

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

**Unidade Auditada: CIA.DE ENTREPOSTOS E ARMAZENS GER.DE
S.PAULO**

Exercício: 2013

Processo: 00225.000765/2014-19

Município: São Paulo - SP

Relatório nº: 201407916

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

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/SP,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201407916, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo – CEAGESP.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 09/06/2014 a 27/06/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

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

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam



diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 03/12/2013, entre a Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo e a Secretaria de Controle Externo do TCU no Estado de São Paulo, foram efetuadas as seguintes análises, sem incluir os conteúdos não citados da DN nº 132/2013:

1. Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos;
2. Avaliação dos Indicadores Instituídos para Aferir o Desempenho da Gestão;
3. Avaliação da Conformidade das Peças do Processo de Contas;
4. Avaliação da Gestão de Compras e Contratações;
5. Avaliação da Gestão de Passivos Assumidos sem Previsão Orçamentária;
6. Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação;
7. Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário;
8. Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU;
9. Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU;
10. Avaliação do CGU/PAD;
11. Avaliação do Parecer de Auditoria Interna;
12. Avaliação do Conteúdo Específico do Relatório de Gestão; e
13. Avaliação dos Controles Internos Administrativos.

2.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Tendo em vista a CEAGESP não participar do Orçamento Fiscal ou de Seguridade, mas apenas do Orçamento de Investimento das Estatais, bem como não ser regida pela Lei 4.320/64, não recebendo repasse de recursos federais, os valores informados relativos à execução de suas áreas de negócio foram baseados, por analogia, na Previsão e na Execução Orçamentária do Exercício de 2013, abordando as ações 4103 - Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento (R\$ 467.732,00 realizados em 2013) e 4105 - Manutenção e Adequação da Infraestrutura Operacional (R\$ 14.030.195,00 realizados em 2013).

De acordo com o escopo definido junto ao Tribunal de Contas da União – TCU em reunião realizada no dia 03/12/2013, a avaliação sobre os resultados quantitativos e qualitativos da Companhia foi aprofundada no tocante à progressão dos resultados financeiros das Unidades Frigoríficas e de Entrepóstagem, conforme o exposto a seguir:

Consoante informações divulgadas no Relatório de Gestão da Entidade, houve aumento nas receitas obtidas com a rede de Entrepóstos da CEAGESP, a qual apresentou, no exercício de 2013, o total de 10 (dez) Entrepóstos superavitários frente a apenas 3 (três) deficitários, o que possibilitou a aferição de uma receita bruta de, aproximadamente, R\$



37.850.000,00 (trinta e sete milhões, oitocentos e cinquenta mil reais) no Entrepósito da Capital – ETSP, e de R\$ 16.808.000,00 (dezesseis milhões, oitocentos e oito mil reais) nos entrepostos do interior.

No tocante ao ETSP, destaca-se também o aumento de 44,69% das receitas extras, referentes, principalmente, às áreas ocupadas em regime de Autorização de Uso – AU, em função do vencimento dos contratos de Termo de Permissão Remunerado de Uso – TPRU. Em 2013 foram disponibilizadas 6.034 (seis mil e trinta e quatro) áreas de comercialização para todos os segmentos, registrando uma taxa de 96,22% de ocupação e de 3,78% de áreas vagas.

Com relação aos resultados da rede de entrepostagem do interior, a tabela a seguir indica os resultados ao longo dos últimos três exercícios:

Entrepósitos do Interior – Resultados Operacionais		
2011	2012	2013
R\$ 7.562.239,37	R\$ 10.294.034,33	R\$ 11.4096.088,69

Não obstante a melhora nos resultados da rede de entrepostagem, as Unidades de Marília e Guaratinguetá voltaram a apresentar resultados negativos, configurando reincidência de falha apontada no Relatório nº 201307533 (Avaliação da Gestão de 2012) – Item 2.1.1.1. Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá, a qual está tratada em ponto específico deste Relatório.

No que tange aos Frigoríficos, evidenciou-se que, em sua maioria, apresentaram resultados deficitários em 2013, cuja progressão está demonstrada nas tabelas a seguir:

Frigorífico de Araçatuba – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 5.637,20)	(R\$ 6.947,72)	(R\$ 31.802,24)
Observações	Atualmente encontra-se desativado; todavia, o terreno gera despesas com impostos.	

Frigorífico de Araraquara – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 1,06)	(R\$ 0,38)	R\$ 0,00
Observações	A propriedade do imóvel retornou à Prefeitura Municipal em virtude de ação judicial.	

Frigorífico de Bauru	
Observações	Alienado.

Frigorífico de Botucatu – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
R\$ 0,00	(R\$ 0,38)	R\$ 0,00
Observações	Atualmente em comodato com a Prefeitura Municipal.	

Frigorífico de Marília	
Observações	Desapropriado pela Prefeitura Municipal, sem despesas/receitas em 2013.

Frigorífico de Cananéia – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
R\$ 0,00	R\$ 0,01	R\$ 0,00
Observações	Parte da unidade pertence à CEAGESP e outra parte à CONAB.	

	Através de termo de cessão de uso, a parte que pertence à CEAGESP foi cedida em 16 de janeiro de 2004 à Secretaria Especial de Aquicultura e Pesca da Presidência da República.
--	---

Frigorífico de Catanduva – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 6.548,24)	(R\$ 1.029,99)	(R\$ 419,28)
Observações	Atualmente em comodato com a Prefeitura Municipal.	

Frigorífico de Ribeirão Preto – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 9.424,23)	(R\$ 17.695,24)	(R\$ 122,56)
Observações	Atualmente desapropriado pela Prefeitura Municipal; contudo, gerou impostos antes da desapropriação.	

Frigorífico de Iguape – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 114.118,16)	(R\$ 106.099,02)	(R\$ 128.072,20)
Observações	Pertence ao Governo do Estado de São Paulo, sendo que a CEAGESP detém Termo de Permissão de Uso a título precário e por prazo indeterminado, prestando serviços aos pescadores artesanais da região de Iguape.	

Frigorífico de Olímpia – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
R\$ 0,00	R\$ 50.050,08	R\$ 100.160,16
Observações	Alienado à Prefeitura Municipal, cujas receitas são oriundas de juros.	

Frigorífico de Sorocaba	
Observações	Atualmente em comodato com a Prefeitura Municipal, sem despesas/receitas em 2013.

Os resultados negativos obtidos no exercício de 2013 com os frigoríficos caracterizam reincidência de falha apontada no Relatório nº 201307533 (Avaliação da Gestão de 2012) – Item 2.1.1.1. Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá, a qual está tratada no item 2.1.3.2 deste Relatório.

Diante de todo o exposto, não obstante a Entidade não ter cumprido integralmente as recomendações emitidas por esta CGU/SP em trabalhos anteriores, reincidindo em falhas já apontadas, entende-se ter sido evidenciada efetiva melhora nos resultados da rede de entrepostos como um todo, demonstrando o esforço da Companhia na melhoria da gestão.

2.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Os indicadores elaborados e utilizados pela CEAGESP são conceitualmente adequados e atendem as necessidades da mesma. Seguindo recomendação efetuada na auditoria de gestão do ano anterior, o Relatório de Gestão de 2013 efetuou análise de cada uma das unidades principais, confrontando-se os valores realizados na gestão de 2013 com os dos últimos dois anos. As tabelas a seguir apresentam a avaliação sobre os indicadores da companhia:

Quadro – Indicadores Avaliados

Denominação Sintética	Descrição	Forma de Cálculo
Índice de Ocupação da Rede de Entrepóstagem (%)	Medir o desempenho da gestão para a efetiva comercialização -	Total de Unidades Utilizadas/ Total de Unidades Disponíveis para uso

	ocupação - das áreas disponíveis nos entrepostos	
Índice de Ocupação da Rede Armazenadora (%)	Medir o desempenho da gestão para a efetiva ocupação dos espaços disponíveis nos armazéns, bem como demonstrar a comportamento dos produtores / produtos no período sob análise,	Estoque Médio (ton)/ Capacidade Estática Ativa (ton)
Índice de Rotação da Rede Armazenadora	Medir o giro de mercadorias nas Unidades Armazenadoras, ou seja, a quantidade de mercadorias recebidas na rede armazenadora, em relação à capacidade estática ativa.	Qtde de mercadorias recebidas/ Capacidade Estática Ativa
Execução do Orçamento	Medir a eficiência na previsão e na execução do orçamento mensalmente.	Orçamento Executado/ Orçamento Previsto
Índice de Inadimplência – Contas a Receber (%)	Mede a relação entre contas a receber vencidos e recebíveis	Valor total das contas a receber vencidos /valor total das contas a receber vencidos + vincendos
Índice de Redução de Custos nas Licitações – Economicidade (%)	Medir o índice de economia (%) nas licitações realizadas.	Valor total orçado - valor total contratado nas licitações / valor total orçado (todos editais de licitação)
Índice de Reciclagem de Resíduos Orgânicos e Inorgânicos no ETSP (%)	Medir o percentual de resíduos reciclados em relação ao volume total de resíduos gerados pela comercialização no ETSP	Quantidade total (ton) de resíduos reciclados / Quantidade total (ton) de resíduos gerados na comercialização
Índice de Aproveitamento de Produtos no Banco de alimentos (%)	Medir e avaliar o percentual de eficiência no aproveitamento dos produtos recebidos em doação	Quantidade total de mercadorias distribuídas (ton) / quantidade total de mercadorias recebidas
Índice de Execução do Plano de Metas	Medir e avaliar os projetos concluídos e aqueles que estão em andamento	Número de projetos concluídos ou em execução / número de projetos planejados

Quadro – Avaliação dos Atributos dos Indicadores

Indicador	Comparabilidade (b)	Confiabilidade (c)	Acessibilidade (d)	Economicidade (e)	Completude (a)
Índice de Ocupação da Rede de Entrepóstagem (%)	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Índice de Ocupação da Rede Armazenadora (%)	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Índice de Rotação da Rede Armazenadora	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Execução do Orçamento	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Índice de Inadimplência – Contas a Receber (%)	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Índice de Redução de Custos nas Licitações – Economicidade (%)	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Índice de Reciclagem de Resíduos	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende

Orgânicos e Inorgânicos no ETSP (%)					
Índice de Aproveitamento de Produtos no Banco de alimentos (%)	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende
Índice de Execução do Plano de Metas	Atende	Atende	Atende	Atende	Atende

2.3 Avaliação da Conformidade das Peças

Com a finalidade de avaliar a conformidade do Processo de Contas da CEAGESP, foram analisadas as peças que compõem o citado Processo, bem como o Relatório de Gestão de 2013, tendo sido verificado que, à exceção de falhas formais no que tange ao Subitem 6.2 do Anexo II da Parte A da DN TCU nº 132/2013 (Imóveis de propriedade da União sob responsabilidade da Companhia), devidamente abordadas em informação específica deste Relatório, foram elaboradas as peças atribuídas à Entidade pelas normas do TCU, bem como contemplados os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 127/2013, da DN TCU nº 132/2013 e da Portaria TCU nº 175/2013.

