldade no acompanhamento desses contratos, visto que, por vezes, o instrumento é recebido pela Codesp em prazo superior a um mês após ter sido celebrado, dificultando o faturamento, caso exista alguma cobrança inicial prevista que deva ser realizada anteriormente ao início da movimentação de cargas naquela área.

Causa:

231. Falhas na definição de procedimento de comunicação entre a GERAR e a GEDAI, para o caso de encerramento de contratos de arrendamento; e

232. Ausência de procedimento de comunicação definido entre o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil – MTPA e a Codesp, para o caso de novos contratos de arrendamento celebrados pelo poder concedente.

Manifestação da Unidade:

233. Nas manifestações ao Relatório preliminar, a CDRJ informou que irá rever os “papéis e responsabilidades” das áreas executoras (parte integrante dos Instrumentos Normativos destes processos) enfatizando o aspecto da comunicação entre as áreas GERAR, GEFIS e GEDAI.

Análise da manifestação da Unidade:

234. Entende-se que a proposta de tratamento proposta pela UPC é pertinente ao problema e representa um primeiro passo para a solução do problema.

Recomendações:

235. Instituir procedimentos formalizados que estabeleçam rotinas de comunicação entre as áreas envolvidas com a gestão de contratos de arrendamento, em especial no que diz respeito às celebrações, renovações e finalizações de contratos, promovendo o tempestivo monitoramento das informações.

5. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DE PESSOAS – VALORES PAGOS A TÍTULO DE HORAS EXTRAS

5.1. VALORES PAGOS A TÍTULO DE HORAS EXTRAS

5.1.1. INFORMAÇÃO 11

Esclarecimentos quanto ao valor percentual a ser perseguido pela Codesp, quando da adequação dos valores pagos aos seus empregados a título de horas extras, para atendimento aos órgãos de controle.

236. A seguir estão apresentadas as determinantes que resultaram no estabelecimento do percentual limite a ser observado pela Codesp nos gastos com horas extras de seus empregados, para atendimento as recomendações dos órgãos de controle.

237. A revisão de planos de cargos e salários das Companhias Docas consistiu em uma das metas estabelecidas para o Programa 2074 - Transporte Marítimo apresentado no Plano Plurianual – PPA 2012-2015 (Plano Mais Brasil), qual seja: *implantar o modelo de Gestão Portuária por Resultados (GPPR) nas 7 companhias docas vinculadas à Secretaria de Portos da Presidência da República*; estabelecida para o estabelecida para o **OBJETIVO 0198: Aprimorar a gestão e a operação da infraestrutura portuária brasileira por meio do desenvolvimento de sistemas de inteligência logística e de segurança portuária, e pela implantação do modelo de Gestão Portuária por Resultados (GPPR) nas entidades responsáveis pela administração de portos marítimos.**

238. Para o alcance da meta coube ao Departamento de Coordenação e Controle das Empresas Estatais – DEST, do então Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão – MPOG (atual Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão), a aprovação dos planos de cargos e salários das Companhias Docas, conforme disposição do artigo 1º do Decreto nº 3.735, de 24 de janeiro de 2001, combinado com o artigo 1º da Portaria/MPOG nº 250, de 23 de agosto de 2005, publicado no Diário Oficial da União - DOU de 24 de agosto de 2005, Seção 2, página 26. E a intermediação das tratativas junto ao DEST coube à extinta Secretaria de Portos da Presidência da República - SEP/PR (cujas atribuições, atualmente, estão a cargo do Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, conforme Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016) em função de sua competência, àquela época, de apoiar o desenvolvimento das companhias docas, como disposto na Lei nº 11.518, de 5 de setembro 2007.

239. Nesse contexto, em 25 de julho de 2013, por meio da Carta DP-GP/301.2013, a Codesp encaminhou à SEP/PR proposta de implantação do Plano de Empregos, Carreira e Salários – PECS para análise e posterior encaminhamento ao DEST.

240. A análise da SEP/PR, consolidada na Nota Técnica nº 62/2013/SEP/PR, de 9 de julho de 2013, concluiu pela implementação do PECS, ressaltando, contudo, o comprometimento, verbal, firmado pela Administração da Codesp em realizar a redução dos gastos com horas extras de 23,15% para 8,28%, bem como de realizar todos os esforços para implantar o novo Plano de Cargos no prazo de 60 dias.

241. Nessa linha de entendimento, a proposta foi encaminhada⁵⁷ ao DEST, que, por meio do Ofício nº 1236/DEST-MP, de 25 de julho de 2013, manifestou-se pela inexistência de oposição para implementação do Plano de Empregos, Carreira e Salários – PECS, desde que o gasto com hora extra fosse limitado a até 8,3% da folha salarial⁵⁸.

242. Sendo assim, em que pese o percentual limite estabelecido pelo DEST para o gasto com horas extras tenha sido de 8,3%, a própria Companhia firmou compromisso em limitar-se a 8,28%. A Egrégia Corte de Contas entendeu ser esse último o limite máximo a ser considerado, conforme item 1.7.1 do Acórdão 838/2014 – 1ª Câmara, transcrito a seguir:

1.7.1. determinar à Secretaria de Controle Interno da Presidência da República – Ciset/PR, que faça constar nas próximas contas anuais da Codesp, os resultados financeiros obtidos com a redução das horas extras em decorrência da implementação do Plano de Cargos e Salários a partir de agosto de 2013 e verificar se a Companhia vem observando o limite de 8,28% com os gastos com horas extras em relação ao valor da folha de pagamento, conforme estabelecido pelo Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – Dest.

5.1.2. INFORMAÇÃO 12

Os gastos com horas extras na Codesp, em relação à folha de pagamento dos empregados, no exercício de 2015.

243. A soma dos valores despendidos pela Codesp com o pagamento de horas extras aos seus empregados, no exercício de 2015, totalizou R\$ 25.445.615,49, conforme registrado no quadro a seguir:

Quadro 8: Valores gastos com horas extras 2015

MÊS	GASTOS		PERCENTUAL EM RELAÇÃO À FP (GERAL) (%)
	FOLHA DE PAGAMENTO (FP) (R\$)	VALOR PAGO POR HORAS EXTRAS (HE) (R\$)	
Janeiro	15.917.742,56	2.001.916,99	12,58
Fevereiro	15.353.588,21	1.919.557,63	12,50
Março	15.091.781,07	1.785.105,43	11,83
Abril	15.417.416,66	2.161.661,51	14,02
Maiο	15.404.903,45	2.116.507,31	13,74
Junho	15.301.389,61	2.111.153,49	13,80
Julho	15.207.558,01	2.055.922,67	13,52
Agosto	16.378.796,78	2.137.725,88	13,05
Setembro	16.567.954,62	2.380.365,81	14,37
Outubro	16.707.015,79	2.335.441,17	13,98
Novembro	16.555.327,36	2.425.850,01	14,65

⁵⁷ Encaminhamento por meio de documento da Secretaria de Portos: Ofício nº 1012/2013/SEP/PR, de 9/7/213

⁵⁸ Transcrição de parte do Ofício nº 1236/DEST-MP, de 25/7/2013.

2. Sobre o assunto, de ordem da Sra. Ministra de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, no âmbito de suas atribuições previstas no art. 1º, inciso III, do Decreto nº 3735, de 24.01.2001, e considerando a delegação de competência outorgada pela Portaria/MP nº 250, de 23.08.2005, informo a Vossa Senhoria que este Ministério, na análise efetuada pela Coordenação-Geral de Política Salarial e Benefícios, deste departamento, nada tem a opor à implantação do plano de Empregos, Carreira e Salários – PECS, desde que observadas as seguintes condicionantes:(...)

u) o gasto com hora extra deve se limitar em até 8,3% da folha salarial (base maio de 2013)

Dezembro	16.319.044,77	2.014.407,59	12,34
TOTAL	190.222.518,89	25.445.615,49	13,38

Fonte: E-mail de 28/7/2016 encaminhado pela Codesp em resposta à Solicitação de Auditoria nº 4/2016

244. Como se observa, os valores gastos superaram o limite de 8,28% da folha de pagamento estabelecido pelo Tribunal de Contas da União – TCU.

245. Vale ressaltar que a Companhia arca com o custeio da folha de pagamento de empregados lotados nas suas dependências, bem como de empregados cedidos a outros órgãos da administração pública, cabendo a estes últimos o reembolso dos valores despendidos.

246. Nesse contexto, em função de cada grupo de empregados demandar diferentes ações do gestor para o alcance do limite de horas extras estabelecido pelo TCU, para melhor compreensão, dividimos a análise em dois grupos: a) empregados cedidos; e b) empregados lotados na Codesp.

A) Empregados cedidos

247. Os valores pagos pela Codesp, em função da folha de pagamento desses empregados, totalizaram ao final do exercício R\$ 5.554.057,30, com variações, mês a mês, como discriminado no quadro a seguir:

Quadro 9: Folha de Pagamento - valores pagos em função de empregados cedidos a outros órgãos - 2015

Período	Total Folha de Pagamento (FP)	Valor pago por Horas Extras (HE)	% de HE sobre a FP
jan/15	482.744,20	29.003,26	6,01%
fev/15	478.702,93	22.543,85	4,71%
mar/15	466.098,13	22.947,80	4,92%
abr/15	441.180,56	27.519,75	6,24%
mai/15	437.368,89	24.420,06	5,58%
jun/15	465.188,13	17.692,81	3,80%
jul/15	449.940,21	10.653,09	2,37%
ago/15	459.340,20	12.087,56	2,63%
set/15	451.954,07	15.909,94	3,52%
out/15	476.451,22	14.499,15	3,04%
nov/15	472.412,20	14.326,46	3,03%
dez/15	472.676,56	11.057,26	2,34%
TOTAL	5.554.057,30	222.660,99	4,01%

Fonte: E-mail de 28/7/2016 encaminhado pela Codesp em resposta à Solicitação de Auditoria nº 4/2016

248. No que tange aos empregados cedidos, os valores despendidos pela Codesp com o pagamento de horas extras compreenderam 4,01% da folha de pagamento, logo, atendendo às recomendações dos órgãos de controle quanto à observância do limite de 8,28% do valor total da folha de pagamento.

B) Empregados lotados na Codesp

249. No que tange aos empregados que atuaram nas dependências da Companhia os valores dispendidos com o custeio da folha de pagamento e, conseqüentemente, com o custeio das horas extras estão consolidados no quadro a seguir:

Quadro 10: Horas Extras pagas - empregados lotados na Codesp - 2015

PERÍODO (ANO DE 2015)	FOLHA DE PAGAMENTO (FP) (R\$)	VALORES PAGOS HORA EXTRA (HE) (R\$)	PERCENTUAL DE HE EM RELAÇÃO A FP GERAL (%)
-----------------------------	-------------------------------------	---	--

Janeiro	15.434.998,36	1.972.913,73	12,78
Fevereiro	14.874.885,28	1.897.013,78	12,75
Março	14.625.682,94	1.762.157,63	12,05
Abril	14.976.236,10	2.134.141,76	14,25
Mai	14.967.534,56	2.092.087,25	13,98
Junho	14.836.201,48	2.093.460,68	14,11
Julho	14.757.617,80	2.045.269,58	13,86
Agosto	15.919.456,58	2.125.638,32	13,35
Setembro	16.116.000,55	2.364.455,87	14,67
Outubro	16.230.564,57	2.320.942,02	14,30
Novembro	16.082.915,16	2.411.523,55	14,99
Dezembro	15.846.368,21	2.003.350,33	12,64
TOTAL	184.668.461,59	25.222.954,50	13,66

Fonte: E-mail de 28/7/2016 encaminhado pela Codesp em resposta à Solicitação de Auditoria nº 4/2016

250. Contribuíram para esse valor percentual as seguintes diretorias: Diretoria da Presidência (DIPRE), durante todo o exercício; a Diretoria de Infraestrutura e Execução de Obras (DI) e Diretoria de Desenvolvimento Comercial, até agosto de 2015; bem como a Diretoria de Engenharia (DIENG) e a Diretoria de Operações e Logística (DILOG) a partir de setembro, de 2015, conforme informações consolidadas no quadro a seguir.

Quadro 11: Percentual de horas extras por área da Codesp – 2015

MÊS	% EM RELAÇÃO A FP POR ÁREA										
	AUD OU AUDIT	DP OU DIPRE	DI	DC	DF	DE	GEOUV	DIENG	DIAFI	DILOG	DIREM
Janeiro	0,00%	10,56%	10,85%	21,90%	5,68%	0,33%	--	--	--	--	--
Fevereiro	0,00%	11,55%	10,25%	21,39%	7,00%	0,80%	--	--	--	--	--
Março	0,24%	11,65%	9,92%	19,62%	5,91%	0,85%	--	--	--	--	--
Abril	0,00%	13,85%	11,53%	22,91%	7,35%	1,28%	--	--	--	--	--
Mai	0,00%	12,81%	11,55%	22,51%	7,88%	1,46%	--	--	--	--	--
Junho	0,48%	14,13%	11,60%	22,07%	7,80%	1,06%	--	--	--	--	--
Julho	0,00%	12,90%	12,18%	22,13%	8,06%	1,15%	--	--	--	--	--
Agosto	0,00%	12,31%	11,26%	22,11%	6,83%	0,93%	--	--	--	--	--
Setembro	0,00%	13,45%	--	--	--	--	0,00%	12,74%	6,72%	22,26%	1,19%
Outubro	0,00%	12,01%	--	--	--	--	0,00%	13,22%	7,33%	22,22%	0,03%
Novembro	0,00%	14,82%	--	--	--	--	0,11%	12,96%	6,99%	22,05%	0,19%
Dezembro	0,00%	13,08%	--	--	--	--	0,00%	10,91%	3,71%	18,83%	0,13%

Observação: No exercício de 2015, a Codesp passou por mudanças na estrutura organizacional (aprovada pelo Conselho de Administração – CONSAD, conforme registrado na Ata da 484ª Reunião (Extraordinária), de 13/7/2015).

Até agosto daquele exercício, a estrutura da Companhia estava formada por uma Superintendência de Auditoria Interna e 5 diretorias: Auditoria Interna (AUD); Diretoria da Presidência (DP); Diretoria de Infraestrutura e Execução de Obras (DI); Diretoria de Desenvolvimento Comercial (DC); Diretoria de Administração e Finanças (DF); e Diretoria de Planejamento Estratégico e Controle (DE). A partir de setembro daquele exercício, em função da alteração do organograma da Companhia, as Diretorias DI, DC, DF e DE foram extintas passando a existir: a Diretoria de Engenharia (DIENG), Diretoria Administrativa e Financeira (DIAFI), Diretoria de Operações e Logística (DILOG), Diretoria de Relações com o Mercado e Comunidade (DIREM) e a Gerência de Ouvidoria (GEOUV). A Auditoria Interna passou a se chamar Superintendência de Auditoria Interna (AUDIT) e a Diretoria da Presidência passou a se chamar Diretoria Presidência (DIPRE).

251. Vale ressaltar que todas as áreas em que o percentual superou o limite de 8,28%, houve, também, uma elevação do percentual em comparação ao exercício de 2014,

demonstrando que as ações realizadas pela gestão em 2015 em pouco influenciaram para a melhoria dos resultados no exercício:

Quadro 12: Percentual de horas extras - comparativo por área – 2014 e 2015

PERÍODO	DP		DI		DC	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Janeiro	10,41%	10,56%	11,76%	10,85%	20,24%	21,90%
Fevereiro	8,63%	11,55%	9,04%	10,25%	19,73%	21,39%
Março	7,39%	11,65%	9,39%	9,92%	18,56%	19,62%
Abril	9,29%	13,85%	10,87%	11,53%	21,12%	22,91%
Mai	10,27%	12,81%	11,10%	11,55%	22,88%	22,51%
Junho	8,65%	14,13%	10,14%	11,60%	20,37%	22,07%
Julho	9,99%	12,90%	9,92%	12,18%	20,63%	22,13%
Agosto	8,59%	12,31%	10,46%	11,26%	20,82%	22,11%

Observação: Em função da alteração do organograma da Codesp que aconteceu em setembro de 2015 e alterou a estrutura da Companhia, o quadro comparativo foi elaborado somente até agosto/2015.

Fonte: E-mail de 28/7/2016 encaminhado pela Codesp em resposta à Solicitação de Auditoria nº 4/2016 e Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 da Ciset/Segov-PR (Processo nº 00010.000298/2015-23 - Ordem de Serviço nº 226/2015).

252. Instada a se manifestar, por meio da Solicitação de Auditoria nº 11/2016 – OS nº 280/2016, sobre os motivos que ensejaram o aumento do percentual em questão, a Gerência de Administração de Recursos Humanos e Saúde Ocupacional - GEASO⁵⁹ informou, via e-mail, datado de 11 de agosto de 2016, que as atividades da Codesp na administração do Porto de Santos exigem, diariamente, o funcionamento do complexo portuário por 24 horas, inclusive aos sábados, domingos e feriados para a execução dos serviços de infraestrutura, fiscalização e segurança; logo, a Companhia depende de situações que exigem a realização de horas extraordinárias, conforme as necessidades de serviço e as responsabilidades de cada uma das Diretorias da Codesp.

253. Além disso, a mencionada Gerência informou que outras situações imprevisíveis ocorridas em 2015 contribuíram para a realização de horas extras naquele exercício, como, por exemplo, o caso do incêndio no Terminal da Ultracargo na Alemoa, ocorrido em abril de 2015 (que durou cerca de 9 dias); bem como os inúmeros furtos de cabos de alta tensão das torres que integram o sistema de distribuição de energia da Usina Hidrelétrica de Itatinga, que demandaram uma força de trabalho extra montada pela Guarda Portuária.

C) Providências adotadas pela Codesp para o alcance do limite de 8,28% de gastos com horas extras em relação ao valor total da folha de pagamento, em conformidade com as determinações do Acórdão TCU nº 838/2014 – 1ª Câmara.

254. Quanto às providências adotadas pela Companhia, em 2015, para alcançar o percentual limite estabelecido pelo TCU, a Gerência de Administração de Recursos Humanos e Saúde Ocupacional - GEASO informou, via e-mail⁶⁰ datado de 11 de agosto 2016, que através da publicação da Resolução DIPRE nº 151, de 10 de dezembro de 2015, a Codesp implementou o novo Regulamento Interno de Pessoal – RIP. Com essa ação, a partir de 14 de dezembro de 2015, foi implantado na Companhia o turno ininterrupto de revezamento de seis horas (nas áreas de segurança do trabalho e meio ambiente, de fiscalização de operação, de serviços aquaviários e de atracação e amarração de navios), visando substituir o regime de oito horas diárias que, em função da demanda de serviços existentes, ensejava a realização de grande quantidade de

⁵⁹ A Gerência de Administração de Recursos Humanos e Saúde Ocupacional – GEASO está subordinada à Superintendência de Recursos Humanos – SUPRH, por sua vez subordinada à Diretoria Administrativa e Financeira – DIAFI.

⁶⁰ E-mail enviado em resposta à Solicitação de Auditoria nº 11/2016 – OS nº 280/2016.

serviços extraordinários. No entanto, mesmo após a realização de remanejamento de diversos empregados, entre os setores da Companhia, algumas áreas identificaram a falta de pessoal especializado para o atendimento dos serviços.

255. Dessa forma, até que se realize concurso público para adequação das turmas de trabalho e o preenchimento de vagas⁶¹, se faz necessário, em algumas situações, a realização de serviço extraordinário para compor a quantidade mínima de empregados por equipe ou para atender as demandas de serviço.

256. Por fim, a GEASO informou que após a implantação do turno ininterrupto de seis horas, os índices percentuais apresentados com a realização de horas extras em relação ao valor da folha de pagamento, no exercício de 2016, estão decrescendo, conforme demonstramos abaixo:

Quadro 13: Horas Extras - índices percentuais de 2016

PERÍODO	TOTAL DA FOLHA DE PAGAMENTO	GASTO COM HORAS EXTRAS	% RELATIVO à FOLHA
19/12/2015 à 18/1/2016	16.114.648,34	1.477.115,62	9,17
19/1 à 18/2/2016	15.949.788,75	1.351.387,22	8,47
19/2 à 18/3/2016	15.522.586,01	992.140,10	6,39
19/3 à 18/4/2016	15.793.282,59	1.226.342,66	7,76
19/4 à 18/5/2016	15.806.314,27	1.476.835,29	9,34
19/5 à 18/6/2016	17.490.244,99	1.620.344,26	9,26
19/6 à 18/7/2016	17.670.331,13	1.653.057,46	9,35

Fonte: E-mail de 11/08/2016 encaminhado pela Codesp em resposta à Solicitação de Auditoria nº 11/2016

257. Ante o exposto, observa-se que a Codesp estabeleceu estratégia e tem realizado ações no sentido de atender às determinações do órgão de controle externo, e que vem, gradativamente, diminuindo os valores despendidos com o custeio das horas extras realizadas por seus empregados.

258. Nesse contexto, esta Ciset/Segov-PR continuará acompanhando o tema até a Companhia alcançar o percentual limite de 8,28 % de gastos com horas extras em relação ao valor total da folha de pagamento, em atendimento à determinação do Acórdão TCU nº 838/2014 – 1ª Câmara.

5.1.3. INFORMAÇÃO 13

Resultados financeiros obtidos em função das providências adotadas pela Codesp para a redução das horas extras realizadas pelos seus empregados a partir do exercício de 2013.

259. No exercício de 2013, a Codesp gastou R\$ 34.199.316,66 com o custeio das horas extras de seus empregados (excluídos empregados cedidos), valor que à época representou 22,97% dos valores gastos com a folha de pagamento dos empregados, que totalizava R\$ 148.855.922,78.

260. No exercício de 2014, o valor do custeio das horas extras (excluídos os empregados cedidos) passou para R\$ 20.305.394,38, compreendendo 11,73% dos valores gastos com a folha de pagamento dos empregados, que totalizava R\$ 173.178.517,48, demonstrando que as providências adotadas pela Companhia naquele exercício impactaram significativamente na redução das horas extras, embora não tenha sido alcançado o percentual de 8,28%.

261. No exercício de 2015, o valor do custeio das horas extras (excluídos os empregados cedidos) passou para R\$ 25.222.954,50, compreendendo 13,66% dos valores gastos

⁶¹ A Comissão do Concurso Público encontra-se composta e em andamento, conforme Resoluções DIPRE nº 145.2016 e 171.2016, dentro do limite do quadro aprovado pelo DEST que é 1588 empregados.

com a folha de pagamento dos empregados, que totalizava R\$ 184.668.461,59, demonstrando um acréscimo no percentual em relação ao exercício anterior.

262. Comparando os exercícios, identificou-se que embora tenha havido um aumento no custo total da folha de pagamento em 2014, o valor percentual pago a título de horas extras diminuiu em relação a 2013, ensejando uma economia de R\$ 13.893.922,28 naquele exercício. Já em 2015, houve um aumento no valor total da folha de pagamento, bem como do valor pago a título de horas extras, resultando em um gasto de R\$ 4.424.412,66 a mais em comparação ao exercício de 2015.

263. No quadro a seguir, para melhor visualização, estão consolidados os valores relativos aos exercícios mencionados:

Quadro 14: Gastos da Codesp – (excluídos valores relativos aos empregados cedidos) – 2013, 2014, 2015

PERÍODO	TOTAL FOLHA DE PAGAMENTO (FP)	VALOR PAGO POR HORAS EXTRAS (HE)	% DE HE SOBRE A FP
2013	148.855.922,78	34.199.316,66	22,97%
2014	178.581.048,34	20.798.541,84	11,65%
Varição (2013 – 2014)	+24.322.594,70	-13.893.922,28	
2015	184.668.461,59	25.222.954,50	13,66%
Varição (2015 para 2014)	+6.087.413,25	+4.424.412,66	

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 (Ordem de Serviço nº 226/2015, Processo nº 00010.000298/2015-23) e e-mail de 28/7/2016 encaminhado pela Codesp em resposta à Solicitação de Auditoria nº 4/2016.

264. Vale ressaltar que em relação aos empregados lotados na Codesp, caso a Companhia tivesse respeitado o percentual limite de 8,28% do valor total da folha de pagamento, no exercício de 2015, teria despendido a quantia de R\$ 13.202.087,99, logo R\$ 12.020.866,51 a menos do que o valor efetivamente gasto no exercício em questão.

5.1.4. INFORMAÇÃO 14

O ressarcimento dos valores pagos pela Codesp para o custeio de empregados cedidos para outras unidades da administração pública.

265. No exercício de 2015, alguns empregados da Codesp encontravam-se cedidos a diferentes órgãos da administração pública. O custeio da folha de pagamento desses empregados esteve sob a responsabilidade da Companhia, cabendo aos órgãos cessionários o reembolso desses valores.

266. O quantitativo de empregados cedidos variou, durante o exercício, assim como variou a quantidade de órgãos cessionários, conforme quadro a seguir:

Quadro 15: Quantitativo de empregados cedidos - 2015

ÓRGÃOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
DPU	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0
MF	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
MAPA	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
MTE	17	17	17	17	17	17	17	17	16	16	16	16
AGU	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
MPOG	1	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0
DNIT	53	53	35	37	37	39	39	39	39	39	40	38
RS	0	0	17	17	17	16	16	16	16	16	15	15

PRG	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1
SEP	2	2	2	2	2	1	1	1	0	0	0	0
APL	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1	1
TOTAL	77	77	76	77	77	77	77	77	76	76	76	74

Observação: Defensoria Pública da União – DPU; Ministério da Fazenda – MF; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA; Ministério do Trabalho e Emprego – MTE; Advocacia Geral da União – AGU; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG; Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – DNIT; Estado do Rio Grande do Sul – RS; Porto do Rio Grande – PRG; Secretaria de Portos – SEP; Administração do Porto de Laguna - APL.

Fonte: E-mail de 28/7/2016 encaminhado pela Codesp em resposta à Solicitação de Auditoria nº 4/2016

267. Os valores dispendidos em 2015 foram reembolsados pelos órgãos mencionados, salvo no que diz respeito ao Estado do Rio Grande do Sul - RS para o qual ainda existe um débito de R\$ 158.889,56, relativo ao pagamento do 13º salário desses empregados.

268. Até 31 de dezembro de 2015, a Companhia aguardava, ainda, o ressarcimento de valores por outros dois órgãos, quais sejam a extinta Secretaria de Portos da Presidência da República - SEP/PR (que teve suas atribuições distribuídas para o Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil), bem como o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte-DNIT, em função da cessão de empregados no período de 2008 a 2014, conforme apresentado no quadro a seguir:

Quadro 16: Valores devidos a Codesp pela cessão de empregados – 2008 a 2015

	DNIT	SEP	RS	TOTAL
Total Geral 2008	1.274.042,73	211.621,61	0,00	1.485.664,34
Total Geral 2009	46.451,28	168.198,56	0,00	214.649,84
Total Geral 2010	443.768,12	178.732,58	0,00	622.500,70
Total Geral 2011	100.646,26	225.628,00	0,00	326.274,26
Total Geral 2012	712.444,45	83.274,65	0,00	795.719,10
Total Geral 2013	531.932,19	118.443,76	0,00	650.375,95
Total Geral 2014	1.630.108,17	184.874,08	0,00	1.814.982,25
Total Geral 2015	0,00	0,00	158.889,56	158.889,56
TOTAL	4.739.393,20	1.170.773,24	158.889,56	6.069.056,00

Fonte: Documentos apresentados durante a Entrevista nº 1 – OS nº 280/2016.

269. Os valores a receber somam R\$ 6.069.056,00 e impactam significativamente no fluxo de caixa da Companhia.

6. AVALIAÇÃO DA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO

6.1. PATRIMÔNIO SOB A RESPONSABILIDADE DA Codesp

6.1.1. INFORMAÇÃO 15

Situação do patrimônio imobiliário sob o uso e guarda da Codesp, em 2015.

270. Inicialmente, elaborou-se um breve contexto histórico para melhor compreensão do patrimônio imobiliário que esteve sob o uso e guarda da Companhia em 2015; em seguida, apresenta-se o quantitativo de imóveis administrados pela autoridade portuária.

A) Contexto Histórico

271. Em 1988, a área do Porto de Santos foi concedida a particulares para exploração comercial, realização de obras de melhoramento, bem como para uso e gozo, pelo prazo de 39 anos; tendo sido a concessão ampliada por mais 90 anos em 1890. Durante esse período, a exploração do Porto encontrava-se sob a responsabilidade da Companhia Docas de Santos - CDS⁶².

272. Vale ressaltar que durante o período cuja exploração do porto encontrava-se sob a responsabilidade da CDS, o sistema legal⁶³ que disciplinava os portos brasileiros baseava-se no conceito de que cada porto organizado correspondia a uma *hinterlândia* (*hiterland*)⁶⁴ que consistia na área de influência do porto. Nesse contexto, o território nacional foi particionado, consistindo cada *hinterlândia* de uma parte do litoral e sua respectiva projeção para o interior do país. Tratava-se da chamada “Era das Concessões” quando o Governo Federal concedeu a exploração dos portos públicos à iniciativa privada e aos governos estaduais, sob sua orientação e fiscalização⁶⁵.

273. A “Era das Concessões” começou a declinar na década de 60, quando os concessionários desinteressaram-se de suas concessões e passaram a devolvê-las ao Governo Federal, ou a descumprir relevantes cláusulas contratuais, motivando intervenções.

274. O cenário criou a necessidade de maior controle estatal sobre a atividade portuária⁶⁶; e para essa finalidade foi criada a Empresa de Portos do Brasil S.A. – PORTOBRÁS, “holding” vinculada ao Ministério dos Transportes, para supervisionar, orientar, coordenar, controlar e fiscalizar as atividades relacionadas com a construção, administração e exploração dos portos e das vias navegáveis interiores⁶⁷.

275. Assim, o Sistema Portuário passou a ser constituído por uma empresa holding (PORTOBRAS) a qual estavam ligados os portos públicos diretamente administrados pela União (seja por meio da PORTOBRAS ou por meio das Companhias Docas), e os portos administrados sob o regime de concessão a governos estaduais ou empresas privadas⁶⁸, além das hidrovias

⁶² A entidade que recebeu a concessão inicialmente chamou-se Caffrée, Guinle & Companhia, mais adiante teve seu nome alterado para Empresa de Melhoramentos do Porto de Santos e por fim passou a se chamar Companhia Docas de Santos – CDS.