2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A fim de avaliar a regularidade da gestão de compras de bens e a contratação de serviços e obras, dispensas e inexigibilidade de processos licitatórios, bem como a utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, selecionaram-se 20 processos iniciados ou finalizados no exercício de 2013. Esses processos foram selecionados com base nos critérios de materialidade, relevância e criticidade e representam 9% da quantidade dos processos, e 60,86% dos recursos (que totalizaram R\$ 49.396.056,18) referentes aos processos licitatórios em 2013, conforme demonstrado nos quadros abaixo.

Quadro — Licitações avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido
Processos licitatórios	66	49.396.056,18
Processos avaliados	06	30.062.135,21
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	03	9.315.040,62

Quadro — Dispensas de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R\$)
Processos de dispensa	11	419.734,93
Processos avaliados	03	177.420,42
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	0	-

Quadro — Inexigibilidades de licitação avaliadas

Descrição	Quantidade de processos	Valor envolvido (R\$)
Processos de inexigibilidade	49	24.964.602,66
Processos avaliados	06	19.080.000,00
Processos em que foi detectada alguma desconformidade	0	0



Quadro — Compras sustentáveis avaliadas

Descrição	Quantidade de processos por área				Somatório
	TI	Obras	Aquisição Materiais	Contratação Serviços	
Processos de Compra na Gestão 2013	0	0	05	03	08
Todos os selecionados para avaliação (a + b + c)	0	0	05	02	07
Dispensados de aplicar a legislação de compras sustentáveis (a)	0	0	0	0	0
Em conformidade com a legislação de compras sustentáveis (b)	0	0	05	03	08
Em desconformidade com a legislação de compras sustentáveis (c)	0	0	0	0	0

2.5 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

A Entidade auditada não praticou atos de gestão relacionados a esse tema no exercício de 2013.

2.6 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

As áreas relacionadas com Tecnologia da Informação foram objeto de exame nesta auditoria, tendo-se constatado que recomendações realizadas anteriormente não foram implementadas.

Após análise das documentações apresentadas pela Unidade, verificou-se que essa não dispõe de Plano Diretor para a área de TI (PDTI) em vigor.

Foi instituído o Comitê de Segurança da Informação, e a Política de Segurança da Informação e das Comunicações (POSIC) adotada atualmente está descrita na Norma NG 002, de 01/06/2014.

Contudo, não houve divulgação da POSIC internamente, bem como não foram encontradas informações da Política no sítio da Companhia.

As contratações de bens e serviços de TI não possuem procedimentos específicos para as aquisições. Esses procedimentos devem ser planejados conjuntamente quando da elaboração do PDTI.

Inexiste Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas (MDS) na CEAGESP, não havendo procedimentos que busquem garantir que as várias etapas típicas do desenvolvimento (levantamento, projeto, programação, teste e homologação) sejam executadas de forma sistemática e documentadas.

Com base nas informações registradas acima, conclui-se que a Gestão de TI na CEAGESP não é adequada, especialmente quanto aos aspectos do planejamento e do monitoramento das ações implementadas na área.





2.7 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

Em entrevista com o gerente do Departamento Financeiro e Contábil da CEAGESP, verificamos que o controle sobre imóveis dos entrepostos como um todo, realizado pelo Departamento Financeiro e Contábil por meio do “Relatório dos Imóveis da CEAGESP” atende às necessidades quanto à regularidade do patrimônio imobiliário da Companhia, porém os responsáveis pela gestão dos bens imóveis e os detalhes das atividades desse processo não estão definidos nos normativos internos da Entidade.

Em face do escopo de auditoria definido entre esta CGU/SP e o TCU, houve aprofundamento quanto à avaliação sobre a cessão de áreas da Companhia para a exploração de atividade econômica, cujos resultados estão detalhados no item 5.1.1.2 deste Relatório de Auditoria. Os principais pontos observados no item 5.1.1.2 são os seguintes:

- a) suficiência da estrutura de pessoal da CEAGESP para a gestão operacional quanto à cessão remunerada de uso das áreas sob a responsabilidade da CEAGESP;
- b) se estão definidos em normativos internos os responsáveis pela cessão remunerada de áreas da CEAGESP e os detalhes das atividades desse processo;
- c) se existe a identificação de riscos no que concerne à gestão da área de cessão remunerada de áreas;
- d) se são tomadas medidas compatíveis conforme a avaliação dos riscos; e
- e) se existem indicadores de gestão que monitorem as atividades desta área.

2.8 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Por meio de consulta junto ao sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União – TCU (<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>) não foram identificados quaisquer acórdãos e/ou decisões para a Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo - CEAGESP que contivessem determinação expressa para acompanhamento pelo Controle Interno.

Tal fato foi confirmado em resposta a questionamento efetuado pela Equipe de Auditoria, na qual a Companhia relacionou todos os comunicados recebidos do TCU no exercício de 2013 (destaque para os Acórdãos n°s 1.890/2013 – Plenário, que trata da avaliação quanto à regularidade das contratações realizadas por meio dispensa e inexigibilidade de licitação no exercício de 2007 e 6.502/2013 – 1ª Câmara, que determina à Entidade a regularização de todas as contratações e nomeações para cargos em comissão e funções de confiança realizadas em desacordo com o Plano Gerencial de Empregos comissionados e Funções de Confiança da CEAGESP - PGECF), sendo constatado que, em nenhum dos casos, havia determinação específica para acompanhamento pela Controladoria-Geral da União.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Mediante exame dos Relatórios de Auditoria elaborados nos últimos anos por esta CGU/SP, foram identificadas 20 (vinte) recomendações, ainda pendentes de atendimento pela CEAGESP, referentes a 3 (três) Planos de Providências Permanentes – PPP em andamento. Tratam-se dos acompanhamentos relativos ao Relatório de Auditoria n° 201307533 - Avaliação da Gestão de 2012, Relatório de Auditoria n° 201203488 - Avaliação da Gestão de 2011 e ao Relatório de Auditoria n° 201109414 - Avaliação da Gestão de 2010, conforme tabela a seguir indica:



Nº do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório	Situação Atual da Recomendação	Item específico da Parte "achados de auditoria" do Relatório
201307533	013 - 2.1.1.1. Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	2.1.3.2 - Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá.
201307533	017 - 2.1.1.3. Ausência de mecanismos para identificar as fragilidades, assim como seleção e aplicação das possíveis medidas para gerenciamento de riscos. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	1.3.3.1 - Falta de orientações e escala de prioridades de atuação no caso de identificação de riscos e pontos críticos na atividade de Entrepостagem.
201307533	033 - 2.1.1.6. Unidade de Auditoria Interna com estrutura regimental em desconformidade com o Decreto nº 3.591/2000 e Resolução CGPAR nº 02/2010. Recomendação 001	Atendida	Não se aplica.
201307533	037 - 2.1.1.7. Ausência de utilização do CGU-PAD na CEAGESP. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	1.3.1.2 - Ausência de utilização do CGU-PAD na CEAGESP.
201307533	019 - 2.1.1.8. Ausência de formalização da Política de Segurança de Informação (PSI) da CEAGESP. Recomendação 001	Atendida	Não se aplica.
201203844	014 - 3.1.5.2 - Ex-funcionários em situação de débito para com a CEAGESP. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	019 - 3.1.1.3 - Intempestividade no atendimento à recomendação desta Controladoria decorrente da morosidade e falta de priorização da atualização de normas, procedimentos e instruções operacionais. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	024 - 3.1.1.7 - Fragilidades no sistema de controle de concessão e ressarcimento de recursos para despesas com viagens. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	024 - 3.1.1.7 - Fragilidades no sistema de controle de concessão e ressarcimento de recursos para despesas com viagens. Recomendação 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	042 - 3.1.7.2 - Não atualização no SIASG e no SICONV das informações referentes, respectivamente, a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres firmados. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	018 - 2.1.1.6 - Ausência de metodologia formal e regular para avaliação de riscos. Recomendação	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	1.3.3.1 - Falta de orientações e escala de prioridades de atuação