⁶³ Decretos n.ºs 24.447, 24.508 e 24.511, de 1934

⁶⁴ Região servida por meios ou vias de transporte terrestres, fluviais ou lacustres para onde se destinam os fluxos de cargas decorrentes das operações de descarga de navios e embarcações, no sentido da importação, ou de onde se originam os fluxos de carga para o carregamento de navios e embarcações, destinados ao comércio exterior, exportações, ou a portos nacionais, quando se utiliza da navegação de cabotagem, Glossário Portuário. Disponível em: http://www.antaq.gov.br/portal/PDF/Glossario_ANTAQ_marco_2011.pdf. Acessado em 12. abr.2013.

⁶⁵ Durante esse período, alguns foram os órgãos responsáveis por regular os setores portuários e de navegação, todos vinculados ao Ministério da Viação e Obras Públicas – MVOP:

- a) em 1911 a Inspetoria Federal de Portos, Rios e Canais-IFPRC e a Inspetoria Federal de Navegação-IFN;
- b) em 1932, por meio do Decreto nº 23.607/1932, as atribuições dos dois órgãos foram absorvidas pelo Departamento Nacional de Portos e Navegação-DNPN;
- c) em 1943, por meio do Decreto-Lei nº 6.166, de 31 de dezembro de 1943, houve a transformação do DNPN em Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais-DNPRC; e
- d) em 1963, com a Lei nº 4.213, de 14 de fevereiro de 1963, o Departamento Nacional de Portos, Rios e Canais passou a denominar-se Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis-DNPVN;

⁶⁶ Nessa época, o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis-DNPVN, ainda em atividade, criou as primeiras unidades autônomas, sob a forma de sociedades de economia mista para administração dos portos públicos: Companhia Docas do Ceará – CDC e em 1965, e a Companhia Docas do Pará - CDP, em 1967.

⁶⁷ Ainda no ano de 1967, o Ministério da Viação e Obras Públicas - MVOP foi extinto tendo sido criado (Decreto Lei nº 200, de 25/2/1967) o Ministério dos Transportes - MT. E em menos de uma década depois, em 1975, a Lei nº 6.222, de 10 de julho de 1975, extinguiu o Departamento Nacional de Portos e Vias Navegáveis, e autorizou constituição da Portobrás.

⁶⁸ Caso único do Porto de Imbituba – SC, administrado pela CDI.

interiores e portos hidroviários, organizados em oito Administrações Hidroviárias diretamente administradas.

276. Nesse contexto, em 1980, com o término do período legal de concessão da exploração do Porto de Santos pela Companhia Docas de Santos-CDS, os bens móveis e imóveis de propriedade da União e afetados ao complexo portuário de Santos, no Estado de São Paulo, ficaram sob a guarda, responsabilidade e gestão da Companhia Docas do Estado de São Paulo- Codesp, até que a União tivesse concluído os trabalhos relativos ao término da concessão outorgada à Companhia Docas de Santos – CDS.

277. Em 1990, com a extinção da PORTOBRAS, a União autorizou o então Ministério de Infraestrutura a descentralizar, mediante convênio, a administração dos portos, hidrovias e eclusas às sociedades de economia mista subsidiárias da PORTOBRAS ou às unidades federadas, pelo prazo de um ano (no caso do porto de Santos a descentralização foi feita para a Codesp).

278. Em função da necessidade de mudanças, em 1993, por meio da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993 (também chamada de Lei de Modernização dos Portos – LMP) foram introduzidas substanciais alterações em toda sistemática portuária brasileira; dentre elas uma nova sistemática para a definição do espaço físico a ser administrado pelas autoridades portuárias: acabando com os conceitos de *hinterland* e criando o conceito de *Porto Organizado*.

279. A área do Porto Organizado de Santos foi definida pela Portaria do Ministério dos Transportes-MT nº 1.021, de 20 de dezembro de 1993⁶⁹, e compreendida as instalações portuárias, quais sejam, ancoradouros, docas, cais, pontes e piers de atracação e acostagem, terrenos, armazéns, edificações e vias de circulação interna, bem como pela infraestrutura de proteção e acesso aquaviário ao porto, tais como guias-correntes, quebramares, eclusas, canais, bacias de evolução e áreas de fundeio.

280. Diante da nova sistemática, os demais imóveis da União localizados fora da *área do porto organizado* deveriam ter sido restituídos ao patrimônio da União por meio de processo de regularização conduzido pela Superintendência do Patrimônio da União – SPU que passaria a ser o órgão responsável pela administração desses imóveis.

281. Em função disso, mesmo com o advento da Portaria do Ministério dos Transportes-MT, ainda se encontravam sob a administração da Autoridade Portuária da Codesp contratos de cessão de uso de imóveis herdados da CDS, relativos a imóveis localizados fora da área do Porto Organizado.

282. Vale ressaltar que a regularização dos imóveis da União sob o uso e guarda da Codesp depende, ainda de outra questão: com o advento da Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, a destinação de imóvel da União para uso da Administração Pública Federal indireta passou a ser feita sob o regime da cessão de uso. Logo, para atendimento aos ditames legais, o uso de qualquer imóvel da União pela Codesp deveria estar respaldado por um termo de cessão. Situação que, desde a publicação da referida lei até o final do exercício de 2015, não foi completamente regularizada.

283. No ano de 2002, a definição da área do Porto Organizado de Santos passou a ser regulamentada pelo Decreto nº 4.333, de 12 de agosto de 2002, definição que vigorava no final do exercício de 2015, e, conforme o artigo 2º do mencionado decreto, coube à Codesp fazer a demarcação em planta da área definida neste artigo, que está desenhada conforme a seguir:

⁶⁹ Publicada no DOU de 22/12/1993, Seção 1, pg 20.065. Em 1995 a definição da área do Porto de Santos passou a ser regulada do por meio da Portaria MT nº 94, de 17/2/1995, Publicada no DOU de 20/2/1995, seção 2, pgs 2.226 e 2.227.

Art. 2º A área do Porto Organizado de Santos, no Estado de São Paulo, é constituída:

I-pelas instalações portuárias terrestres existentes na margem direita do estuário formado pelas Ilhas de São Vicente e de Santo Amaro, desde a Ponta da Praia até a Alamoia e, na margem esquerda, desde as Ilhas de Barnabé até a embocadura do Rio Santo Amaro, abrangendo todos os cais, docas, pontes, piers de atracação e de acostagem, armazéns, pátios, edificações em geral, vias internas de circulação rodoviárias e ferroviárias e, ainda, os terrenos ao longo dessas faixas marginais e em suas adjacências, pertencentes à União, incorporados ou não ao patrimônio do Porto de Santos, ou sob sua guarda e responsabilidade, incluindo-se também a Usina Hidrelétrica de Itatinga e a faixa de domínio de suas linhas de transmissão;

II-pela infra-estrutura de proteção e acesso aquaviário, tais como áreas de fundeio, bacias de evolução, canal de acesso até o paralelo 23º 54' 48"S e áreas adjacentes a este até as margens das instalações terrestres do porto organizado, conforme definido no inciso I deste artigo, existentes ou que venham a ser construídas e mantidas pela Administração do Porto ou por órgão do Poder Público.

Parágrafo único. A Companhia Docas do Estado de São Paulo - Codesp fará a demarcação em planta da área definida neste artigo.

284. Recentemente, em 2012, a Lei nº 8.630/1993 (Lei de Modernização dos Portos) sofreu alteração pela Medida Provisória nº 595, de 6/12/2012, posteriormente convertida na Lei nº 12.815, de 5/6/2013.

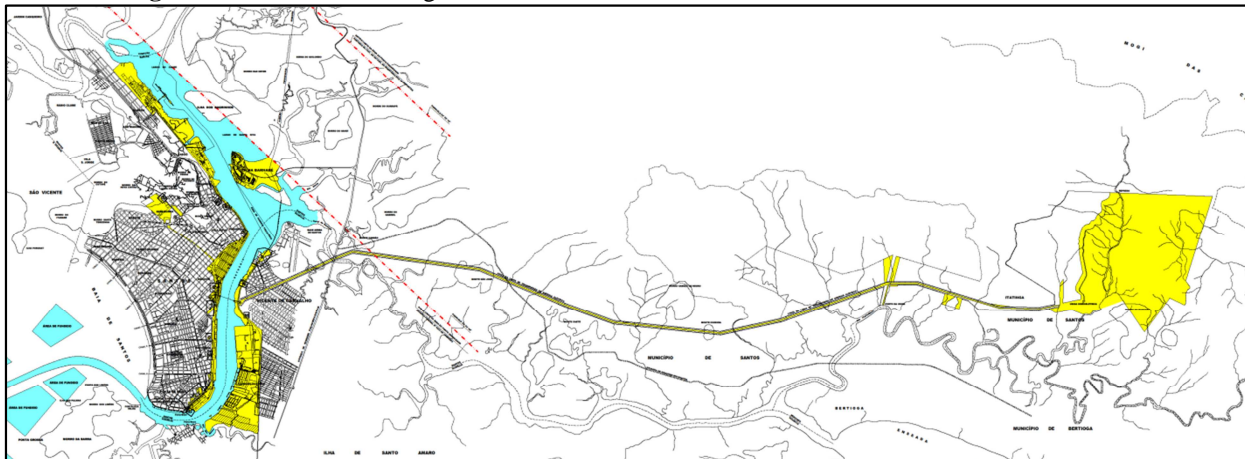
285. Com a nova lei, os terminais portuários privados, instalados fora do porto organizado, passaram a poder movimentar, também, cargas de terceiros, aumentando a concorrência no setor. Nesse contexto, o elemento “movimentação de carga” que se apresentava como um dos diferenciadores entre portos públicos organizados e terminais de uso privado restou superado pelo elemento “localização geográfica”: se a instalação portuária encontra-se dentro da área do porto organizado, é de uso público; se fora da área do porto organizado, é de uso privado (terminal de uso privado). Cenário que trouxe maior importância à atualização das definições de área dos portos organizados do setor público nacional.

B) Quantidade de imóveis sob o uso e guarda da Codesp, em 2015.

286. Considerando a Lei nº 12.815/2013, a atuação da autoridade portuária da Codesp está restrita aos limites da área do Porto Organizado de Santos.

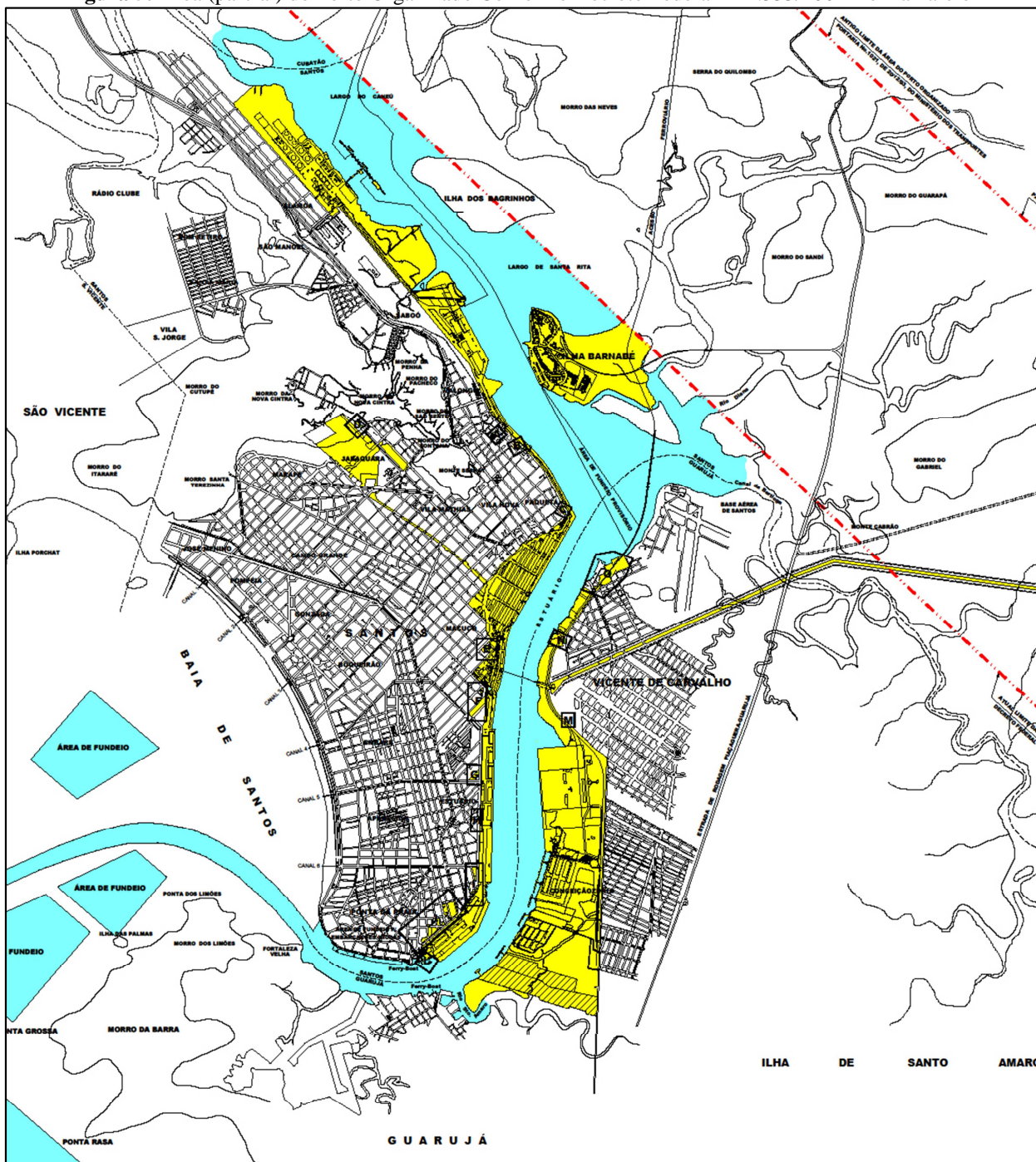
287. A planta da área em questão, elaborada pela Codesp em conformidade com o parágrafo único do inciso II do artigo 2º do Decreto nº 4.333, de 12/8/2002, está detalhada nas figuras seguintes:

Figura 4: Área do Porto Organizado Conforme Decreto Federal nº 4.333/2002 – em amarelo



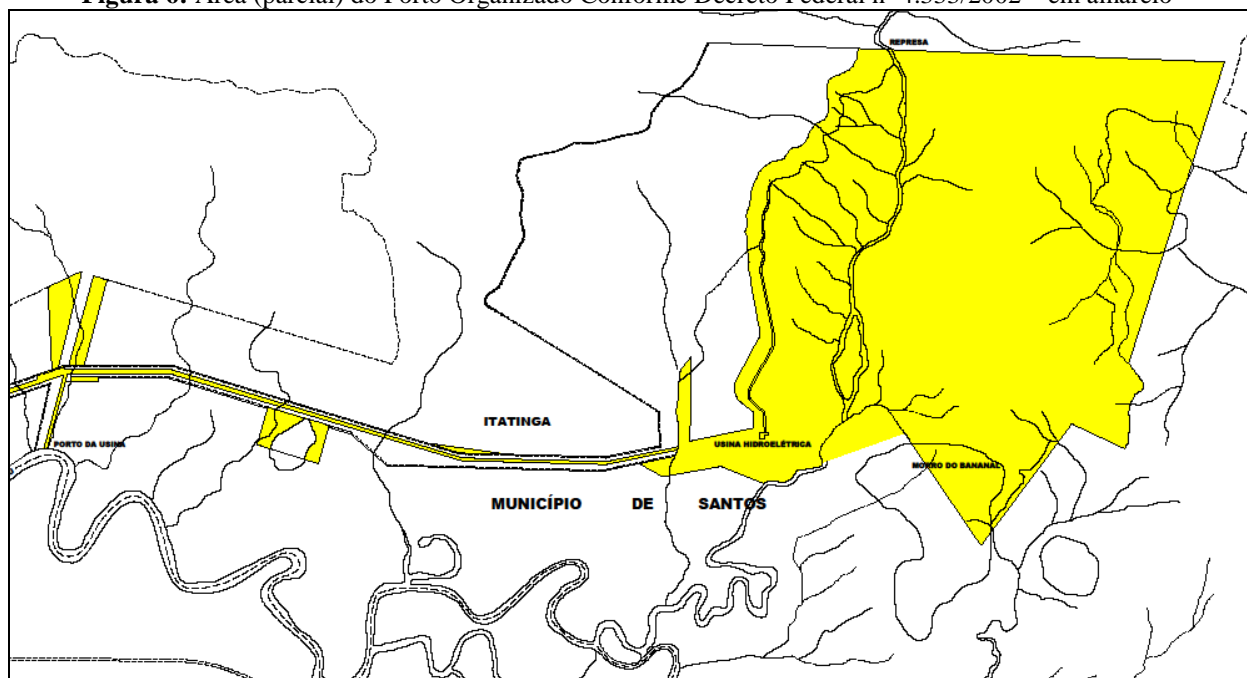
Fonte: E-mail de 14/09/2016 encaminhado pela Codesp.