	001		no caso de identificação de riscos e pontos críticos na atividade de Entrepостagem.
201203844	023 - 2.1.1.8 - Unidades de armazenagem com prejuízo operacional e baixos índices de produtividade. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	026 - 3.1.1.8 - Manutenção das pendências na conciliação de contas a receber junto ao Governo do Estado de São Paulo e consequente atraso no recebimento de ressarcimentos impactando a gestão da CEAGESP no exercício de 2011. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	026 - 3.1.1.8 - Manutenção das pendências na conciliação de contas a receber junto ao Governo do Estado de São Paulo e consequente atraso no recebimento de ressarcimentos impactando a gestão da CEAGESP no exercício de 2011. Recomendação 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	026 - 3.1.1.8 - Manutenção das pendências na conciliação de contas a receber junto ao Governo do Estado de São Paulo e consequente atraso no recebimento de ressarcimentos impactando a gestão da CEAGESP no exercício de 2011. Recomendação 003	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	027 - 3.1.1.9 - Manutenção das fragilidades no sistema informatizado da Folha de Pagamentos. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201109414	019 - 2.1.1.1 - Ausência de elaboração do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação - PETI da CEAGESP. Recomendação 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	2.1.2.3 - Ausência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI.
201109414	022 - 2.1.1.2 - Ausência de uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da CEAGESP. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	2.1.2.5 - Inexistência de Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas (MDS) no setor de Tecnologia da Informação da Unidade.
201109414	023 - 2.2.1.4 - Ausência de um processo de trabalho formalizado e específico na contratação de bens e serviços de TI. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	2.1.2.2 - Falta de procedimentos específicos para aquisição de bens e serviços de TI.
201109414	039 - 2.1.10.3 - Pendências de providências efetivas dos gestores em relação às unidades do Interior de São Paulo quanto à constatação detectada em exercícios anteriores de fuga ao processo licitatório na utilização de serviços de telefonia fixa e interurbanos. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente



Das recomendações cujo atendimento integral ainda resta pendente, entende-se como mais relevantes as descritas a seguir, por terem impacto direto no desempenho operacional/financeiro da Companhia:

Relatório de Auditoria nº 201307533 - Avaliação da Gestão de 2012:

- Constatação 013 - 2.1.1.1. Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá. Recomendação 001: Permanecemos recomendando definição de plano de ação para rentabilizar ou reduzir os prejuízos dessas unidades, além da implantação e do acompanhamento sistemático das metas e resultados de curto e médio prazos.

Na última análise do PPP, foi decidido, pela CGU/SP, revisar a recomendação para que a CEAGESP concluísse os estudos sobre a concessão da totalidade da Unidade de Guaratinguetá para exploração pela iniciativa privada, assim como promovesse estudo de viabilidade de desativação da unidade de Marília e absorção da demanda local pelas demais unidades da CEAGESP na região.

Dessa forma, não obstante ter se evidenciado a baixa produtividade das unidades supracitadas novamente no exercício de 2013, a impropriedade em tela não configura reincidência na Gestão de 2013 por estar sendo devidamente acompanhada por meio de PPP específico, fato devidamente detalhado no item 2.1.3.2 deste Relatório.

- Constatação 017 - 2.1.1.3. Ausência de mecanismos para identificar as fragilidades, assim como seleção e aplicação das possíveis medidas para gerenciamento de riscos. Recomendação 001: Recomendamos que a CEAGESP expanda o processo de identificação das fragilidades nos demais departamentos, assim como finalize o processo de atualização de normas, procedimentos e instruções operacionais. A finalização desses dois processos possibilitará adequado gerenciamento de riscos, contribuindo para tomada de decisões adequadas por parte da Diretoria Executiva da Companhia.

Na última análise do PPP, a CGU/SP constatou que, em fevereiro/2014, o assunto "Gestão de Riscos" foi incluído no Planejamento Estratégico da CEAGESP e, em abril/2014, foi implementada a gestão de riscos como o estabelecido pela ISO 31000, sendo decidido que, devido às novas técnicas de aplicação para o levantamento dos riscos na Companhia, o prazo anteriormente estipulado deveria ser revisto e estabelecido em consonância com a realidade operacional possível, sendo alterado para 31/12/2014.

Dessa forma, não obstante a recomendação sob exame restar pendente de completo atendimento, bem como as tratativas na última atualização do PPP sinalizarem para novo prazo proposto de atendimento, esta Equipe de Auditoria identificou a existência de fragilidades similares na gestão de 2013, configurando reincidência e estando devidamente detalhada no item 1.3.3.1 deste Relatório.

Relatório de Auditoria nº 201203488 - Avaliação da Gestão de 2011:

Constatação: 023 - 2.1.1.8 - Unidades de armazenagem com prejuízo operacional e baixos índices de produtividade. Recomendação 001: Recomendamos a definição de um plano de ação, além da implantação e do acompanhamento de metas de curto e



médio prazos, para elevar os índices de produtividade das unidades armazenadoras, em especial daquelas que registraram prejuízos operacionais.

Na última atualização do PPP, a Companhia informou estarem sendo tomadas as seguintes providências: - elaboração de relatórios de ponto de equilíbrio por Unidade Armazenadora - UA; - apresentação de informações ao CONSAD sobre UA deficitárias e planos de ação; - solicitação ao DETIN visando à criação de programa (software) para padronização das informações recebidas das UA; e - acompanhamento de itens de despesa e resultados.

Dados constantes do Relatório de Gestão da CEAGESP (exercício de 2013) indicam superávit na grande maioria dos Entrepostos e déficit quase que na totalidade das Unidades Frigoríficas. No tocante às Unidades Armazenadoras, foi possível verificar o seguinte:

- 02 Unidades com pendência judicial;
- 10 Unidades deficitárias; e
- 25 Unidades superavitárias.

Dessa forma, não obstante restar pendente de completo atendimento, entende-se que a recomendação em tela está sendo tratada em PPP específico e que a CEAGESP vem adotando medidas visando melhorar seus resultados operacionais.

Constatação: 026 - 3.1.1.8 - Manutenção das pendências na conciliação de contas a receber junto ao Governo do Estado de São Paulo e consequente atraso no recebimento de ressarcimentos impactando a gestão da CEAGESP no exercício de 2011. Recomendação 001: Finalizar a conciliação de contas referentes a valores a receber do Governo do Estado de São Paulo por conta do estabelecido no Contrato de venda e compra de ações da CEAGESP firmado entre a União e o Estado de São Paulo.

Recomendação 002: Finalizar o processo de habilitação junto ao Governo do Estado de São Paulo da cobrança de valores despendidos pela CEAGESP em processos trabalhistas.

Recomendação 003: Atualizar a catalogação dos processos trabalhistas encerrados e indicar: (1) se os processos têm a documentação necessária e suficiente para cobrança dos valores; (2) valor da dívida original; (3) data base do item anterior; (4) critério de correção monetária da dívida; (5) valor da correção monetária até o exercício em avaliação; (6) data em que o processo de cobrança foi apresentado ao Governo do Estado; (7) posicionamento do governo estadual quanto ao pagamento; (8) forma de pagamento; (9) data prevista para o pagamento; e (10) outras informações relevantes.

As últimas informações prestadas pela Entidade indicam que dos 412 processos encaminhados ao setor competente do Governo do Estado de São Paulo, 342 (83%) já foram devidamente pagos à CEAGESP e 70 (17%) ainda estão sob análise. Ainda outros 388 processos necessitam de avaliação e posterior encaminhamento ao Governo do Estado.

Na última análise do PPP, restou o entendimento, por parte desta CGU/SP, de que seria necessário manter o acompanhamento quanto ao andamento do processo para equacionamento da constatação, o qual ainda não estava concluído.

Dessa forma, não obstante restar pendente de completo atendimento, entende-se que a recomendação em tela está sendo tratada em PPP específico e que a CEAGESP vem adotando medidas visando obter o ressarcimento que lhe é devido.



Portanto, tendo em vista o resultado superavitário apresentado pela Entidade no exercício de 2013, entende-se que a CEAGESP vem trabalhando no atendimento, mesmo que parcial, das recomendações supramencionadas.

2.10 Avaliação do CGU/PAD

A Entidade declarou ainda não estar utilizando o CGU-PAD, sendo assim, não foram encontradas, no Relatório de Gestão, informações inerentes à designação de coordenador responsável pelo registro de informações; contudo, mediante Ofício nº 005/2014/CODIN, de 10/06/2014, a Companhia informou que já definiu o funcionário que ficará responsável por essa função, indicando o empregado de CPF nº. ***.807.408-**.

Considerando que o referido sistema ainda não está efetivamente implantado na Entidade, a impropriedade foi relatada no item 1.3.1.2 deste Relatório, bem como resta prejudicada a avaliação quanto à sua utilização. O controle dos processos disciplinares atualmente é mantido pela Coordenadoria de Auditoria Interna – CODIN e encaminhado, mensalmente, ao Conselho Fiscal da CEAGESP.

2.11 Avaliação do Parecer da Auditoria Interna

Constatou-se que a CEAGESP possui unidade de auditoria interna, denominada Coordenadoria de Auditoria Interna – CODIN, a qual, consoante rege a Norma NG-001/2004, fica vinculada ao CONSAD - Conselho de Administração.

Mediante análise da norma supracitada, constataram-se fragilidades no tocante à normatização interna da Companhia quanto à atuação da CODIN, fato devidamente detalhado no item 1.3.2.2 deste Relatório.

Por meio de exame do Processo de Contas da Entidade, evidenciou-se a devida inclusão do Parecer da Unidade de Auditoria Interna. Contudo, não foi identificada, no referido parecer, informações sobre como a área de auditoria interna está estruturada, como é feita a escolha do titular e qual o posicionamento da unidade na estrutura da Companhia, conforme previsão da DN TCU nº 132/2013. Tal impropriedade está descrita no item 1.3.2.1 deste Relatório.

2.12 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A CEAGESP possui duas áreas finalísticas: Entrepostagem e Armazenagem. Com o objetivo de verificar a estrutura de controles internos instituída pela unidade auditada, selecionou-se a área finalística de Entrepostagem.

Foram avaliados os seguintes componentes do controle interno: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação e monitoramento.

Foi verificada a ausência de um diagnóstico dos riscos da Unidade.



Constatou-se que não há identificação clara dos processos críticos, além de não haver um diagnóstico dos riscos que permita detectar a probabilidade de ocorrência desses riscos e a consequente adoção de medidas para mitigá-los.



De acordo com o escopo definido pelo Tribunal de Contas da União – TCU em reunião realizada no dia 03/12/2013, a avaliação sobre a qualidade e suficiência dos controles internos administrativos foi aprofundada no tocante à estrutura da unidade de auditoria interna, consoante o exposto a seguir:

A CEAGESP possui unidade de auditoria interna, denominada Coordenadoria de Auditoria Interna – CODIN, sujeita à orientação normativa e à supervisão técnica do CONSAD - Conselho de Administração, fato que elide falha apontada na Avaliação sobre a Gestão de 2012.

A atuação da CODIN está normatizada por meio da NPAD-025, cujo exame apontou para fragilidades, as quais podem limitar a atuação da unidade de auditoria interna e estão devidamente detalhadas no item 1.3.2.2 deste Relatório.

Nos demais componentes do controle interno administrativo, os componentes de controle são parcialmente observados nos parâmetros analisados.

As falhas apontadas demonstram a necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos.

2.13 Planos de Auditoria

A DN TCU nº 127/2013 não estabeleceu conteúdo específico para a CEAGESP.

2.14 FORNECEDORES

A metodologia da Equipe de Auditoria consistiu na avaliação, mediante exame do Relatório de Gestão da CEAGESP de 2013 e de informações prestadas pela Companhia por meio do Ofício nº 005/2014/CODIN, de 10/06/2014, de possíveis evidências quanto à ocorrência de passivos assumidos pela Entidade sem prévia previsão orçamentária de créditos ou recursos. Nesse sentido, observou-se que não houve reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos no exercício de 2013.

2.15 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

3. Conclusão

As constatações identificadas e relatadas neste Relatório e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente – PPP ajustada com a CEAGESP e monitorado pelo Controle Interno.

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente Relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.



São Paulo/SP, 26 de setembro de 2014.



Nome: CELSO EGITO BARDELLA
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: FLAVIO MASSASHI TAGOMORI
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: LIGIA FAILLACE SCHILLING
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: RAFAEL DONOFRE FORGHIERI
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Nome: ROBERTO QUINTELA FORTES
Cargo: ANALISTA DE FINANÇAS E CONTROLE

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado de São Paulo



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos Indicadores Utilizados pela Entidade.

Fato

Em análise aos indicadores da Companhia, verificou-se que os mesmos eram úteis e mensuráveis tendo em vista sua avaliação quanto aos atributos completude, acessibilidade, comparabilidade e economicidade.

Segundo informações prestadas pela Entidade, os atuais indicadores abordam os processos críticos da Companhia, bem como são elaborados pelas próprias áreas gestoras e utilizados na tomada de decisões gerenciais, tendo sido incluídos no Planejamento Estratégico Situacional – PES.

Dentre os indicadores apresentados no Relatório de Gestão de 2013, entende-se que refletem a expressão dos produtos essenciais da área de negócio da Entidade os seguintes:

- Índice de Ocupação da Rede de Entrepостagem;
- Índice de Ocupação da Rede Armazenadora;
- Índice de Rotação da Rede Armazenadora;
- Índice de Execução do Orçamento; e
- Índice de Inadimplência – Contas a Receber.

Com relação ao atendimento de recomendações inerentes aos indicadores de desempenho, informam que, não obstante não aplicáveis à gestão de 2013, quando emitidas recomendações para aprimoramento/correção dos seus indicadores, ocorre atuação dos gestores, sendo o controle efetuado pela Coordenadoria de Auditoria Interna – CODIN.

1.1.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

Fato

Após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da Companhia, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras planejados para o exercício, que a Entidade obteve êxito no desempenho da gestão, destacando-se a retomada de seu equilíbrio financeiro, encerrando o exercício de 2013 com um superávit de cerca de R\$ 60.600.000,00 (sessenta milhões e seiscentos mil reais).

Pode-se apontar como colaborador para obtenção do resultado positivo supracitado, além do repasse do Governo do Estado de São Paulo (R\$ 102.355.312,92 em 27/03/2013 e R\$ 17.171.685,42 em 27/12/2013) referente ao ajuste de contas (indenizações trabalhistas e previdenciárias de responsabilidade do Tesouro Estadual as quais foram indevidamente arcadas pela CEAGESP em anos anteriores), o aumento nas receitas obtidas com a rede de Entrepósitos da CEAGESP, a qual apresentou, no exercício de 2013, um total de dez Entrepósitos superavitários frente a apenas 3 deficitários, o que possibilitou a aferição de uma receita bruta de, aproximadamente, R\$ 37.850.000,00 no Entrepósito da Capital – ETSP e de R\$ 16.808.000,00 nos entrepostos do interior.

Apenas os entrepostos de Franca/SP, Marília/SP e de Guaratinguetá/SP apresentaram resultado negativo no exercício, fato que consiste em reincidência de situação apontada no Relatório sobre a Gestão de 2012 e que está tratado no Item 2.1.3.2 deste Relatório.

Além dos treze entrepostos mencionados, a Companhia também opera cerca de 35 unidades armazenadoras, com razoável margem de lucro, e algumas unidades frigoríficas, em sua maioria, deficitárias, que consiste em reincidência de falha apontada no Relatório sobre a Gestão de 2012 e está tratado no Item 2.1.3.2 deste Relatório.

Dentre os desafios elencados para a Entidade no exercício de 2013, destaca-se o projeto de retirada da CEAGESP do Programa Nacional de Desestatização – PND (fato ocorrido em 1998 que limita relevantemente a margem de atuação da Companhia). Enquanto pertencente ao PND (Inclusão no referido plano sem a efetiva desestatização), a Companhia, além de ficar impossibilitada de receber recursos do Tesouro Nacional, perde margem de operação visando melhorar os seus resultados (Ex: dificuldade em alienar imóveis que apresentam reiterados déficits).

1.1.2.2 INFORMAÇÃO

Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá.

Fato

Por meio de exame do Relatório de Gestão da Entidade, referente ao exercício de 2013, constatou-se que, não obstante ter ocorrido relevante melhora nos resultados operacionais da Companhia quando comparados aos exercícios anteriores, algumas unidades voltaram a apresentar déficit, configurando reincidência de falha que vem sendo tratada em Plano de Providências Permanente – PPP específico.

Tratam-se dos Entrepósitos de Marília e Guaratinguetá, assim como a grande maioria das unidades frigoríficas, conforme tabelas a seguir demonstram:

Entrepósito de Marília – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 196.541,04)	(R\$ 126.206,78)	(R\$ 247.736,43)
Entrepósito de Guaratinguetá – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 77.926,47)	(R\$ 116.095,98)	(R\$ 116.304,78)
Frigorífico de Araçatuba – Resultado Operacional		

2011	2012	2013
(R\$ 5.637,20)	(R\$ 6.947,72)	(R\$ 31.802,24)
Frigorífico de Araraquara – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 1,06)	(R\$ 0,38)	R\$ 0,00
Frigorífico de Botucatu – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
R\$ 0,00	(R\$ 0,38)	R\$ 0,00
Frigorífico de Cananéia – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
R\$ 0,00	R\$ 0,01	R\$ 0,00
Frigorífico de Catanduva – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 6.548,24)	(R\$ 1.029,99)	(R\$ 419,28)
Frigorífico de Ribeirão Preto – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 9.424,23)	(R\$ 17.695,24)	(R\$ 122,56)
Frigorífico de Iguape – Resultado Operacional		
2011	2012	2013
(R\$ 114.118,16)	(R\$ 106.099,02)	(R\$ 128.072,20)

Apesar de apenas três entre dez entrepostos terem apresentado resultado negativo no exercício de 2013, tal falha já havia sido apontada em Relatório anterior (Relatório nº 201307533 (Avaliação da Gestão de 2012) – *Item 2.1.1.1. Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá*), envolvendo as unidades já citadas na avaliação anterior cuja recomendação ainda se encontra pendente de integral atendimento.

Com relação aos frigoríficos, tem-se que apenas uma das unidades da Entidade apresentou resultado positivo (Frigorífico de Olímpia), falha também abordada na constatação supracitada.

Entretanto, tendo em vista que a falha já vem sendo monitorada mediante Plano de Providências Permanente – PPP específico (Relatório de Auditoria nº 201307533 - Avaliação da Gestão de 2012), entende-se não restar configurada falha na gestão de 2013, cabendo apenas o acompanhamento quanto ao atendimento da recomendação inserida no PPP supracitado.

1.1.3 SISTEMA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS

1.1.3.1 INFORMAÇÃO

Rol de Responsáveis.

Fato

Por meio de exame do Processo de Contas da CEAGESP, identificou-se a devida inclusão do Rol de Responsáveis, o qual contempla os seguintes cargos da Companhia:

- Diretor-Presidente;
- Diretor Administrativo e Financeiro;
- Diretor Técnico e Operacional;
- Membros (titulares e suplentes) do Conselho de Administração; e
- Membros (titulares e suplentes) do Conselho Fiscal.

Tais cargos se correlacionam com os previstos na Instrução Normativa do TCU nº 63/2010, quais sejam: Dirigente Máximo; Membros de Diretoria; e Membros de Órgãos Colegiados.

As atribuições dos responsáveis arrolados estão devidamente previstas na Norma NG-001/2004 e se relacionam com as elencadas na DN TCU nº 132/2013.

1.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Falta de procedimentos específicos para aquisição de bens e serviços de TI.

Fato

Segundo o art. 4º da IN nº 04/2010 da SLTI/MPOG, a contratação de solução de Tecnologia da Informação deve ser precedida de planejamento, e esse, elaborado em harmonia com o Plano Diretor de TI e alinhado ao planejamento estratégico da Unidade.

Após análise da documentação solicitada, verificou-se que as contratações de bens e serviços de TI não possuem procedimentos específicos para sua contratação. Esses procedimentos devem ser planejados conjuntamente quando da elaboração do PDTI. A falta de planejamento de uma contratação traz riscos para a seleção da alternativa mais vantajosa para a Administração.