Figura 5: Área (parcial) do Porto Organizado Conforme Decreto Federal nº 4.333/2002 – em amarelo



Fonte: E-mail de 14/09/2016 encaminhado pela Codesp.

Figura 6: Área (parcial) do Porto Organizado Conforme Decreto Federal nº 4.333/2002 – em amarelo



Fonte: E-mail de 14/09/2016 encaminhado pela Codesp

288. No que tange aos imóveis sob a responsabilidade da Codesp, constam registrados, conforme informações apresentadas, 663 terrenos e 352 edificações, sendo 662 terrenos e 297 edificações de propriedade da União sob o uso e guarda da Companhia.

289. Vale ressaltar que, durante o período em que o Porto de Santos esteve sob a concessão da Companhia Docas de Santos – CDS foram realizadas diversas desapropriações de áreas, pela União, para possibilitar o acesso dos caminhões ao Porto. Por vezes, as desapropriações abrangiam terrenos em metragens superiores às necessárias, logo, para evitar que parte desses terrenos ficasse sem destinação específica, a CDS, e, posteriormente, a Codesp (para quem foi repassada a administração dessas áreas), passou a utilizar esses pequenos espaços para finalidades diversas. Nesse contexto, em 2015, parte dos imóveis que estiveram sob o uso e guarda da Companhia se localizavam fora da área do Porto Organizado (como exemplo, a linha do Jabaquara).

6.1.2. INFORMAÇÃO 16

Avaliação do sistema de controles internos implementados para a gestão do patrimônio imobiliário da Codesp.

290. A avaliação do sistema de controles internos implementado para a gestão do patrimônio imobiliário da Codesp foi elaborada considerando a metodologia COSO. Contudo, em função do nível de maturidade da Companhia no que diz respeito à avaliação e gestão de riscos, ainda incipiente, foram abordados apenas aspectos específicos relacionados aos seguintes componentes de controle: *ambiente de controle, informação e comunicação, e atividades de controle*.

291. Quanto ao estabelecimento de responsabilidades e autoridades adequadas para a gestão do patrimônio imobiliário, alinhados aos objetivos da Companhia, cabe registrar que em 2015, a gestão do patrimônio imobiliário esteve, inicialmente, a cargo da Gerência de Contabilidade – GFC (subordinada à Superintendência de Finanças – SFF da Diretoria de Administração e Finanças – DF). Cenário resultante da extinção da Gerência de Patrimônio e Desmobilização – GFD, em 14 de novembro de 2014, por meio da Resolução DP nº 141.2014.

292. A partir do segundo semestre de 2015, em função da alteração da estrutura organizacional da Companhia, por meio da Deliberação CONSAD nº 040.2015, de 31 de julho de 2015, a competência para a gestão do tema passou para a Gerência de Gestão do Patrimônio e Serviços – GEPAS (subordinada à Superintendência de Administração – SUADM da Diretoria Administrativa e Financeira – DIAFI). Entretanto, o cargo de Gerente de Patrimônio e Serviços somente foi ocupado em dezembro de 2015, conforme Resolução DIPRE nº 144.2015, de 1 de dezembro de 2015.

293. Conforme estabelecido em Regimento Interno, desde julho de 2015, a GEPAS é a área competente para promover o controle, coordenação e fiscalização das atividades inerentes ao patrimônio imobiliário sob o uso e guarda da Codesp. Porém, durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a atuação da área, em grande parte, refere-se aos bens móveis da Companhia. No que tange ao patrimônio imobiliário, embora a área mantenha um índice dos endereços e do registro de tombamentos dos imóveis, bem como cópia dos registros cartoriais desses bens, não se encontra apta a prestar, de maneira ágil e consolidada, informações relativas à situação dos imóveis da Companhia no que tange, por exemplo, à cessão a terceiros.

294. Sabe-se que a Companhia possui uma área responsável pela gestão dos contratos de arrendamento e de cessão, qual seja a Superintendência de Relações Comerciais e Gestão de Contratos (subordinada à Diretoria de Relações com o Mercado e Comunidade), todavia, nem mesmo essa área concentra todas as informações relativas a contratos ou termos congêneres de cessão (lato sensu) de uso de imóveis, existindo contratos que são geridos pela DIAFI, como, por exemplo, o Contrato DP 36.2015, celebrado com o Banco do Brasil S/A, e pela DIENG, como, por exemplo, o Convênio 5/2015, celebrado com a CPFL.

295. O ambiente conduz a uma gestão descentralizada, realizada de maneira particionada por diversas áreas da Companhia, e resulta na dificuldade de obtenção ágil e tempestiva de informações gerenciais. Como exemplo do desencontro de informações, menciona-se o ocorrido com o órgão de controle externo: em função de ação fiscalizatória⁷⁰ do Tribunal de Contas da União – TCU, realizada em novembro de 2015, aquela Corte de Contas recebeu da Companhia informações da Gerência de Desenvolvimento Comercial de Áreas e Instalações – GEDEC uma relação de imóveis cedidos, contendo informações divergentes das prestadas no Relatório de Gestão da Codesp, exercício 2015.

296. Nesse contexto, a fragilidade no componente COSO *ambiente de controle* produz reflexos também no componente *informação e comunicação*, visto que a forma como a gestão do patrimônio imobiliário é realizada na Codesp contribui para a falta de uniformidade da informação e a baixa agilidade na produção de dados gerenciais.

297. Além disso, a gestão descentralizada dificulta o controle, a avaliação e a responsabilização, ensejando a implementação de um quantitativo maior de atividades de controle que evitem ou mitiguem a ocorrência de erros/duplicação na produção da informação.

298. No caso da Codesp, porém, observou-se que as atividades de controle utilizadas em 2015 para a gestão do patrimônio imobiliário foram insuficientes, e criadas de maneira particular, por cada área da Companhia, em função das necessidades que surgem com o tempo, sem qualquer participação da alta administração na definição desses controles.

299. Ante o exposto, verifica-se que o sistema de controles internos atualmente implementado para a gestão do patrimônio imobiliário da Codesp contribui para a baixa qualidade das informações produzidas pelo órgão sobre o tema e dificulta o trabalho dos órgãos de controle.

⁷⁰ Portaria de Fiscalização TCU 1203, de 28/10/2015

300. Vale ressaltar que a mesma fragilidade foi evidenciada por esta Ciset/Segov-PR no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 (OS nº 226/2015 – Processo nº 00010.000298/2015-23) para outra área de gestão da Companhia, qual seja, a gestão de compras e contratações, quando da avaliação do exercício de 2014, permanecendo a mesma problemática no exercício de 2015, conforme consta na **Informação 04** (Avaliação do sistema de controles internos implementado para a gestão de compras e contratações da Codesp).

6.1.3. INFORMAÇÃO 17

Avaliação da regularidade das cessões de uso de imóvel sem ônus celebradas em 2015.

301. A avaliação da regularidade das cessões de uso de imóvel, sem ônus, contemplou apenas o aspecto formal das cessões realizadas, conforme as disposições da Lei nº 12.815/2013 e da Portaria SEP/PR nº 409, de 27 de novembro de 2014, expedida pela antiga Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR, atual Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. Convém ressaltar que as vistorias inicialmente previstas para este trabalho restaram prejudicadas, em função da dificuldade, por parte da Codesp, na prestação ágil de informações assertivas relativas à gestão do patrimônio imobiliário sob a sua guarda e responsabilidade.

302. Conforme informações prestadas pela Companhia, no exercício de 2015, estiveram vigentes oito instrumentos para cessão de uso de áreas sem ônus, dentre os quais três foram celebrados no exercício de 2015, quais sejam:

Quadro 17: Instrumentos de cessão de uso de área, sem ônus da Codesp – celebrados em 2015

INSTRUMENTO		CESSIONÁRIO	ÁREA (M2)	ENDEREÇO	OBJETIVO DA CESSÃO
TIPO	Nº				
Convênio	05/2015	Companhia Piratininga de Força e Luz - CPFL	3770	Avenida Rodrigues Alves	Utilização de área para construção de subestação para atender demanda do Porto
Contrato de cessão de uso	CNO-DP-DC/01.2015	Fazenda Pública do Estado de São Paulo	507,51	Área localizada ao lado do Gate 12	Instalação da delegacia de polícia de atendimento ao turista - DEATUR
Contrato de cessão de uso	CNO DP/01.2015	Órgão de Gestão de Mão de Obra do Trabalho Portuário do Porto Organizado de Santos - OGMO/Santos	4.553,56	Área localizada na Ponta da Praia, nas instalações do antigo restaurante portuário	Cessão de área para utilização do OGMO, exclusivamente para o exercício das suas competências

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 5/2016 – OS nº 280/2016.

303. Quanto aos aspectos relacionados ao instrumento formalizador da cessão de uso de área, cumpre mencionar que a avaliação do Convênio 5/2015 restou prejudicada em função do documento orientador da cessão não ter sido disponibilizado pela Companhia. Registre-se, porém, que, conforme art. 4º da Portaria nº 409, de 27/11/2014, a exploração indireta de áreas não afetas às operações portuárias deve ser realizada por meio de autorização de uso, cessão de uso não onerosa ou cessão de uso onerosa, não existindo previsão para realizá-la mediante convênio.

304. Quanto aos Contratos de Cessão de Uso CNO-DP-DC/01.2015 e CNO DP/01.2015, verificou-se que os instrumentos formalizadores da avença foram elaborados em conformidade com o art. 4º da Portaria referida, salvo no que diz respeito à descrição das instalações.

305. No caso do CNO DP/01.2015, embora a cláusula sétima esteja intitulada como “Das Instalações” verificou-se que essa não as descreve, embora trate das benfeitorias, ajustes e alterações a elas relacionadas. No caso do Contrato CNO-DP-DC/01.2015 não existe cláusula

tratando do tema, valendo mencionar que na cláusula primeira que trata do objeto do Contrato consta mencionado que anteriormente à cessão a área abrigava a instalação de Delegacia de Polícia, levando a crer que existiam instalações na área, previamente à celebração do contrato em questão.

306. Em ambos os contratos, houve comunicação à SEP/PR (atual Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil), bem como à ANTAQ sobre a cessão, em conformidade com o art. 4º da Portaria SEP/PR nº 409, de 27 de novembro de 2014. Contudo, observa-se a necessidade de maior atenção da Codesp para a tempestividade na realização das comunicações, visto que o Contrato CNO-DP-DC/01.2015 foi celebrado em 28 de maio de 2015 e as comunicações somente foram realizadas em 10 de junho de 2016 (Documentos DIREM 164.2016 e 165.2016), logo mais de um ano depois da celebração do ajuste.

307. Nesse contexto, considerados os critérios utilizados para a avaliação, entende-se que os instrumentos formalizadores das cessões de uso de imóvel, sem ônus, celebradas pela Codesp, em 2015, necessitam de ajustes para atender ao disposto na Portaria nº 409, de 27/11/2014, conforme **Constatação 07** (Instrumentos de cessão de uso formalizados sem especificação das instalações existentes nas áreas destinadas, em descumprimento aos normativos vigentes).

6.1.4. CONSTATAÇÃO 06

Instrumentos de cessão de uso formalizados sem especificação das instalações existentes nas áreas destinadas, em descumprimento aos normativos vigentes.

308. Em 2015, a Codesp celebrou três instrumentos para a cessão de uso de área, sem ônus, quais sejam:

A) Contratos de Cessão de Uso CNO-DP-DC/01.2015, celebrado com a Fazenda Pública do Estado de São Paulo, para cessão de área de 507,51 m², visando à instalação da Delegacia de Polícia de Atendimento ao Turista - DEATUR - Porto de SANTOS.

B) Contratos de Cessão de Uso CNO DP/01.2015, celebrado com o OGMO/Santos - Órgão de Gestão de Mão-de-Obra do Trabalho Portuário do Porto Organizado de Santos, para cessão de área de 4.553,56 m², destinada exclusivamente ao exercício das competências do OGMO.

309. Quanto aos aspectos formais, identificou-se que os instrumentos elaborados se encontram em desconformidade com a Portaria SEP/PR nº 409, de 27/11/2014, expedida pela antiga Secretaria de Portos da Presidência da República – SEP/PR, atual Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, tendo em vista que os Contratos de Cessão de Uso CNO-DP-DC/01.2015 e CNO DP/01.2015 não dispõem sobre as especificações das instalações existentes nas áreas envolvidas na cessão.

Causa:

310. Inobservância à Portaria SEP/PR nº 409, de 27/11/2014.

Manifestação da Unidade:

311. A Unidade, em resposta ao Ofício nº 505/2016/CGAP/CISSET/SEGOV-PR, de 18 de outubro de 2016, encaminhou as manifestações ao Relatório de Auditoria preliminar, no qual informou:

Quanto ao contrato DP/01.2015, celebrado com o OGMO, informamos sobre a existência do Anexo II – Levantamento Patrimonial de Bens Inamovíveis, que é parte integrante do contrato, conforme Cláusula Segunda, cuja cópia segue anexa. O Anexo II apresenta uma descrição completa das instalações ocupadas, inclusive contendo relatório fotográfico. Deste modo, nosso entendimento é de que a Portaria SEP 409 está plenamente atendida.

No que se refere ao contrato CNO DP-DC/01.2015 (DEATUR), identificou-se à folha 20 e seguintes do processo administrativo que cuida da cessão da área (1438/14-19), documento descritivo das instalações abrangidas pelo contrato, cuja cópia segue anexa. Assim, entendemos que a Portaria SEP 409 também está atendida no que tange a esta cessão.

Análise da manifestação da Unidade:

312. Em que pese as manifestações apresentadas pela UPC, não foram encaminhados, até a finalização deste Relatório, os documentos comprobatórios da existência de especificação das instalações das áreas destinadas nos instrumentos de cessão de uso.

Recomendação:

313. Aditar os Contratos de Cessão de Uso CNO-DP-DC/01.2015 e CNO DP/01.2015, celebrados, respectivamente, com a Fazenda Pública do Estado de São Paulo e o OGMO/Santos - Órgão de Gestão de Mão-de-Obra do Trabalho Portuário do Porto Organizado de Santos, para que esses passem a contemplar, em suas cláusulas, as especificações das instalações existentes nas áreas envolvidas nas cessões.

6.1.5. CONSTATAÇÃO 07

Inconsistência nas informações prestadas aos órgãos de controle, relativas aos instrumentos de cessão de uso de áreas públicas.

Fato:

314. Em função da Portaria de Fiscalização TCU nº 1203, de 28 de outubro de 2015, o Tribunal de Contas da União – TCU realizou no mês de novembro de 2015, fiscalização na Codesp, visando obter informações e documentos necessários ao saneamento dos autos do TC 027.966/2014-3, referente às Contas da Companhia Docas do Estado de São Paulo do exercício de 2013. A apresentação da equipe de fiscalização do TCU à Codesp se deu por meio do Ofício nº 3282/2015-TCU/SECEX-SP, de 6 de novembro de 2015.

315. Naquele trabalho, a Codesp apresentou ao órgão de controle externo uma relação contendo 34 instrumentos de cessão de uso de área (lato sensu).

316. Entretanto, durante os trabalhos de Auditoria Anual de Contas, foram apresentados à equipe de auditoria da Ciset/Segov-PR apenas oito instrumentos de cessão de uso de área, sem ônus, sendo essa a mesma relação contida no Relatório de Gestão da Companhia, relativo ao exercício de 2015, conforme a seguir:

Quadro 18: Relação de instrumentos de cessão de área – Codesp - 2015

APRESENTADO AO TCU	APRESENTADO À Ciset E NO RG2015	INSTRUMENTO		CESSIONÁRIO
		Tipo	Nº	
não	sim	CV	05/2015	Companhia Piratininga de Força e Luz - CPFL
sim	sim	CT	DP-DC/01.2013	Universidade de São Paulo

sim	sim	TPU	S/Nº	ACTA/SIDIGRAN - Sindicato dos transportadores autônomos de carga a granel de Guarujá, Santos e Cubatão
sim	sim	TPU	13/2002	Associação de Equoterapia
sim	sim	TPU	11/2002	CAMPS - Circulo de Amigos do Menor Patrulheiro de Santos.
sim	sim	TPU	03/2010	CENEP - Fundação Centro de Excelência Portuária de Santos
sim	sim	CCU	CNO-DP-DC/01.2015	Fazenda Pública do Estado de São Paulo
sim	sim	CCU	CNO DP/01.2015	OGMO/SANTOS - Órgão de gestão de mão de obra do trabalho portuário do porto organizado de Santos
sim	não	TPU	02/2010	CPFL - Companhia Piratininga de força e luz (EMBRAPORT)
sim	não	TPU	03/2008	SINDICAM - Sindicato dos Trabalhadores Rodoviários Autônomos de Bens da Baixada Santista e Vale do Ribeira
sim	não	TPU	15/2001	Comando do corpo de bombeiros Secretaria de estado dos negócios da segurança pública/polícia militar do Estado de São Paulo
sim	não	TPU	2/2004	OGMO - Orgão gestor de mão de obra do trabalho portuário do porto organizado de Santos
sim	não	TPU	01/2007	Polícia militar do Estado de São Paulo
sim	não	TPU	07/2005	Water Port S/A Engenharia e Saneamento
sim	não	TCU	-	CSTC - Companhia Santista de Transportes coletivos
sim	não	TCU	TC 01/2005	Prefeitura Municipal de Santos - Secretaria municipal de saúde
sim	não	TCU	-	Sindicato dos estivadores de Santos, São Vicente, Guarujá e Cubatão
sim	não	TCU	DP-DC/01.2013	Universidade de São Paulo
sim	não	TC	TC 81/81	Associação atlética dos portuários de santos
sim	não	TC	TC S/Nº	Associação atlética portuguesa
sim	não	TC	TC S/Nº	Escola pequeno príncipe
sim	não	TC	TC Nº 01/2009	Potofer transporte ferroviário Ltda.
sim	não	TC	TC Nº 01/2008	Transpetro e granel química Ltda.
sim	não	CC	DIGEP ED/162.98	Cargill agrícola S/A
sim	não	CC	SG/44.03 GF104.78	Delegacia da Receita Federal de Santos
			PRES/44.03 GF/187.88	
sim	não	CC	PRES/37.05 GD/49.81	Divisão de Polícia Federal de Santos
			PRES/44.03 ED/1267.83 ED475.97	
sim	não	CC	DP - ED 37.2003	Prefeitura Municipal de Guarujá
			s/nº	
sim	não	CC	02/2007	Sociedade de melhoramentos do bairro do Pae Cará
			s/nº	
			01/2009	
sim	não	CCO	01/2008	Navegação São Miguel
sim	não	CV	12/78	Consórcio da zona franca de cadiz
sim	não	CV	02/2007	Prefeitura Municipal de Santos
sim	não	CV	s/nº	Prefeitura Municipal de Santos

sim	não	CV	01/2009	Prefeitura Municipal de Santos
sim	não	CV	01/2008	Prefeitura Municipal de Santos e Itamaraty terminal portuário Ltda.
sim	não	CV	12/78	SABESP - Companhia de saneamento básico do Estado de São Paulo

Siglas: RG2015 – Relatório de Gestão da Codesp, relativo ao exercício de 2015; CT – Contrato; CV Convênio, TPU – Termo de Permissão de Uso; TCU – Termo de Cessão de Uso; TC – Termo de Compromisso; CCU – Contrato de Cessão de Uso; CC – Carta Contrato; CCO – Carta Contrato Operacional.

Fonte: Documento disponibilizado ao TCU pela Gerência de Desenvolvimento Comercial de Áreas e Instalações – GEDEC subordinada à Superintendência de Relações Comerciais e Gestão de Contratos de Arrendamentos – SUREC, em 2015; e resposta à Solicitação de Auditoria nº 5/2016 – OS nº 280/2016.

317. Embora esta equipe de auditoria tenha solicitado, no âmbito do trabalho, por meio da Solicitação de Auditoria nº 5 – OS nº 280/2016, a apresentação de justificativas para a divergência em comento, a Companhia não se manifestou a respeito.

318. Nesse contexto, entende-se pela baixa qualidade das informações geradas pela Codesp em relação aos imóveis sob seu uso e guarda, no que tange à confiabilidade.

Causa:

319. Ausência de estabelecimento de rotinas formais de comunicação entre as áreas responsáveis pela realização de atividades relacionadas ao patrimônio imobiliário sob o uso e guarda da Codesp;

320. Ausência de área responsável pela consolidação das informações sobre a situação dos imóveis sob o uso e guarda da Companhia.

Manifestação da Unidade:

321.

322. A Unidade, em resposta ao Ofício nº 505/2016/CGAP/CISET/SEGOV-PR, de 18 de outubro de 2016, encaminhou as manifestações ao Relatório de Auditoria preliminar, no qual informou:

De forma análoga à constatação 06, entendemos que o aperfeiçoamento nas rotinas de comunicação entre as áreas envolvidas deve ser estabelecido na revisão dos subprocessos GCAA-010 – “Gerir Intenção Comercial”; GCAA-020 – “Gerir Contratos de Arrendamento” e GCAA-030 – “Gerir Inventário”.

Este processo de revisão deverá envolver todas as áreas afetas à gestão do patrimônio imobiliário, de forma a produzir informações gerenciais mais assertivas, conforme recomendado pela Ciset.

Análise da manifestação da Unidade:

323. A manifestação da Unidade é no sentido de acompanhar o entendimento desta equipe de auditoria quanto à necessidade de aperfeiçoamento das rotinas de comunicação entre as áreas envolvidas. Não existindo fatos novos que desconstruam ou alterem o achado de auditoria.

324. Nesse contexto, mantém-se o entendimento quanto à inconsistência nas informações prestadas aos órgãos de controle, relativas aos instrumentos de cessão de uso de áreas públicas.

Recomendação:

325. Estabelecer rotinas formais de comunicação entre as áreas da Codesp que atuem em atividades relacionadas ao patrimônio imobiliário, de forma que essa possa produzir informações gerenciais assertivas e confiáveis sobre a situação dos imóveis sob o uso e guarda da Companhia, promovendo o controle dos bens imóveis, em atendimento ao art. 39 do Regimento Interno.

6.1.6. CONSTATAÇÃO 08

Fragilidades nos procedimentos de controle dos imóveis da União que estiveram sob a guarda da Codesp em 2015.

Fato:

326. Em função de fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas da União – TCU (Ofício nº 3282/2015-TCU/SECEX-SP, de 6/11/2015), a Superintendência de Relações Comerciais e Gestão de Contratos de Arrendamentos – SUREC da Codesp apresentou uma listagem de instrumentos de cessão de uso, sob a sua responsabilidade, consignando os Termos de Permissão de Uso, Termos de Cessão de Uso de Área, Termos de Compromisso, Cartas Contrato, Cartas Contrato Operacional e Termos de Convênio, conforme a seguir:

Quadro 19: Listagem apresentada pela Codesp ao TCU - 2015

Nº	CESSIONÁRIO	Nº DO PROCESSO	INSTRUMENTO JURÍDICO	
			TIPO	Nº
1	ACTA ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DOS TRANSPORTADORES AUTÔNOMOS	21384/92-41	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	S/Nº
2	ALPINA BRIGGS DEFESA AMBIENTAL S.A.	5268/10-09	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	01/2010
3	ASSOCIAÇÃO EQUOTERAPIA	16654/02-18	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	13/2002
4	ASSOCIAÇÃO DO PESSOAL TÉCNICO E ADMINISTRATIVO DA CODESP - ATAC	4020/92-88	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	02.2011
5	BORRACHARIA SANTA RITA DE SANTOS LTDA – ME	10777/06-79	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	06/2006
6	CAMPS - CÍRCULO DE AMIGOS DO MENOR PATRULHEIRO DE SANTOS	17815/02-91	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	11/2002
7	CÉLIA REGINA PEREIRA CAMPOS	24812/02-12	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	01/2003
8	CENEP-SANTOS FUNDAÇÃO CENTRO DE EXCELÊNCIA PORTUÁRIA DE SANTOS	15778/10-11	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	03/2010
9	CPFL COMPANHIA PIRATININGA DE FORÇA E LUZ	42282/92-69	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	12/2002

10	CPFL COMPANHIA PIRATININGA DE FORÇA E LUZ (EMBRAPORT)	26793/09-25	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	02/2010
11	CUBAS CLUBE DE TIRO	4576/02-17	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	03/2002
12	DERSA DESENVOLVIMENTO RODOVIÁRIO S/A	9061/92-42	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	S/Nº
13	ECOSORB S/A TECNOLOGIA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	2480/05-11	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	04/2005
14	ESTACIONAMENTO DE BICICLETAS SÃO JUDAS TADEU LTDA	28410/09-35	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	02/2009
15	FABIANA TRANSPORTES MARÍTIMOS LTDA	5753/05-81	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	06/2005
16	FABIANA TRANSPORTES MARÍTIMOS LTDA	15325/92-05	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	01/2002
17	FABIANA TRANSPORTES MARÍTIMOS LTDA.	8064/02-49	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	06/2002
18	FABIANA TRANSPORTES MARÍTIMOS LTDA.	17729/04-12	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	11/2001
19	FERNANDO GALHARDO NETO	9004/94-71	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	10/2006
20	JOSIENE DE JESUS SILVA	28583/92-25	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	S/Nº
21	LIQUIGÁS DISTRIBUIDORA S/A	1489/0984	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	05/2008
22	MARAZUL APOIO PORTUÁRIO LTDA – ME	20351/07-12	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	06/2007
23	MOINHO PACÍFICO INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA	18834/02-71	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	14/2002
24	NAVEGAÇÃO SÃO MIGUEL LTDA	11278/07-25	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	05/2007
25	RICARDO DA SILVA RAMOS	06/01/3515	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	07/2001
26	S.G.S. DO BRASIL LTDA	2465/03-58	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	02/2003
27	SINDICAM SINDICATO DOS TRABALHADORES RODOVIÁRIOS AUTÔNOMOS DE BENS DA BAIXADA SANTISTA E VALE DO RIBEIRA	15140/08-31	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	03/2008

28	SINDICAM SINDICATO DOS TRABALHADORES RODOVIÁRIOS AUTÔNOMOS DE BENS DA BAIXADA SANTISTA E VALE DO RIBEIRA	22849/07-66	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	02/2008
29	SINDTÁXI SINDICATO DOS TAXISTAS E TRANSPORTADORES AUTÔNOMOS DE PASSAGEIROS DE SANTOS, SÃO VICENTE, GUARUJÁ E CUBATÃO	11903/02-33	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	09/2006
30	SS MARINER – TRANSPORTES MARÍTIMOS	15298/92-26	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	S/Nº
31	TECONDI TERMINAL PARA CONTÊINERES DA MARGEM DIREITA S/A	5480/04-39	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	03/2004
32	TERMINAL QUÍMICO DE ARATU - TEQUIMAR	29793/11-56	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	04/2011
33	A. NUNES E COMPANHIA LTDA	32817/11-91	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	05/2011
34	ANJO PESCA - INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE PESCADOS LTDA	19566/11-68	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	03.2011
35	CÍCERO MARCOS LEÔNCIO DA SILVA	11957/01-81	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	20/2001
36	CORPO DE BOMBEIRO DE LAGUNA - 8º PBM DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SANTA CATARINA (LAGUNA)	9139/01-09	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	14/2001
37	COMANDO DO CORPO DE BOMBEIROS SECRETARIA DE ESTADO DOS NEGÓCIOS DA SEGURANÇA PÚBLICA/POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO	12672/01-77	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	15/2001
38	OGMO - ORGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA DO TRABALHO PORTUÁRIO DO PORTO ORGANIZADO DE SANTOS	80084/14-25	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	2/2004
39	POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO	2761/07-64	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	01/2007
40	WATER PORT S/A EMGEMHARIA E SANEMANETO	15585/01-81	TERMO DE PERMISSÃO DE USO - TUP	07/2005
41	CSTC - COMPANHIA SANTISTA DE TRANSPORTES COLETIVOS	6379/62-00	TERMO DE CESSÃO DE USO	-
42	FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO (DEATUR)	1438/14-19	TERMO DE CESSÃO DE USO	CNO-DP-DC/01.2015
43	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS - SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE	1085/05-11	TERMO DE CESSÃO DE USO	TC 01/2005
44	SINDICATO DOS ESTIVADORES DE SANTOS, SÃO VICENTE, GUARUJÁ E CUBATÃO	22789/99-54	TERMO DE CESSÃO DE USO	-