Ademais, o planejamento auxilia no levantamento de estratégias e de ações para a celebração, controle e manutenção dos contratos.

Esse assunto já foi objeto de recomendação em auditoria anterior (Relatório de Auditoria nº 201109414 – Item 2.2.1.4 - Ausência de um processo de trabalho formalizado e específico na contratação de bens e serviços de TI).

Causa

Fragilidade no planejamento para a contratação de bens e serviços de TI.

Manifestação da Unidade Examinada

A Companhia se manifestou por meio do Ofício CODIN nº 011/2014, de 01/07/2014, conforme transcrição a seguir:

“Conforme informado no PPP 201109411, referente à Nota Técnica 2515/2013, está em andamento o Processo Licitatório pra contratação de empresa especializada na elaboração do Planejamento Estratégico Situacional e do Plano Diretor de TI. Além disso, a CEAGESP nomeou, em dezembro de 2013, 03 (três) novos Comitês de Tecnologia da Informação (Executivo, Estratégico e de Segurança da Informação), que acompanharão todos os procedimentos e aquisições da área de tecnologia. Cabe ressaltar também, que o novo sistema ERP, em fase de implantação, foi contratado em regime de fábrica de software com a métrica de pontos de função, o que permitirá que sejam feitas alterações sempre que necessário.”

Análise do Controle Interno

A Unidade está adotando medidas no sentido de elaborar o Plano Diretor de TI. O processo está ainda no início com a contratação de empresa especializada, cabendo ao

gestor avaliar a adequação da referida contratação frente à necessidade de internalização do conhecimento da Companhia.



Os procedimentos para contratação de bens e serviços de TI devem ser elaborados observando alinhamento com o PDTI.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomendamos que durante a elaboração do Planejamento Estratégico e do PDTI, sejam elaborados procedimentos específicos para a contratação de bens e serviços de TI, observando alinhamento com os referidos Planos.

1.1.3.3 CONSTATAÇÃO

Ausência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI.

Fato

O plano diretor de TI (PDTI) é essencial para que as organizações possam identificar e alocar corretamente os recursos da área de TI de acordo com as prioridades institucionais e com os resultados esperados.

Após análise das documentações apresentadas pela Unidade, verificou-se que essa não dispõe de Plano Diretor para a área de TI em vigor.

A ausência de PDTI leva ao enfraquecimento das ações e da própria área de TI devido à descontinuidade dos projetos e conseqüente insatisfação dos usuários e resultados abaixo do esperado. Isso pode comprometer toda a área de TI e influenciar negativamente o desempenho do órgão/entidade na sua missão institucional já que a TI representa importante ferramenta para o desenvolvimento das ações previstas.

Ressalta-se que a jurisprudência do TCU é pacífica quanto à necessidade de planejar as contratações de TI em harmonia com o planejamento estratégico institucional e com o plano diretor de tecnologia da informação - PDTI (são exemplos os acórdãos nº 1.521 e 1.558/2003, 2.094/2004, 786/2006 e 1.603/2008, todos do Plenário do TCU).

Causa

Falha nos controles internos administrativos da Unidade, ao não elaborar o PDTI da Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

O Termo de Referência para a realização da licitação para contratação de empresa especializada na elaboração do Planejamento Estratégico Situacional e do PDTI está elaborado, em fase de avaliação dos critérios a serem pontuados na licitação do tipo "técnica e preço". Diante do exposto, a CEAGESP ainda não dispõe do documento solicitado.



Análise do Controle Interno

A Unidade está ainda em processo inicial para elaboração do PDTI, o que pode fragilizar as ações da área de TI.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à CEAGESP proceder à elaboração do PDTI da Unidade.

1.1.3.4 INFORMAÇÃO

Divulgação da Política de Segurança da Informação e Comunicações (POSIC) da Unidade.

Fato

A CEAGESP instituiu em 19/12/2013, o Comitê de Segurança da Informação, por meio da Portaria nº 031, que tem como uma das principais funções, a definição da política de segurança da informação, bem como a elaboração das normas e diretrizes dos procedimentos relacionados à Segurança da Informação na CEAGESP.

A Política de Segurança da Informação e das Comunicações - POSIC adotada atualmente está descrita na Norma NG 002, de 01/06/2014 e é divulgada na Intranet da Unidade.

1.1.3.5 INFORMAÇÃO

Inexistência de Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas (MDS) no setor de Tecnologia da Informação da Unidade.

Fato

Em análise dos documentos solicitados e das justificativas apresentadas pela Unidade, constatou-se que inexistente Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas (MDS) na CEAGESP, não havendo procedimentos que busquem garantir que as várias etapas típicas do desenvolvimento (levantamento, projeto, programação, teste e homologação) sejam executadas de forma sistemática e documentadas.

A Unidade não possui uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as suas reais necessidades.

A ausência de uma MDS já foi objeto de recomendação em auditoria anterior. (Relatório de Auditoria nº 201109414 – Item 2.1.1.2 - Ausência de uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da CEAGESP)

Recomenda-se à CEAGESP avaliar a oportunidade de normatização de uma Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas.

1.2 Programação dos Objetivos e Metas

1.2.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informação Básica da Ação/Área de Negócio

Fato

Tratam-se das informações básicas das principais ações executadas pela CEAGESP. No levantamento dessas informações foram considerados os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da UJ, sendo que consulta ao Relatório de Gestão da Entidade permitiu identificar o seguinte:

A CEAGESP é executora das políticas públicas do Governo Federal e opta pela utilização do Plano Estratégico Situacional – PES (elaborado em 2011 para o período 2011/2014). Em 2013 foi dada continuidade dos projetos remanescentes de 2012 que estavam em desenvolvimento ou a serem iniciados, acrescidos de novos projetos) envolvendo os diversos atores da Companhia e, por ser um processo descentralizado, cada gestor responsabiliza-se pelo projeto de sua área, o inclui no seu orçamento e promove a interface com as áreas afins.

A Entidade não participou diretamente do Plano Plurianual - PPA do Governo Federal por encontrar-se no PND; entretanto, norteia suas ações pelas diretrizes do PPA para desenvolver e contribuir na execução das políticas públicas relacionadas à sua missão.

Política de Segurança Alimentar, sob a responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, conforme explicitado no objetivo 0613 do Programa 2069. Orientada por esta diretriz, a CEAGESP desenvolveu e manteve 05 projetos que auxiliam na implantação desta política, são eles:

- Programa Banco CEAGESP de Alimentos;
- Programas Rotulagem de Produtos e Preenchimento de Nota Fiscal;
- Centro Logístico de Caixas;
- Implantar o projeto Mipgrãos; e
- Implantar o projeto Micotoxinas.

Atendendo à Política Nacional de Resíduos Sólidos também foi possível constatar que estão em fase de implantação os projetos “Programa de Tratamento e Destinação de Resíduos Sólidos” e “Combate ao Desperdício”.

A CEAGESP não participa do Orçamento Fiscal ou de Seguridade e sim do Orçamento de Investimento das Estatais, não sendo também regida pela Lei 4.320/64, portanto, não recebe repasse de recursos federais, não emite Notas de Empenho e, conseqüentemente, não emite Notas de Liquidação; sendo assim, os valores informados foram baseados, por analogia, na Previsão e na Execução Orçamentária do Exercício de 2013.

Programa de Gestão e Manutenção de Infraestrutura 0807		
Ação Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento – 4103 – Tipo Atividade		
Unidade Orçamentária Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo – 22212		
Dotação Inicial	Dotação Final	Valor Realizado
R\$ 1.500.000,00	R\$ 1.500.000,00	R\$ 467.732,00

Programa de Gestão e Manutenção de Infraestrutura 0807		
Manutenção e Adequação da Infraestrutura Operacional – 4105 – Tipo Atividade		
Unidade Orçamentária Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo – 22212		
Dotação Inicial	Dotação Final	Valor Realizado
R\$ 22.104.471,00	R\$ 22.104.471,00	R\$ 14.030.195,00

2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES EXTERNOS

2.1.1 ATUAÇÃO DO TCU/SECEX NO EXERCÍCIO

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Inexistência de determinações do TCU, no exercício de 2013, específicas à Controladoria-Geral da União.

Fato

Por meio de consulta junto ao sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União – TCU (<http://portal2.tcu.gov.br/TCU>) não foi possível evidenciar que esta Corte de Contas tenha emitido quaisquer acórdãos e/ou decisões para a Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo - CEAGESP as quais contivessem determinação expressa para acompanhamento pelo Controle Interno.

Em resposta a questionamento efetuado pela Equipe de Auditoria, a Companhia relacionou todos os comunicados recebidos do TCU no exercício de 2013, sendo possível confirmar que, em nenhum dos casos, havia determinação específica para acompanhamento pela Controladoria-Geral da União.