45	UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO	16522/12-67	TERMO DE CESSÃO DE USO	DP-DC/01.2013
46	OGMO - ORGÃO GESTOR DE MÃO DE OBRA DO TRABALHO PORTUÁRIO DO PORTO ORGANIZADO DE SANTOS	80084/14-25	TERMO DE CESSÃO DE USO	DP 01/2015
47	ASSOCIAÇÃO ATLÉTICA DOS PORTUÁRIOS DE SANTOS	-	TERMO DE COMPROMISSO	TC 81/81
48	ASSOCIAÇÃO ATLETICA PORTUGUESA	-	TERMO DE COMPROMISSO	TC S/Nº
49	ESCOLA PEQUENO PRÍNCIPE	-	TERMO DE COMPROMISSO	TC S/Nº
50	POTOFER TRANSPORTE FERROVIÁRIO LTDA	-	TERMO DE COMPROMISSO	TC Nº 01/2009
51	TRANSPETRO E GRANEL QUIMICA LTDA	25409/06-99	TERMO DE COMPROMISSO	TC Nº 01/2008
52	CARGILL AGRICOLA S/A	2984/98-96	CARTA CONTRATO	DIGEP ED/162.98
53	DELEGACIA DA RECEITA FEDERAL DE SANTOS	6958/77-00	CARTA CONTRATO	SG/44.03 GF104.78
54	DIVISÃO DE POLICIA FEDERAL DE SANTOS	1416/88-00	CARTA CONTRATO	PRES/44.03 GF/187.88
55	PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARUJÁ	-	CARTA CONTRATO	PRES/37.05 GD/49.81
56	SOCIEDADE DE MELHORAMENTOS DO BAIRRO DO PAE CARÁ	-	CARTA CONTRATO	PRES/44.03 ED/1267.83 ED475.97
57	NAVEGAÇÃO SÃO MIGUEL	17012/03-17	CARTA-CONTRATO OPERACIONAL	DP - ED 37.2003
58	CONSORCIO DA ZONA FRANCA DE CADIZ	31953/99-97	TERMO DE CONVÊNIO	S/Nº
59	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS	16457/07-21	TERMO DE CONVÊNIO	02/2007
60	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS	6859/08-90	TERMO DE CONVÊNIO	S/Nº
61	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS	4023/09-02	TERMO DE CONVÊNIO	01/2009
62	PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTOS E ITAMARATY TERMINAL PORTUÁRIO LTDA	1094/08-47	TERMO DE CONVÊNIO	01/2008
63	SABESP - COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO	-	TERMO DE CONVÊNIO	12/78

Fonte: Documento disponibilizado ao TCU pela Gerência de Desenvolvimento Comercial de Áreas e Instalações – GEDEC subordinada à Superintendência de Relações Comerciais e Gestão de Contratos de Arrendamentos – SUREC, em 2015 em resposta à Auditoria realizada por aquele Tribunal (em função do Ofício nº 3282/2015-TCU/SECEX-SP, de 6/11/2015). O documento foi disponibilizado à Ciset/Segov-PR pelo TCU.

327. Instada a se manifestar sobre as informações apresentadas pela Codesp, a Superintendência do Patrimônio da União – SPU, por meio do Ofício nº 567/2015/DIAAV/GAB

– URGENTE, de 18 de novembro de 2015, informou àquela Corte de Contas que seriam de responsabilidade da Codesp somente as áreas mencionadas nas seguintes linhas da tabela acima:

- a) Termos de Permissão de Uso: 1, 3, 4, 9, 12, 13, 15, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 38, 39, 40.
- b) Termo de Cessão de Uso de área: 42, 44, 45.
- c) Termo de Compromisso: 50, 51.
- d) Cartas-Contrato: 52, 54.
- e) Cartas Contrato Operacional: 57
- f) Termos de Convênio: 58, 60, 62, 63

328. Durante os trabalhos de auditoria, a Codesp não esclareceu as divergências apontadas pela SPU, evidenciando problemas na gestão do patrimônio imobiliário sob a guarda e administração da Companhia.

Causa:

329. Deficiência nos fluxos de informação e comunicação com a Secretaria do Patrimônio da União-SPU.

330. Ausência de procedimentos internos para o controle do patrimônio imobiliário sob a responsabilidade da Codesp.

Manifestação da Unidade:

331. A Unidade, em resposta ao Ofício nº 505/2016/CGAP/CISET/SEGOV-PR, de 18 de outubro de 2016, encaminhou as manifestações ao Relatório de Auditoria preliminar, no qual informou:

De fato, para aperfeiçoar os mecanismos de controle referentes aos imóveis da União sob a guarda da Codesp, é necessário que a Autoridade Portuária mantenha constante diálogo com aquele órgão. A Codesp, vem mantendo tratativas com a SPU da Baixada Santista a fim de proceder à regularização dos diversos terrenos da União e atualizar os controles cadastrais.

332.

Análise da manifestação da Unidade:

333. A manifestação da Unidade é no sentido de acompanhar o entendimento desta equipe de auditoria quanto à necessidade de aperfeiçoar os mecanismos de controle referentes aos imóveis da União sob a guarda da Codesp. Não existindo fatos novos que desconstruam ou alterem o achado de auditoria.

334. Nesse contexto, mantém-se o entendimento quanto à fragilidades nos procedimentos de controle dos imóveis da União que estiveram sob a guarda da Codesp, em 2015.

Recomendação:

335. Implementar mecanismos de controles, em conjunto com a Secretaria do Patrimônio da União-SPU, com o objetivo de monitorar os imóveis pertencentes à União sob a responsabilidade da Codesp.

7. ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO MANUAL DE FISCALIZAÇÃO CONJUNTA – ANTAQ E CODESP

7.1. PROVIDÊNCIAS ADOTADAS PELA CODESP

7.1.1. INFORMAÇÃO 18

Ações realizadas em 2014 e 2015 para elaborar e implementar o Manual de Fiscalização Conjunta – ANTAQ e Codesp

336. A criação do manual faz parte do processo de adequação dos procedimentos de fiscalização da Codesp ao novo marco legal do sistema portuário nacional, qual seja a Lei nº 12.815/2013, e tem como objetivo maior possibilitar a disseminação das diretrizes e orientações para a efetivação do trabalho de fiscalização pelas Autoridades Portuárias.

337. O plano de trabalho do manual previa o alinhamento de conceitos entre os agentes públicos, definindo objetivos e resultados a serem atingidos com a fiscalização, considerando o uso racional dos recursos e a eficácia do processo. Além disso, o instrumento trataria da definição das responsabilidades de cada área envolvida, do escopo, da abrangência, da frequência da fiscalização, dos recursos e dos métodos a serem aplicados (essa parte dos trabalhos estaria condicionada ao redesenho dos processos internos e externos da empresa, desenvolvidos por meio do Projeto de Modernização da Gestão Portuária - PGPM)⁷¹.

338. A elaboração do documento em questão, conforme anteriormente⁷² relatado por esta Ciset/Segov-PR, foi destacada como ponto positivo da gestão 2014 da Companhia. Entretanto, alguns ajustes no documento foram recomendados, conforme a seguir: a) prever o encaminhamento dos autos de infração à ANTAQ nos casos de infrações gravíssimas; e b) adicionar ao quadro que estabelece as gradações de irregularidades, situações como: i) a realização de operações nocivas ao meio-ambiente; ii) a realização de operações que resultem em danos aos bens públicos, e iii) as ocorrências relacionadas ao tráfego de caminhões no Porto de Santos.

339. Com relação às providências adotadas em 2015, a Codesp informou que, dentro do novo PMGP (Programa para Melhoria da Gestão Portuária), o *Manual de Fiscalização de Operações Portuárias* foi transformado em *Instrumento Normativo de Fiscalização* (abrangendo a Fiscalização de Operações, Segurança do Trabalho, Meio Ambiente e Guarda Portuária) ao qual estão associados outros Procedimentos (PR) e Instruções de Trabalho (IT) elaborados pela Companhia, quais sejam:

- IT-SUPOP-FISC-010-MANUAL INSTRUÇÃO DE TRABALHO - Gerir Plano de Fiscalização;
- IT-SUPOP-FISC-020-MANUAL INSTRUÇÃO DE TRABALHO - Gerir Fiscalização;
- IT-SUPOP-FISC-020-070-MANUAL INSTRUÇÃO DE TRABALHO - Gerir Fiscalização – Fiscalização de Operação;
- IT-SUPOP-FISC-020-080-MANUAL INSTRUÇÃO DE TRABALHO - Gerir Fiscalização – Fiscalização de Segurança Portuária;

⁷¹ Conforme informações contidas no documento 100 dias de gestão, publicado no site da Companhia <file:///H:/CGAP/01%20-%20Pasta%20Transit%C3%B3ria/Auditoria/05%20-%20Auditoria%20Anual%20de%20Contas%20-%20AAC/CODESP%20-%20gest%C3%A3o%202015/09%20-%20Manual%20de%20Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o/100-dias-gestao.pdf> (consulta em 14/9/2016).

⁷² Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 16/2015 (OS nº 226/2015 – Processo nº 00010.000298/2015-23).

- IT-SUPOP-FISC-020-090-MANUAL INSTRUÇÃO DE TRABALHO - Gerir Fiscalização – Fiscalização de Meio Ambiente;
- IT-SUPOP-FISC-020-100-MANUAL INSTRUÇÃO DE TRABALHO - Gerir Fiscalização – Fiscalização de Segurança do Trabalho;
- IT-SUPOP-FISC-020-110-MANUAL INSTRUÇÃO DE TRABALHO - Gerir Fiscalização – Fiscalização de Áreas Arrendadas;
- IT-SUPOP-FISC-030-MANUAL DE PROCEDIMENTOS - Envio de irregularidades à ANTAQ;
- IT-SUPOP-FISC-040-MANUAL DE PROCEDIMENTOS - Fechamento de movimentação;
- PR-SCP-FISC-010-MANUAL PROCEDIMENTOS – Gerir Plano Anual de Fiscalização
- PR-SCP-FISC-020-MANUAL PROCEDIMENTOS – Gerir Fiscalização
- PR-SCP-FISC-020-070-MANUAL PROCEDIMENTOS – Gerir Fiscalização – Fiscalização de Operação;
- PR-SCP-FISC-020-080-MANUAL PROCEDIMENTOS – Gerir Fiscalização – Fiscalização de Segurança Portuária;
- PR-SCP-FISC-020-090-MANUAL PROCEDIMENTOS – Gerir Fiscalização – Fiscalização de Meio Ambiente;
- PR-SCP-FISC-020-100-MANUAL PROCEDIMENTOS – Gerir Fiscalização – Fiscalização de Segurança do Trabalho.

340. A minuta do *Instrumento Normativo de Fiscalização* apresenta a definição dos papéis e responsabilidades de todas as áreas da Companhia participantes do macroprocesso de Fiscalização, bem como abrange as diretrizes norteadoras do trabalho em questão. Além disso, elenca os documentos necessários ao controle e apuração dos processos de fiscalização da Autoridade Portuária, indicando as situações em que esses devem ser elaborados, quais sejam: o Auto de Inspeção (AI); o Relatório de Fiscalização (RF); o Registro de Ocorrência (RO); o Relatório de Ocorrência Portuária (ROP); o Auto de Infração; o Auto de Ocorrência; e o Relatório de Inspeção Interna.

341. Até agosto de 2016, o mencionado normativo, que conforme minuta, deverá ter sua vigência iniciada em 02 de janeiro de 2017, ainda aguardava análise da área jurídica da Codesp, para posteriormente ser aprovado pela Diretoria Executiva. Somente após a aprovação dessa norma, serão aprovados os demais Procedimentos (PR) e Instruções de Trabalho (IT).

342. Sobre os ajustes recomendados por este órgão de controle interno, em especial quanto ao encaminhamento dos autos de infração à ANTAQ nos casos de infrações gravíssimas, verificou-se que a recomendação permanece pendente de atendimento.

343. No item 3 (Descrições) do *Instrumento Normativo de Fiscalização*, consta que o Relatório de Ocorrência Portuária (ROP) é o documento utilizado pela Autoridade Portuária para reportar à ANTAQ uma *não conformidade* do Agente Inspecionado, sobretudo em casos de reincidência. Ainda sobre o tema, no item 5 (Diretrizes), subitem 20, do mesmo normativo consta disposto que *nos casos de reincidência de não conformidade, em pleitos da Autoridade Portuária não atendidos dentro do prazo determinado ou em casos afins em que a Autoridade Portuária julgar necessário*, deverá ser elaborado pelo Agente de Fiscalização da Autoridade Portuária o devido ROP, a ser protocolado em unidade da ANTAQ mais próxima ao Porto de

Santos, para fins de ciência e providências cabíveis do órgão regulador. E, ainda, no item 3 (Detalhamento das Atividades) do IT-SUPOP-FISC-030-MANUAL DE PROCEDIMENTOS - Envio de irregularidades à ANTAQ, consta descrito que o ROP deverá ser emitido *para as irregularidades caracterizadas como infrações*, ou seja, *quando houver a comprovação de reincidência, ou quando se constituir falta grave*.

344. Observa-se, dessa forma, que não existe previsão de encaminhamento do ROP à ANTAQ nos casos de falha gravíssima.

345. No que tange ao quadro que estabelece as graduações de irregularidades, esse não foi localizado dentre os normativos, procedimentos e Instruções de Trabalho apresentados pela Companhia.

346. Ante o exposto, verifica-se que as recomendações do controle interno ainda não podem ser consideradas como atendidas e devem ser acompanhadas por meio do Plano de Providências Permanente-PPP da Companhia.

8. ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELO OCI E PELO TCU

8.1. DETERMINAÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO – TCU

8.1.1. INFORMAÇÃO 19

Determinações proferidas à Codesp em função de Acórdãos emitidos no período de janeiro de 2014 a junho de 2016 e as respectivas providências adotadas pela Unidade até agosto de 2016.

347. Providências adotadas pela Companhia para as recomendações e determinações do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme informações apresentadas em resposta à SA nº 09, de 26 de julho de 2016:

ACÓRDÃO Nº 0940/2014 - TCU – Plenário (Processo TC 024.011/2013-4)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

9.2 . Resposta da Superintendência de Planejamento Estratégico - SEE: “Estamos em fase final de elaboração do Manual Conjunto de Fiscalização Codesp/ANTAQ, de forma que, a conclusão do mesmo ainda aguarda algumas definições da equipe da ANTAQ, envolvida no trabalho. Porém, é conveniente ressaltar, que está previsto na implantação do Manual, dentre as diversas ações propostas, a revisão das normas internas da Codesp (Res. DP nº 11 e 12/12), que dispõem sobre a atividade de fiscalização, a luz da Lei nº 12.815/13. (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

ACÓRDÃO Nº 1016/2014 – TCU – Plenário (Processo TC 020.348/2013-4)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

9.1

-

9.1.1. Resposta da SUTIC: “As Políticas, que executam procedimentos de gestão de ativos, estão em processo de revisão, devido as recentes mudanças de estrutura organizacional da Companhia, podendo ser verificado no Processo nº 45.966/13-45 e no Expediente nº 28.145/13-62.” (Relatório de Auditoria AG-01.2015).

9.1.2. Resposta da SUTIC: “As Políticas, que executam procedimentos de gestão de ativos, estão em processo de revisão, devido as recentes mudanças de estrutura organizacional da Companhia, podendo ser verificado no Processo nº 45.966/13-45 e no Expediente nº 28.145/13-62.” (Relatório de Auditoria AG-01.2015).

9.1.3. Resposta da SUTIC: “As Políticas, que executam procedimentos de gestão de ativos, estão em processo de revisão, devido as recentes mudanças de estrutura organizacional da Companhia, podendo ser verificado no Processo nº 45.966/13-45 e no Expediente nº 28.145/13-62.” (Relatório de Auditoria AG-01.2015).

9.1.4. Resposta da SUTIC: “A Política de Segurança da Informação, em desenvolvimento, será finalizada após a composição do Comitê Gestor de

Segurança da Informação e Comunicação, que será encaminhada para aprovação. Esta política irá complementar as informações dadas pela Política de Utilização de Recursos Computacionais, o qual está em adaptação da nova estrutura e trata genericamente este assunto.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.5. Resposta da SUTIC: “As atividades para a Gestão de Risco da Informação devido outras prioridades e a baixa maturidade da governança de TI, foram planejadas para execução em Julho de 2016, conforme Plano de Implementação de Governança de TIC, Expediente nº 2.225/15-96.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.6. Resposta da SUTIC: “A Política de Segurança da Informação já está sendo providenciada, juntamente com a composição do Comitê Gestor de Segurança da Informação e Comunicação, que já possui diretrizes básicas elaboradas e será encaminhado para aprovação. Esta política irá complementar as informações dadas pela Política de Utilização de Recursos Computacionais, o qual está em adaptação da nova estrutura e trata superficialmente este assunto.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.7. Resposta da SUTIC: “A designação desta responsabilidade, de acordo com as atividades da nova estrutura definida por meio do PMGP, ficou a cargo da Gerência de Construção de Soluções de Infraestrutura (GESIN), porém, não há um documento formal da TIC que faça essa designação. Esta ação foi planejada para execução em Junho de 2016, conforme Plano de Implementação de Governança de TIC, Expediente nº 2.225/15-96, que deverá ser estabelecida na Política de Segurança da Informação e Comunicação, em desenvolvimento, conforme descrito no item anterior (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.8. Resposta da SUTIC: “Existe um documento preliminar com diretrizes e instruções para a criação do Comitê de Segurança da Informação e Comunicação, Expediente nº 50.892/13-50, porém, com a mudança da estrutura organizacional, foi revisto e está sendo encaminhado para aprovação.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.9. Resposta da SUTIC: “A equipe de tratamento de incidentes de TIC da Codesp foi estabelecida pela nova estrutura organizacional definida por meio do PMGP, trabalho da Deloitte, sendo responsável a Gerência de Operação e Soluções de Tecnologia da Informação (GESTI). Para tratamento de assuntos específicos de TIC, os chamados são escalonados para as outras duas gerências: Gerência de Soluções de Sistemas (GESSI) – Sistemas – e Gerência de Construção de Soluções de Infraestrutura (GESIN) – Infraestrutura e Segurança, conforme o processo de Gestão de Suporte de TIC, já em operação, desenvolvido e homologado pela área técnica e Deloitte. Além desta formalização, não existe um documento específico para este assunto, sendo previsto a responsabilização após a criação da Política de Segurança da Informação.” (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.10. Resposta da SUTIC: “Atualmente existe um documento com a especificação e descrição do Processo de Gestão do Suporte de TIC que descreve o tratamento dos chamados da Companhia, sendo escalonados à área designada pela estrutura organizacional, a Gerência de Construção de Soluções de Infraestrutura - GESIN. No entanto, o documento completo foi programado para execução em Julho de 2016, conforme Plano de Implementação de Governança de TIC, Expediente nº 2.225/15-96.” (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.11. Resposta da SUTIC: “Atualmente existe uma Comissão de Ética, de acordo com a Resolução DP 147.2014, que avaliará as ações conforme o Código de Ética e Conduta da Codesp, além disso, políticas (Política de Segurança da Informação), normas (Norma de utilização de recursos computacionais) e planos (PDTI e PETI) estão sendo elaborados/finalizados. Somente será possível monitorar após a aprovação e publicação das políticas corporativas” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.12. Resposta da SUTIC: “Atualmente não existe um processo de aprimoramento contínuo da governança de TIC devido à baixa maturidade nos processos de governança, iniciando somente após a aprovação e publicação do PDTI. Relacionamos esta ação com as recomendações 9.1.14 e 9.1.15 do Acórdão nº 1.016-12/14, que necessita da atuação da Auditoria em conjunto com a área de TIC, conforme o Programa de Gestão de Segurança da Informação do Plano de Implementação de Governança de TIC, Expediente nº 2.225/15-96, sendo planejado o início para o primeiro semestre de 2016.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.13. -

9.1.13.1. Resposta da SUTIC: “Recentemente a Companhia finalizou o seu Plano Estratégico Institucional – PEI, que está em fase de homologação. Com a aprovação do PEI, a área de TI poderá finalizar o seu Plano Estratégico – PETI, o qual já está em desenvolvimento.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.13.2. Resposta da SUTIC: “Conforme as ações estabelecidas pelo PMGP, foram elaborados indicadores estratégicos e operacionais, os quais já estão sendo monitorados.” (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.13.3. Resposta da SUTIC: “Juntamente com a elaboração dos indicadores de desempenho do item anterior, foram estabelecidas metas para que mensalmente sejam avaliadas.” (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.13.4. Resposta da SUTIC: “A Companhia já está acompanhando os indicadores através de encaminhamento mensal à área responsável, Gerência de Planejamento Estratégico e Projetos – GEPEP.” (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.13.5. Resposta da SUTIC: “Este assunto, riscos de objetivos de gestão e de uso corporativo de TI, foi incluso no PETI, Expediente nº 11.151/15-42, e no Plano de Implementação de Governança de TIC, Expediente nº 2.225/15-96.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.14. Resposta da AUDIT: “ Com referência ao disposto nos itens 9.1.14 e 9.1.15 do Acórdão 1016-12/14, os quais dizem respeito a esta Auditoria cabe informar que concluímos trabalho recente, decorrendo o Relatório TI 01.2015, em Governança de TI para avaliar o nível de alinhamento da TI com a estratégia de negócios da Companhia, para tanto foram selecionados seis temas: Planejamento Estratégico, Gestão Orçamentária de TI, Planejamento das Contratações de TI, Processo de Software, Segurança da Informação e Gestão de Pessoas de TI, os quais estão estruturados de acordo com as quatro dimensões da metodologia Balanced Scorecard (BSC) que refletem a visão estratégica da TI na organização: financeira, clientes, processos internos, aprendizado e crescimento. ” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015 (Conclusão))

9.1.15. Resposta da AUDIT: “ Com referência ao disposto nos itens 9.1.14 e 9.1.15 do Acórdão 1016-12/14, os quais dizem respeito a esta Auditoria cabe informar que concluímos trabalho recente, decorrendo o Relatório TI 01.2015, em Governança de TI para avaliar o nível de alinhamento da TI com a estratégia de negócios da Companhia, para tanto foram selecionados seis temas: Planejamento Estratégico, Gestão Orçamentária de TI, Planejamento das Contratações de TI, Processo de Software, Segurança da Informação e Gestão de Pessoas de TI, os quais estão estruturados de acordo com as quatro dimensões da metodologia Balanced Scorecard (BSC) que refletem a visão estratégica da TI na organização: financeira, clientes, processos internos, aprendizado e crescimento. ” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015 (Conclusão))

9.1.16. -

9.1.16.1. Resposta da SUTIC: “A área de TI já está descrevendo as suas principais diretrizes no PETI e desdobrando-as no PDTI, que estão em

fase de desenvolvimento/atualização, porém, necessitamos da finalização/homologação do PEI para o completo alinhamento.”(Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.16.2. Resposta da SUTIC: “Após a finalização do Plano Estratégico Institucional – PEI, que está em fase de homologação, os indicadores e as metas de TI serão descritas oficialmente no PETI e desdobradas no PDTI, que estão em fase de desenvolvimento/atualização. A área de TI já possui plano de investimentos e custeio para alcançar as metas de negócio.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.16.3. Resposta da SET: “Todas as ações estão sendo orientadas para terem a transparência suficiente ao cidadão e de fácil acesso”. (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.16.4. Resposta da SET: “As ações de TIC estão sendo priorizadas de acordo com a criticidade dos projetos/necessidades listadas nos Planos de TIC (PETI e PDTI)”.(Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.16.5. Resposta da SUTIC: “Não houve o levantamento previsto na resposta anterior, descrita no relatório da Auditoria AE - 05.2014, pelo trabalho da Deloitte, porém existem recomendações sobre a possível necessidade conforme o tamanho da Companhia, Relatório TC 023.414/2013-8, que resultou no Acórdão 1200/2014 – Plenário, e que utilizamos como base para o levantamento do quantitativo necessário para a área de TIC. Em um dos itens relacionados no PETI contém a estimativa do quantitativo para cada gerência de TIC da Codesp”. (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.17. Resposta da SUTIC: “Foram levantados os conhecimentos de cada funcionário de TIC, possibilitando avaliar quantitativo e qualitativamente, delimitando juntamente com o Acórdão citado no item anterior (1200/2014 – Plenário) a quantidade e os conhecimentos necessários para a execução das atividades de TIC.”(Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.18. Resposta da SUTIC: “Com o levantamento técnico do conhecimento de cada funcionário da área de TIC, foi elaborado um plano de treinamento para capacitá-los, sempre com avaliações para verificar o nível de aprendizagem do mesmo. Este processo está sendo realizado pela área de Treinamento junto com a TIC. Existe um estudo por parte da gerência de treinamento que leva em consideração os gaps conforme as responsabilidades do funcionário. Segue anexo com o levantamento inicial dos funcionários da TIC”(Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.19. Resposta da SUTIC: “Para acompanhamento dos SLA’s internos, a equipe de tratamento dos chamados possui no Sistema de Gestão de Chamados de Tecnologia da Informação e Comunicação – SGCTIC – uma relação estatística que mostra quais chamados estão conforme os níveis acordados.” - http://10.0.10.3/histmic/sgctic/estat_atend.asp (talvez necessite de autorização para visualizar esta página) (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.20. Resposta da SUTIC: “Como uma das ações criadas pelo trabalho da Deloitte, através do PMGP, foram requisitadas a criação e publicação do catálogo de serviços e os seus níveis de serviços, que podem ser acessadas através do seguinte link: http://10.0.10.3/histmic/sgctic/cat_serv.asp.” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.21. Resposta da SUTIC: “Conforme o Plano de Implementação da Governança de TIC, Expediente nº 2.225/15-96, prevemos o seu início em Outubro de 2016, para que a área de TI consiga desenvolver a maturidade necessária para aplicações e formalizações de novos processos.”(Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.2. Resposta da AUDIT: Esta Auditoria encaminhará à Comissão que será constituída para elaborar o relatório de gestão ou para a atual Comissão, caso essa se mantenha, a respectiva determinação, no tempo de desenvolvimento do trabalho. (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014-fl.18)

ACÓRDÃO Nº 1115/2014 – TCU – Plenário (Processo TC 025.639/2013-7)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

9.1. -

9.1.1. Resposta da SUTIC: “O processo de contratação da TIC da Codesp baseia-se nas instruções da SISP e da Instrução Normativa 04 da SLTI, que nos novos Termos de Referência possuem as características dos itens solicitados, por exemplo, Processo nº 64171/14-17, além de outros documentos de Órgãos Reguladores que regem a TI na Administração Pública. Além disso, existe a Instrução Normativa de Compras e Contratos no qual será oficializada a padronização conforme a realidade da Companhia” (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.2. Resposta da SET: “Conforme a métrica utilizada para a mensuração (horas utilizadas, megas entregadas) é possível realizar o controle, além do tempo de respostas dele, de acordo com os níveis de serviços (SLA) descritos no termo de referência. Para a entrega do produto, existe a descrição da qualidade mínima/ requisitos técnicos/ indicadores para conferência e outros itens que assegurarão a entrega das nossas necessidades. Além disso, seguindo o disposto no IN 04, o processo de contratação está sendo revisto” (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014)

9.1.3. Resposta da SUTIC: “Está sendo elaborado o Instrumento Normativo de Compras e Contratos de TI que conterá as principais diretrizes para a análise de riscos antecedente da contratação, iniciado em Dezembro de 2015, conforme Plano de Implementação de Governança de TIC, Expediente nº 2.225/15-96. E, além disso, as diretrizes básicas para a identificação dos riscos no desenvolvimento de projeto estarão no PETI, Expediente nº 11.151/15-42.” – Segue modelo e Instrução Normativa de Compras e Contratos de TI. (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.1.4. Resposta da SUTIC: “Nas contratações mais recentes estão inclusas cláusulas que remetem a níveis de serviços e análise das entregas dos bens/serviços. Ao exemplo destas contratações, na última licitação, através do Sistema de Registro de Preço, Expediente nº 64171/14-17, os produtos entregues foram avaliados de acordo com as requisições do Termo de Referência, além da cláusula de nível de serviço que deverão respeitar no atendimento de suporte na garantia. A formalização do processo de contratação e avaliação de serviços de TIC está em desenvolvimento, iniciado em Dezembro de 2015, instruída pela Instrução Normativa de Compras e Contratos de TIC.” – Segue anexo da Instrução Normativa de Compras e Contratos de TIC. (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.2. Resposta da AUDIT: Esta Auditoria encaminhará à Comissão que será constituída para elaborar o relatório de gestão ou para a atual Comissão, caso essa se mantenha, a respectiva determinação, no tempo de desenvolvimento do trabalho. (Resposta no Relatório de Auditoria AE-05.2014-fl.18)

ACÓRDÃO Nº 1833/2014 - TCU – Plenário (Processo TC-010.741/2014-3)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

1.7.1. Resposta da GEROB: Em 16/07/2014 foi emitido o Acórdão nº 1833/2014-TCU-Plenário (anexo), no qual o TCU recomendou, no item 1.7.1, que a Codesp reavaliasse a necessidade de utilização de dois turnos de trabalho para realização das próximas etapas da obra objeto do Contrato DP/30.2012, considerando o impacto de custos que tal procedimento acarretaria frente aos benefícios da antecipação do cronograma.

Este acórdão foi emitido após a equipe de fiscalização do TCU analisar o 2º aditamento do Contrato, que contemplou a modificação da metodologia de estaca raiz, bem como inclusão de itens para pagamento de adicional noturno quando da realização destes serviços à noite.

Em 31/10/2014 foi celebrado o 4º aditamento ao Contrato, substituindo a execução das estacas raiz por estacas escavadas, devido à diversos motivos, e mantendo a realização dos serviços em turno noturno.

Quando da solicitação do 4º aditamento foi elaborada FI 725/2014 (anexa) na qual, além das justificativas técnicas para realização do aditamento, foi demonstrada a vantajosidade da execução dos serviços de estaca escavada em dois turnos.

Após a realização do 4º aditamento, houveram outras duas auditorias realizadas pela equipe de fiscalização do TCU, uma em outubro de 2014 e outra em abril de 2015, sendo que na última foi informado sobre a realização do 4º aditamento e encaminhada a FI citada.