Dentre os ofícios recebidos pela Entidade, destacam-se os Acórdãos n°s 1.890/2013 – Plenário e 6.502/2013 – 1ª Câmara, os quais apresentaram as seguintes determinações:

Acórdão n° 1.890/2013 – Plenário:

“9.1. determinar à Ceagesp que, tendo em vista o fato de não terem sido realizados estudos técnicos que justificassem os critérios para o estabelecimento do valor mensalmente recolhido pela concessionária Serbom Armazéns Gerais Frigoríficos Ltda. à Companhia, referente à remuneração da concessão de uso do Frigorífico Armazenador Polivalente (FAP), previamente ao lançamento do edital da Concorrência 025/2007 (Processo 139/2007), bem como o posicionamento adotado pelo Departamento Jurídico da entidade, mediante o Parecer 130/2013, remetendo à apreciação da área técnica o pedido de prorrogação do prazo de vigência da concessão por mais 13 anos, formulado pela empresa em 03/04/2013:

9.1.1. incorpore, à análise da solicitação em questão, além da verificação da regularidade da prorrogação de prazo, manifestação expressa sobre a adequabilidade ou não do atual valor pago pela empresa pela concessão de uso do FAP, calcada em estudos baseados em critérios tecnicamente recomendáveis para a aferição do valor da concessão (tais como a valoração dos investimentos necessários, as estimativas das despesas indiretas aplicáveis à operação, a avaliação das receitas a auferir no prazo contratual, a fixação de taxa de retorno do investimento apropriada de acordo com o mercado de abastecimento, entre outros);

9.1.2. informe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, o resultado final da avaliação realizada em relação ao citado pleito formulado pela empresa e as decorrentes providências adotadas, fazendo anexar cópia do parecer da área técnica e dos demais atos subsequentes;

9.2. determinar à Secex-SP, com fundamento no art. artigo 243 do Regimento Interno do TCU, que monitore o cumprimento da determinação acima citada em processo especificamente constituído para tal finalidade;"

Acórdão nº 6.502/2013 – 1ª Câmara:

"1.7. Determinar à Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo (Ceagesp), com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que regularize, no prazo de 30 dias contados a partir da notificação, todas as contratações e nomeações para funções de confiança e cargos em comissão que foram realizadas em desacordo com Plano Gerencial de Empregos Comissionados e Funções da Ceagesp - PGECF;

1.8. Dar ciência à Ceagesp para que, nas futuras contratações e nomeações para funções de confiança e cargos em comissão, observe fielmente as exigências estabelecidas no Plano Gerencial de Empregos Comissionados e Funções da Ceagesp - PGECF; e

1.9. Determinar à Secex/SP que monitore o cumprimento da determinação contida no item 1.7, nos termos do artigo 243 do Regimento Interno do TCU."

Também foi informado pela CEAGESP que, no tocante ao atendimento às determinações do TCU, tanto os normativos internos quanto a definição dos responsáveis pelo processo, estão tratados na Norma Interna NP AD - 025 - Auditoria Interna, no item 3.3 – Responsabilidades da Coordenadoria de Auditoria Interna - CODIN.

Quanto à identificação de riscos no que concerne ao tempestivo atendimento das determinações do TCU, a CODIN afirmou que está devidamente previsto no PAINT, como risco inerente, o não atendimento às determinações encaminhadas pelo TCU através de Acórdãos e Diligências, o que poderia implicar em multas à Companhia e aos gestores.

Todavia, foi relatado que, tendo em vista o número restrito de recomendações, não existem indicadores de gestão monitorando o processo.

Sendo assim, não obstante não terem sido emitidos, em 2013, quaisquer acórdãos e/ou decisões para a CEAGESP, as quais contivessem determinação expressa para acompanhamento pelo Controle Interno, e considerando que a CODIN tem como meta monitorar e implementar a totalidade das recomendações recebidas, entende-se não terem sido evidenciadas fragilidades nos controles internos afetos à área.

2.2 CONTROLES INTERNOS

2.2.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Informações complementadas às apresentadas originalmente no Relatório de Gestão.



Fato

No Processo de Contas do exercício de 2013, a CEAGESP, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA, apresentou as informações preconizadas pela DN TCU nº 127/2013, cabendo destacar, somente, falhas formais no tocante ao previsto no Subitem 6.2 do Anexo II da Parte A da norma citada.

Não foram apresentadas algumas informações do Quadro A.6.2.2 do Relatório de Gestão da Companhia, que trata sobre o único imóvel de propriedade da União sob responsabilidade da Companhia, como: o Registro Imobiliário Patrimonial - RIP do imóvel, valor histórico, data da avaliação e valor reavaliado.

Ressalta-se também que, consoante determina o Subitem 6.2 da norma supra, devem constar do Relatório de Gestão da Entidade informações relativas à gestão do patrimônio imobiliário da União que esteja sob sua responsabilidade, contemplando, dentre outras coisas:

- a estrutura de controle e de gestão do patrimônio no âmbito da unidade;
- a ocorrência e os atos de formalização de cessão, para terceiros, de imóveis da União na responsabilidade da unidade, ou de parte deles, para empreendimento com fins lucrativos ou não (identificando o locador, a forma de contratação, os valores, e benefícios recebidos pela unidade em razão da locação e a forma de contabilização e de utilização dos recursos oriundos da locação; e
- os custos de manutenção.

Dados referentes à estrutura de controle, aos atos de cessão para terceiros e às despesas com manutenção e reformas foram apresentados em complementação aos divulgados originalmente. A avaliação quanto à estrutura de controle e à manutenção e reformas foi abordada nos itens 5.1.1.1 e 5.1.1.2 deste Relatório.

Dessa forma, considerando a abrangência das informações apresentadas no Processo de Contas da Entidade, bem como as disponibilizadas complementarmente, entende-se que a ausência de dados específicos inerentes ao único imóvel de Uso Especial da União pertencente à Companhia não configura impropriedade.

2.2.1.2 INFORMAÇÃO

Ausência de utilização do CGU-PAD na CEAGESP.

Fato

Consta no Relatório de Gestão de 2013 da CEAGESP a informação de que a Companhia ainda não utiliza o sistema CGU-PAD para registro e acompanhamento dos processos administrativos disciplinares, descumprindo o disposto na Portaria CGU nº 1.043/2007.

A Entidade informou, por meio do Ofício nº 005/2014/CODIN, de 10/06/2014, que vem mantendo tratativas com o Coordenador-Geral de Procedimentos Disciplinares-



Substituto do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA para possibilitar a efetiva utilização do referido sistema. Já foi efetuado o cadastro e disponibilizada senha; todavia, a Companhia informou que não dispõe, até o momento, de todas as informações necessárias para o correto preenchimento do sistema, fato que impossibilita a conclusão do processo.

A CEAGESP vem seguindo as orientações do MAPA, levantando e encaminhando ao citado Ministério todas as informações solicitadas. Segundo informação prestada pela Entidade, o último envio de informações afetas ao CGUPAD ao MAPA se deu em 03/06/2014, mediante Ofício nº 093/2014/PRESA, restando pendente de análise.

Não obstante a Entidade ter mostrado relativo avanço na questão, a impropriedade em tela já havia sido apontada no Relatório de Auditoria nº 201307533 - Avaliação da Gestão de 2012, por caracterizar descumprimento à norma supramencionada.

Todavia, considerando que a elisão da impropriedade já vem sendo monitorada mediante Plano de Providências Permanente – PPP específico (Relatório de Auditoria nº 201307533 - Avaliação da Gestão de 2012), entende-se não restar configurada falha na gestão auditada, cabendo apenas o monitoramento da recomendação pendente por meio do acompanhamento do PPP citado.

2.2.1.3 INFORMAÇÃO

Avaliação quanto à Atuação da CGU.

Fato

Dos últimos Relatórios de Auditoria elaborados por esta CGU/SP, foram identificadas recomendações, ainda pendentes de atendimento pela CEAGESP, referentes a 3 (três) Planos de Providências Permanentes – PPP em andamento. Tratam-se dos PPP relativos ao Relatório de Auditoria nº 201307533 - Avaliação da Gestão de 2012, ao Relatório de Auditoria nº 201203488 - Avaliação da Gestão de 2011 e ao Relatório de Auditoria nº 201109414 - Avaliação da Gestão de 2010. O quadro a seguir ilustra a situação:

Nº do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório	Situação Atual da Recomendação	Item específico da Parte "achados de auditoria" do Relatório
201307533	013 - 2.1.1.1. Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	2.1.3.2 - Altos índices de ociosidade nas unidades frigoríficas e nas unidades de Marília e Guaratinguetá.
201307533	017 - 2.1.1.3. Ausência de mecanismos para identificar as fragilidades, assim como seleção e aplicação das possíveis medidas para gerenciamento de riscos. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	1.3.3.1 - Falta de orientações e escala de prioridades de atuação no caso de identificação de riscos e pontos críticos na atividade de Entrepостagem.
201307533	033 - 2.1.1.6. Unidade de Auditoria Interna com estrutura regimental em desconformidade com o Decreto nº 3.591/2000 e Resolução CGPAR nº	Atendida	Não se aplica.

	02/2010. Recomendação 001		
201307533	037 - 2.1.1.7. Ausência de utilização do CGU-PAD na CEAGESP. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	1.3.1.2 - Ausência de utilização do CGU-PAD na CEAGESP.
201307533	019 - 2.1.1.8. Ausência de formalização da Política de Segurança de Informação (PSI) da CEAGESP. Recomendação 001	Atendida	Não se aplica.
201203844	014 - 3.1.5.2 - Ex-funcionários em situação de débito para com a CEAGESP. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	019 - 3.1.1.3 - Intempestividade no atendimento à recomendação desta Controladoria decorrente da morosidade e falta de priorização da atualização de normas, procedimentos e instruções operacionais. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	024 - 3.1.1.7 - Fragilidades no sistema de controle de concessão e ressarcimento de recursos para despesas com viagens. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	024 - 3.1.1.7 - Fragilidades no sistema de controle de concessão e ressarcimento de recursos para despesas com viagens. Recomendação 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	042 - 3.1.7.2 - Não atualização no SIASG e no SICONV das informações referentes, respectivamente, a contratos e convênios ou outros instrumentos congêneres firmados. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	018 - 2.1.1.6 - Ausência de metodologia formal e regular para avaliação de riscos. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	1.3.3.1 - Falta de orientações e escala de prioridades de atuação no caso de identificação de riscos e pontos críticos na atividade de Entrepостagem.
201203844	023 - 2.1.1.8 - Unidades de armazenagem com prejuízo operacional e baixos índices de produtividade. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	026 - 3.1.1.8 - Manutenção das pendências na conciliação de contas a receber junto ao Governo do Estado de São Paulo e consequente atraso no recebimento de ressarcimentos impactando a gestão da CEAGESP no exercício de 2011. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	026 - 3.1.1.8 - Manutenção das pendências na conciliação de contas a receber junto ao Governo do Estado de São Paulo e consequente atraso no recebimento de ressarcimentos impactando a gestão	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente



	da CEAGESP no exercício de 2011. Recomendação 002		
201203844	026 - 3.1.1.8 - Manutenção das pendências na conciliação de contas a receber junto ao Governo do Estado de São Paulo e consequente atraso no recebimento de ressarcimentos impactando a gestão da CEAGESP no exercício de 2011. Recomendação 003	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201203844	027 - 3.1.1.9 - Manutenção das fragilidades no sistema informatizado da Folha de Pagamentos. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente
201109414	019 - 2.1.1.1 - Ausência de elaboração do Plano Estratégico de Tecnologia da Informação - PETI da CEAGESP. Recomendação 002	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	2.1.2.3 - Ausência de Plano Diretor de Tecnologia da Informação - PDTI.
201109414	022 - 2.1.1.2 - Ausência de uma rotina para avaliação da compatibilidade dos recursos de TI com as reais necessidades da CEAGESP. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	2.1.2.5 - Inexistência de Metodologia de Desenvolvimento de Sistemas (MDS) no setor de Tecnologia da Informação da Unidade.
201109414	023 - 2.2.1.4 - Ausência de um processo de trabalho formalizado e específico na contratação de bens e serviços de TI. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	2.1.2.2 - Falta de procedimentos específicos para aquisição de bens e serviços de TI.
201109414	039 - 2.1.10.3 - Pendências de providências efetivas dos gestores em relação às unidades do Interior de São Paulo quanto à constatação detectada em exercícios anteriores de fuga ao processo licitatório na utilização de serviços de telefonia fixa e interurbanos. Recomendação 001	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Recomendação monitorada via Plano de Providências Permanente

A avaliação sobre a Gestão de 2013 indicou a reincidência de 7 (sete) impropriedades, as quais estão tratadas em três constatações específicas deste Relatório, bem como em três informações, pois, nesse último caso, já vêm sendo devidamente monitoradas mediante PPP específico e foi evidenciada melhora, mesmo parcial, na situação atual. Também se identificou o pleno atendimento a uma recomendação, conforme explanação a seguir:

Constatação 033 - 2.1.1.6. Unidade de Auditoria Interna com estrutura regimental em desconformidade com o Decreto nº 3.591/2000 e Resolução CGPAR nº 02/2010. Recomendação 001: Alterar a estrutura regimental da CEAGESP, a fim de vincular a unidade de auditoria interna ao Conselho de Administração, em conformidade com o art. 15, §3º do Decreto nº 3.591/200 e artigos 1º e 3º da Resolução CGPAR nº 02/2010.

Análise da CGU/SP: Não obstante a última análise do PPP não indicar a elisão da falha em comento, foi apresentada a esta Equipe de Auditoria, a Norma NG-001, de 29/04/2004 (última revisão em 24/03/2014) a qual comprova que a Coordenadoria de Auditoria Interna – CODIN está diretamente vinculada ao Conselho de Administração - CONSAD da Companhia, conforme excerto a seguir:



“2.5.1.5.2 Da CODIN:

A CODIN - Coordenadoria de Auditoria Interna, fica sujeita à orientação normativa e à supervisão técnica do CONSAD - Conselho de Administração e dos Órgãos Setoriais do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal, nos termos do Art. 15º do Decreto nº 4304, de 16 de julho de 2002, que alterou dispositivos do DECRETO nº 3591, de 06 de setembro de 2000, que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e dá outras providências, e vincula-se ao CONSAD - Conselho de Administração nos termos do Parágrafo 3º, do Art. 15º do referido Decreto.”

Também foi possível verificar que o quadro representativo do organograma da Companhia (item 4.2 da norma) demonstra a vinculação direta da CODIN ao CONSAD.

Dessa forma, não obstante o item 2.5.1.5.1 da norma supracitada mencionar que todas as coordenadorias seriam diretamente vinculadas à Presidência da CEAGESP, entende-se que os itens 2.5.1.5.2 e 4.2 da referida norma tratam especificamente sobre a CODIN, vinculando-a ao CONSAD; dessa forma, conclui-se restar atendida a recomendação supracitada.

2.2.2 ATUAÇÃO DA AUDITORIA INTERNA

2.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Parecer da Auditoria Interna não contemplou de forma completa os elementos exigidos na DN TCU nº 132/2013.

Fato

Por meio de exame do Processo de Contas da Entidade, evidenciou-se a devida inclusão do Parecer da Unidade de Auditoria Interna, o qual continha, dentre outras informações, relatos sobre: demonstrações financeiras do Balanço final do exercício; capacidade dos controles internos; licitações/contratos; determinações do TCU; e recomendações da CGU, da CODIN, do CONSAD e do CONFIS.

Todavia, não foi identificado no referido parecer, uma das informações previstas na DN TCU nº 132/2013. Trata-se da alínea “a” do Anexo III à citada Decisão, na qual consta que o parecer da unidade de auditoria interna deveria contemplar: a demonstração de como a área de auditoria interna está estruturada; como é feita a escolha do titular; e qual o posicionamento da unidade de auditoria na estrutura da Entidade.

A ausência da informação citada configura falha formal no que tange à composição do parecer e descumprimento parcial à DN TCU nº 132/2013.

Causa

Fragilidade nos controles internos da Companhia por não apresentar, no parecer sob exame, informações necessárias e disponíveis.





Manifestação da Unidade Examinada

A Entidade se manifestou por meio do Ofício CODIN nº 010/2014, conforme transcrição a seguir:

“Destacamos que a recomendação foi registrada em nossos controles e será observada para elaboração dos próximos pareceres.”

Análise do Controle Interno

A Companhia corrobora o fato apontado pela CGU/SP; contudo, afirma que incluirá as informações ausentes no Parecer referente à próxima gestão. Sendo assim, entende-se restar mantida a falha no que tange à formalização do documento em análise.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Companhia incluir, nos Pareceres de Auditoria Interna que venha a emitir, as informações previstas na Decisão Normativa do TCU aplicável ao respectivo exercício, contemplando, conforme o caso, a demonstração de como a área de auditoria interna está estruturada; como é feita a escolha do titular; e qual o posicionamento da unidade de auditoria na estrutura da Entidade.

Recomendação 2: Visando-se assegurar que as informações ausentes passem a constar dos Pareceres futuros, recomenda-se à Companhia apresentar, na primeira atualização do Plano de Providências Permanente - PPP oriundo da presente Auditoria de Contas: demonstração de como a área de auditoria interna está estruturada; como é feita a escolha do titular; e qual o posicionamento da unidade de auditoria na estrutura da Entidade.

2.2.2.2 CONSTATAÇÃO

Fragilidades na normatização interna inerente à atuação da Auditoria Interna.

Fato

Constatou-se que a CEAGESP possui unidade de auditoria interna, denominada Coordenadoria de Auditoria Interna – CODIN, a qual, segundo os itens 2.5.1.5.2 e 4.2 da Norma NG-001/2004 (última revisão em 24/03/2014), fica sujeita à orientação normativa e à supervisão técnica do CONSAD - Conselho de Administração.

Mediante análise da norma supracitada e da NPAD-025, de 01/09/1999 (atualizada em 24/03/2014), que regulamenta as atividades da CODIN, não foi possível evidenciar que esteja normatizado internamente na Companhia o seguinte quanto à atuação da Unidade de Controle Interno:

- possuir autorização para acesso irrestrito a registros, pessoal, informações e sistemas relevantes à execução de suas auditorias;
- os departamentos da organização devam apresentar tempestiva e integralmente, informações por ela solicitadas;
- possibilidade de obter apoio necessário dos servidores das unidades submetidas à auditoria e de assistência de especialistas e profissionais, de dentro e de fora da organização, quando considerado necessário; e



- a vedação da participação dos auditores internos em atividades que possam caracterizar participação na gestão, pois isso prejudicaria a independência dos trabalhos de auditoria.

A falta de normatização interna quanto aos aspectos supramencionados pode gerar fragilidade no que tange à atuação da CODIN.

Causa

Fragilidade nos controles referentes à elaboração de normativos internos.

Manifestação da Unidade Examinada

A Entidade se manifestou por meio do Ofício CODIN nº 014/2014, de 03/07/2014, conforme transcrição a seguir:

“Adotaremos as medidas necessárias para adequar a norma NP AD-025 - Auditoria Interna, observando os aspectos abordados acima, fortalecendo assim, a atuação da CODIN.”

Análise do Controle Interno

A manifestação da Entidade corrobora o entendimento desta CGU/SP quanto à fragilidade no normativo examinado; todavia, demonstra a intenção em adequar a norma, fortalecendo a atuação da sua Unidade de Auditoria Interna.

Dessa forma, verifica-se que a Companhia deve envidar esforços para alteração da norma NP AD-025 – Auditoria Interna.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à CEAGESP que fortaleça a atuação da CODIN, aprimorando a norma NPAD-025/1999 de modo que o normativo inclua as seguintes definições: possuir autorização para acesso irrestrito a registros, pessoal, informações e sistemas relevantes à execução de suas auditorias; os departamentos da organização devam apresentar tempestiva e integralmente, informações por ela solicitadas; possibilidade de obter apoio necessário dos servidores das unidades submetidas à auditoria e de assistência de especialistas e profissionais, de dentro e de fora da organização, quando considerado necessário; e a vedação da participação dos auditores internos em atividades que possam caracterizar participação na gestão.

2.2.3 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

2.2.3.1 CONSTATAÇÃO

Falta de orientações e escala de prioridades de atuação no caso de identificação de riscos e pontos críticos na atividade de Entrepostagem.

Fato

Em análise a atividade de Entrepostagem, verificamos que a Unidade conhece os fatores de risco, pontos críticos e indicadores relacionados à atividade, mas não possui

orientações e uma escala de prioridades de atuação no caso de identificação daqueles fatores e pontos críticos.