Em 17/06/2015 foi emitido o Acórdão nº 1465/2015-TCU-Plenário (anexo), no qual o processo TC 005.901/2015-4, referente a última auditoria realizada em abril/2015, foi encerrado e apensado ao processo principal de auditoria.

ACÓRDÃO Nº 1718/2015 – TCU – Plenário (Processo nº TC 021.623/2010-4)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

9.1. (e demais subitens) Resposta: “Enviada a carta DP-GD/458.2015, de 25 de agosto de 2015, ao M.D. Diretor da Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União, comprovando as medidas adotadas em relação aos débitos apontados no Acórdão acima citado”. (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.2. e 9.3 Resposta: Enviada a carta DIPRE-GD/562.2015, de 22 de outubro de 2015, ao M.D. Diretor da Secretaria de Controle Externo no Estado de São Paulo do Tribunal de Contas da União, comprovando as medidas adotadas. (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

9.4. -

9.5. -

ACÓRDÃO Nº 4661/2015 - TCU – 1ª Câmara (Processo TC-003.900/2015-0)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

1.7. O Edital do RDC Eletrônico nº 01.2015 foi anulado pela Codesp, conforme Aviso de Anulação publicado no DOU de 29/09/2015, Seção 3. Em razão da providência tomada, o TCU editou o Acórdão nº 7.647/2015 – Primeira Câmara – TC 027.736/2015-6 considerando atendida a determinação constante do item 1.7 do Acórdão 4.661/2015-TCU-1ª Câmara.

ACÓRDÃO Nº 6477/2015 - TCU - 2ª Câmara (Processo TC-030.038/2013-8)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

1.7.2. Resposta: Protocolado em 08/01/2016, no Tribunal de Contas da União – SECEX – SÃO PAULO, cópia do Estudo de Viabilidade Econômica sobre a opção de locação ou aquisição de veículos para composição da frota da Codesp. O resultado do referido estudo, realizado por uma equipe de técnicos da Codesp corroborou a opção pela locação, que se mostrou mais viável em todos os cenários verificados. (Resposta no Relatório de Auditoria AG-01.2015)

ACÓRDÃO Nº 9347/2015 – TCU – 2ª Câmara (Processo TC 004.248/2014-7)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

9.2. -

9.2.1. Resposta da GEDEC: Em 09-06-2016 foi dado um novo prazo improrrogável de 90 dias para que se conclua os trabalhos de reanálise. Esse novo prazo **expira em 09-09-2016**. Em 11-07-2016 foi feita uma reunião entre a DIREM, SUREC e GEDEC, dando ciência dos fatos e determinando que se realizasse um estudo de reanálise em 20 dias. Em 15-07-2016 foi feita uma fiscalização conjunta no OGMO, com a participação da: ANTAQ, GEDEC, GEPAS, GEROB e GEFIS.

9.2.2. Resposta da GEDEC: Em 29-07-2016 foi entregue o relatório com as medidas e layouts apurados para que seja procedido o redimensionamento da área efetuando a diminuição das mesmas e assim, atender aos itens 9.2.1 à 9.2.4 do referido Acórdão Em 04-08-2016 foi feita uma reunião entre DIREM, SUREC, GEDEC e OGMO e, naquele momento, os representantes do OGMO alegaram que a redução pretendida não atenderia as condições mínimas de segurança de utilização de espaço físico de pessoa por m² tendo em vista a pluralidade de sindicatos atendidos. Em 08-08-2016 foi realizada a medição de área útil, distribuição dos sindicatos (nos espaços) para instruir o estudo técnico com relação a alegação feita pelo OGMO.

9.2.3. Resposta da GEDEC: Em 19-08-2016 é o prazo predeterminado para a entrega do estudo da utilização de espaço físico por pessoas em

relação a metragem quadrada existente, bem como o relatório final com a instrução da área a ser utilizada pelo OGMO, observando esta equação. A alteração a ser proposta gerará um termo Aditivo de Retificação e Ratificação ao Contrato de Cessão Não Onerosa existente (DP 01/2015).

ACÓRDÃO Nº 5146/2016 - TCU - 2ª Câmara (Processo TC-004.248/2014-7)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

1.7. Informações respondidas nos itens 9.2.1 a 9.2.3 do Acórdão 9347/2015 – TCU – 2ª Câmara

ACÓRDÃO Nº 1402/2016 – TCU – Plenário (Processo TC 004.010/2014-0)

Manifestação da Codesp sobre a determinação:

9.1.

-

9.1.1. *Resposta da GETAQ:* Face a complexidade dos cruzamentos, estamos em fase final do mesmo tendo em vista que a data limite para conclusão dar-se-á em 13/09/2016. Antes desta data estaremos enviando o fechamento do relatório a Diretoria de Operações Logísticas para apreciação e encaminhamento.

9.1.2. Aguardando o resultado do item 9.1.1., acima.

9.1.3. Aguardando o resultado do item 9.1.1., acima.

ANEXO I

Quadro 1: Resultados da análise da Ciset/Segov-PR sobre o orçamento-base do Pregão Eletrônico nº 48/2015.

ITEM	DISCRICÃO	UNID.	QUANT.	ORÇAMENTO		SICRO (adotado como paradigma pela Ciset/Segov-PR)				SINAPI (para fins de comparação)		
				PREÇO UNIT. (R\$)	TOTAL (R\$) (A)	PREÇO UNIT. (R\$)	TOTAL (R\$) (B)	DIFERENÇA (R\$) (A) - (B)	IMPACTO (%)	PREÇO UNIT. (R\$)	TOTAL (R\$) (C)	DIFERENÇA (R\$) (A) - (C)
3.14	Reparo emergencial de pavimento - Tapa buraco com CBUQ e Equipamento com silo móvel térmico	m³	1.000,00	1.027,49	1.027.490,00	745,92	745.923,90	- 281.566,10	-37,75%	635,84	635.844,16	- 391.645,84
1.2	Conservação canteiro de obras e administração local	vb/mes	12,00	38.016,67	456.200,04	-	-	-		-	-	-
3.13	Execução de CBUQ faixa C (Capa de Rolamento) - noturno	m³	500,00	788,72	394.360,00	524,22	262.108,14	- 132.251,86	-50,46%	556,52	278.260,24	- 116.099,76
3.12	Execução de CBUQ faixa C (Capa de Rolamento)	m³	250,00	778,92	194.730,00	522,32	130.580,70	- 64.149,30	-49,13%	556,52	139.130,12	- 55.599,88
2.8	Carga, transporte e descarga de material sem limite de distância para bota fora	m³	1.000,00	156,88	156.880,00	36,72	36.721,01	- 120.158,99	-327,22%	-	-	-
3.7	Fresagem de pavimento asfáltico com espessura até 5cm, inclusive remoção do material fresado até 10km e varrição - noturno	m²	10.000,00	10,06	100.600,00	12,27	122.658,36	+ 22.058,36	17,98%	-	-	-
3.11	Execução de CBUQ faixa B (Binder)	m³	150,00	633,00	94.950,00	517,41	77.610,78	- 17.339,22	-22,34%	460,47	69.071,24	- 25.878,76
Subtotal faixa A								- 593.407,11				- 589.224,25
3.9	Imprimação de ligante betuminoso	m²	28.000,00	3,28	91.840,00	0,80	22.355,81	- 69.484,19	-310,81%	1,41	39.614,96	- 52.225,04
2.5	Execução de base em Brita Graduada	m³	400,00	149,75	59.900,00	146,91	58.763,91	- 1.136,09	-1,93%	115,66	46.262,04	- 13.637,96
2.6	Execução de Sub-base ou base de pedra rachão	m³	300,00	164,32	49.296,00	133,10	39.928,79	- 9.367,21	-23,46%	147,62	44.285,15	- 5.010,85
3.6	Fresagem de pavimento asfáltico com espessura até 5cm, inclusive remoção do material fresado até 10km e varrição	m²	5.000,00	9,70	48.500,00	11,01	55.026,99	+ 6.526,99	11,86%	-	-	-
3.5.5	Fornecimento e Aplicação de Concreto grout alta resistência	m³	3,00	16.154,67	48.464,01	-	-	-		-	-	-
2.7	Carga, transporte local e descarga de material	m³xkm	16.000,00	2,96	47.360,00	3,40	54.419,64	+ 7.059,64	12,97%	-	-	-
1.1	Instalação do canteiro de obras	vb	1,00	43.796,76	43.796,76	-	-	-		-	-	-
3.1	Reparo em poço de visita, com utilização de grout de alta resistência inicial e fornecimento de tampão fofo articulado classe CL 600	un	20,00	2.171,56	43.431,20	-	-	-		-	-	-
3.10	Imprimação de ligante betuminoso - noturno	m²	10.000,00	3,35	33.500,00	0,81	8.139,96	- 25.360,04	-311,55%	1,40	14.019,58	- 19.480,42
3.3	Demolição de pavimentação asfáltica	m³	1.000,00	26,05	26.050,00	12,84	12.836,28	- 13.213,72	-102,94%	-	-	-
3.8	Imprimação de impermeabilizante betuminoso	m²	3.000,00	6,70	20.100,00	3,71	11.139,13	- 8.960,87	-80,45%	4,76	14.276,82	- 5.823,18
Subtotal faixa B								- 113.935,50				- 96.177,45

TOTAL	- 707.342,62	- 685.401,69
-------	--------------	--------------

Quadro 2: Detalhamento das premissas adotadas pela Ciset/Segov-PR para determinação dos preços unitários paradigmas.

SERVIÇO		PREMISSAS E COMENTÁRIOS
3.14	Reparo emergencial de pavimento - Tapa buraco com CBUQ e Equipamento com silo móvel térmico	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 3.S.08.109.04 e BDI de 28,62%. ✓ Considerou-se DMT de 45,8 km, material asfáltico oriundo da Refinaria Presidente Bernardes (RBPC) em Cubatão/SP e a metodologia de cálculo do preço do material asfáltico, a partir de acórdãos do TCU, com BDI reduzido de 14,02%. ✓ Em relação ao SINAPI, as composições não contemplam todo o serviço. As composições 72965 e 1518, complementadas com outras do SICRO, indicaram valores bem inferiores aos do orçamento.
1.2	Conservação canteiro de obras e administração local	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Verificaram-se inconsistências em valores apresentados na composição do serviço no orçamento. Contudo, necessita-se de resposta da Codesp para apresentação do valor. ✓ Manteve-se o mesmo preço contido no orçamento, até obtenção de resposta.
3.13	Execução de CBUQ faixa C (Capa de Rolamento) - noturno	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 5.S.02.540.51 e BDI de 28,62%. ✓ Considerou-se DMT de 45,8 km, material asfáltico oriundo da Refinaria Presidente Bernardes (RBPC) em Cubatão/SP e a metodologia de cálculo do preço do material asfáltico, a partir de acórdãos do TCU, com BDI reduzido de 14,02%. ✓ Em relação ao SINAPI, as composições não contemplam todo o serviço. A composição 72965, complementada com transporte do SICRO, indicou valor inferior ao do orçamento. ✓ Preços SICRO e SINAPI são compatíveis e apresentam resultados próximos.
3.12	Execução de CBUQ faixa C (Capa de Rolamento)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Valem os mesmos comentários e metodologias do item acima.
2.8	Carga, transporte e descarga de material sem limite de distância para bota-fora.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 3.S.09.002.00 e BDI de 28,62%. ✓ Considerou-se DMT de 27 km (o mesmo da composição do orçamento) ✓ O SINAPI não apresenta este serviço.
3.7	Fresagem de pavimento asfáltico com espessura até 5 cm, inclusive remoção do material fresado até 10km e varrição - noturno	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 5.S.02.990.11 e BDI de 28,62%. ✓ O SINAPI não apresenta este serviço.
3.11	Execução de CBUQ faixa B (Binder)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 5.S.02.540.52 e BDI de 28,62%. ✓ Considerou-se DMT de 45,8 km, material asfáltico oriundo da Refinaria Presidente Bernardes (RBPC) em Cubatão/SP e a metodologia de cálculo do preço do material asfáltico, a partir de acórdãos do TCU, com BDI reduzido de 14,02%. ✓ Em relação ao SINAPI, as composições não contemplam todo o serviço. A composição 72964, complementada com o transporte do SICRO, indicou valor menor que o do SICRO.
3.9	Imprimação de ligante betuminoso	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 3.S.02.400.00 e BDI de 28,62%. ✓ Considerou-se DMT de 32,7 km, material asfáltico oriundo da Refinaria Presidente Bernardes (RBPC) em Cubatão/SP e a metodologia de cálculo do preço do material asfáltico, a partir de acórdãos do TCU, com BDI reduzido de 14,02%. ✓ Em relação ao SINAPI, a composição 72942 indica valores inferiores aos do orçamento.
2.5	Execução de base em Brita Graduada	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 5.S.02.230.50 e BDI de 28,62%. ✓ O valor do orçamento é compatível ao preço obtido a partir da metodologia aplicada pelo SICRO. ✓ Em relação ao SINAPI, a composição 73710 indica valor inferior aos do SICRO e do orçamento.
2.6	Execução de Sub-base ou base de pedra rachão	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 5.S.02.231.50 e BDI de 28,62%. ✓ Em relação ao SINAPI, a composição 73766/001 indica valores inferiores aos do orçamento.
3.6	Fresagem de pavimento asfáltico com espessura até 5 cm, inclusive remoção do material fresado até 10km e varrição	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Seguem os mesmos comentários e metodologias do item. 3.7 acima.
3.5.5	Fornecimento e Aplicação de Concreto grout alta resistência	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Não há composição deste serviço no SICRO e no SINAPI.
2.7	Carga, transporte local e descarga de material	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se a composição SICRO 3.S.09.002.00 e BDI de 28,62%. ✓ O valor do orçamento é inferior ao preço obtido a partir da metodologia aplicada pelo SICRO. ✓ O SINAPI não apresenta tal composição.
1.1	Instalação do canteiro de obras	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Adotou-se o mesmo valor contido no orçamento, até obtenção de resposta, pois o SICRO e o SINAPI não possuem especificamente esse serviço.
3.1	Reparo em poço de visita, com utilização de graute de alta resistência inicial e fornecimento de tampão fofo articulado classe CL 600	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Manteve-se o mesmo valor contido no orçamento, pois o SICRO e o SINAPI não possuem especificamente esse serviço.

SERVIÇO		PREMISSAS E COMENTÁRIOS
3.10	Imprimação de ligante betuminoso - noturno	✓ Aplicam-se os mesmos comentários e metodologias do item. 3.9 acima.
3.3	Demolição de pavimentação asfáltica	✓ Adotou-se a composição SICRO 3.S.02.900.00 e BDI de 28,62%. ✓ SINAPI não apresenta tal composição.
3.8	Imprimação de impermeabilizante betuminoso	✓ Adotou-se a composição SICRO 3.S.02.300.00 e BDI de 28,62%. ✓ Considerou-se DMT de 32,7 km, material asfáltico oriundo da Refinaria Presidente Bernardes (RBPC) em Cubatão/SP e a metodologia de cálculo do preço do material asfáltico, a partir de acordãos do TCU, com BDI reduzido de 14,02%. ✓ Em relação ao SINAPI, a composição 7294 indica também valor inferior ao orçamento.