A Unidade está implantando um projeto de monitoramento de riscos e desvios éticos previsto para o próximo exercício. Através da gestão de riscos, a Diretoria terá uma nova ferramenta para tomada de decisões, e o controle interno poderá direcionar exames específicos relacionados a erros e fraudes.

Foi iniciado um monitoramento piloto relacionado aos riscos que envolvem a área de compras da Unidade.

A falta de mecanismos para identificação das fragilidades e potenciais riscos relacionados às atividades exercidas pela CEAGESP já foi objeto de recomendação em auditoria anterior. (Relatório de Auditoria nº 201307533 - Item 2.1.1.3. Ausência de mecanismos para identificar as fragilidades, assim como seleção e aplicação das possíveis medidas para gerenciamento de riscos.) e (Relatório de Auditoria nº 201203844 – Item 2.1.1.6 - Ausência de metodologia formal e regular para avaliação de riscos).

Causa

Fragilidades na normatização da Entidade quanto orientações e uma escala de prioridades de atuação no caso de identificação de riscos e pontos críticos das suas atividades.

Manifestação da Unidade Examinada

A Companhia se manifestou por meio do Ofício CODIN nº 011/2014, de 01/07/2014, conforme transcrição a seguir:

“Conforme informado nos referidos PPP’s, em 15/10/2013, através da Portaria nº 24, foi constituído o Grupo de Trabalho - GT responsável pela execução dos levantamentos dos riscos de auditoria e éticos na CEAGESP.

Em dezembro/2013 os membros do grupo participaram de um curso realizado pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT, o qual foi muito esclarecedor e determinante para a mudança dos rumos de trabalhos que até então estavam sendo desenvolvidos de maneira autônoma pelo GT.

O conteúdo do curso foi respaldado pela Norma Técnica ISO 31000 - Gestão de Riscos, o GT detectou a necessidade de reformular todo o projeto com vista a cumprir os requisitos e princípios estabelecidos pelo instrumento normativo. Assim, elaboramos nova estrutura programática abrangendo desde o planejamento, execução e resultados esperados.

Esta nova aplicação resultará em uma análise mais técnica e real do ponto de vista dos riscos inerentes e residuais detectáveis na CEAGESP.

Em fevereiro/2014 o assunto “Gestão de Riscos” foi incluído no Planejamento Estratégico da CEAGESP. Desta forma, o projeto ganha mais consistência e comprometimento de todos os colaboradores da Cia.



No mês de abril/2014 o GT expôs aos diretores os conceitos e objetivos que se pretende alcançar, implementando a gestão de riscos como o estabelecido pela ISO 31000, sendo aprovada e autorizada a sequência dos trabalhos.



Desta forma, devido às novas técnicas de aplicação para o levantamento dos riscos na Cia, o prazo anteriormente estipulado deve ser revisto e estabelecido em consonância com a realidade operacional possível.”

Análise do Controle Interno

A criação de um grupo de trabalho, e a inclusão da gestão de riscos no planejamento estratégico da Unidade é um passo importante para a criação de orientações e escala de prioridades de atuação no caso de identificação de riscos e pontos críticos nas atividades da Unidade.

O desenvolvimento de procedimentos para o gerenciamento de riscos e a aplicação do piloto inicia o processo de gestão de riscos no âmbito da Companhia.

A Unidade está empenhada em criar uma política de gestão de riscos, e deve dar especial atenção a esse assunto.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à CEAGESP adotar mecanismos e normativos a fim de se identificar, avaliar, e minimizar os riscos inerentes às atividades da Companhia.

3 GESTÃO PATRIMONIAL

3.1 BENS IMOBILIÁRIOS

3.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidades quanto aos controles internos da Gestão do Patrimônio Imobiliário da Unidade Auditada.

Fato

Objetivando a avaliação da gestão do patrimônio imobiliário sob a responsabilidade da CEAGESP no tocante a diversos aspectos, foram examinadas as informações prestadas pela Companhia, tendo sido identificadas as seguintes fragilidades quanto aos controles internos referente aos imóveis:

- 1 – Os responsáveis pela gestão dos bens imóveis e os detalhes das atividades desse processo não estão definidos nos normativos internos da CEAGESP;
- 2 – Inexistência da avaliação dos riscos para esta área; e
- 3 – Provável subavaliação dos imóveis da CEAGESP, tendo em vista a última avaliação para efeito do balanço da empresa ter ocorrido no ano de 1986 (cerca de 28 anos atrás).

No que tange à subavaliação dos imóveis, entende-se que o procedimento adotado pela Entidade contraria as orientações existentes para as Sociedades Anônimas constantes da base normativa que rege o assunto, em especial as constantes na Lei nº 6.404/1976, as quais indicam a necessidade de ajustes aos valores de mercado.



Causa

Item – 1: Falta de normatização dos controles internos administrativos quanto aos bens imóveis;

Item – 2: Demora na implantação do processo de identificação e monitoramento de riscos; e

Item – 3: Entendimento apresentado em manifestação da Entidade de que as Sociedades Anônimas estão impossibilitadas de realizarem a reavaliação de seus imóveis a partir de 01/01/2008.

Manifestação da Unidade Examinada

A Entidade se manifestou por meio do Ofício CODIN nº 010/2014, conforme transcrição a seguir:

“1 – os responsáveis pela gestão dos bens imóveis e os detalhes das atividades desse processo não estão definidos nos normativos internos da CEAGESP;

“Durante a entrevista com o responsável pelo controle dos imóveis da CEAGESP, em 18 de junho de 2014, a referida questão foi pontuada e houve manifestação no sentido de elaborar uma norma para tratar a matéria, ou ainda, acrescentar na norma já existente - NP AD 013 Ativo Fixo.”

2– a inexistência da avaliação dos riscos para esta área; e

“Existe em andamento um processo de identificação e monitoramento de riscos, após sua implementação será possível a identificação e avaliação dos riscos.”

3 – a provável subavaliação dos imóveis da CEAGESP, pois a última avaliação para efeito do balanço da empresa ocorreu no ano de 1986.

“Com a extinção da reserva de reavaliação a partir de 01.01.2008, ficou impossibilitado de as Sociedades Anônimas realizarem a reavaliação de imóveis, por força da Lei 11.638/2007.

Até 31.12.2007, admitia-se a possibilidade de avaliarem os ativos de uma companhia pelo seu valor de mercado, em contrapartida a uma Reserva de Reavaliação. Na reavaliação abandonava-se o custo do bem original, corrigido monetariamente até 31.12.1995, e utilizava-se o novo valor econômico do ativo, obtido a partir de um laudo de avaliação.

Realmente, pelos nossos registros, os imóveis estão subavaliados, porém não temos respaldo legal para reavaliá-los.

A contrário sensu, a Administração Direta, tem respaldo para realizar as reavaliações, por força da Lei 4.320/64:

Art. 106. A avaliação dos elementos patrimoniais obedecerá as normas seguintes:

I - os débitos e créditos, bem como os títulos de renda, pelo seu valor nominal, feita a conversão, quando em moeda estrangeira, à taxa de câmbio vigente na data do balanço;

II - os bens móveis e imóveis, pelo valor de aquisição ou pelo custo de produção ou de construção;

III - os bens de almoxarifado, pelo preço médio ponderado das compras.

§ 1º Os valores em espécie, assim como os débitos e créditos, quando em moeda estrangeira, deverão figurar ao lado das correspondentes importâncias em moeda nacional.

§ 2º As variações resultantes da conversão dos débitos, créditos e valores em espécie serão levadas à conta patrimonial.

§ 3º Poderão ser feitas reavaliações dos bens móveis e imóveis. (Grifo nosso)”



Análise do Controle Interno

A manifestação da unidade auditada confirma as 3 fragilidades apontadas, sendo que, com referência ao item 3 – Provável subavaliação dos imóveis da CEAGESP, cabe discordar da justificativa apresentada, em especial no tocante à seguinte explanação:

“Com a extinção da reserva de reavaliação a partir de 01.01.2008, ficou impossibilitado de as Sociedades Anônimas realizarem a reavaliação de imóveis, por força da Lei 11.638/2007.

Até 31.12.2007, admitia-se a possibilidade de avaliarem os ativos de uma companhia pelo seu valor de mercado, em contrapartida a uma Reserva de Reavaliação. Na reavaliação abandonava-se o custo do bem original, corrigido monetariamente até 31.12.1995, e utilizava-se o novo valor econômico do ativo, obtido a partir de um laudo de avaliação.

Realmente, pelos nossos registros, os imóveis estão subavaliados, porém não temos respaldo legal para reavaliá-los.”

Consulta junto à legislação que rege o assunto indicou a existência de respaldo legal para a reavaliação dos imóveis em tela:

Lei nº 6.404/1976:

“Art. 182. A conta do capital social discriminará o montante subscrito e, por dedução, a parcela ainda não realizada.

(...)

§ 3º Serão classificadas como ajustes de avaliação patrimonial, enquanto não computadas no resultado do exercício em obediência ao regime de competência, as contrapartidas de aumentos ou diminuições de valor atribuídos a elementos do ativo e do passivo, em decorrência da sua avaliação a valor justo, nos casos previstos nesta Lei ou, em normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, com base na competência conferida pelo § 3º do art. 177 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009).”

Não obstante, a partir de 01/01/2008, por força da Lei nº 11.638/2007, a Reserva de Reavaliação prevista em lei ter sido extinta, consoante rege o § 3º do artigo 182 da Lei nº 6.404/1976, a partir da data citada, deveriam ser classificadas como Ajustes de Avaliação Patrimonial as contrapartidas de aumentos ou diminuições de valor atribuído a elementos do ativo e do passivo, em decorrência da sua avaliação a preço de mercado.

Desde 01/01/2008, as referências à conta Reserva de Reavaliação deveriam ser interpretadas como da conta Ajustes de Avaliação Patrimonial, sendo adequada a avaliação dos imóveis mediante laudo fundamentado. Exemplo:

Avaliação de imóveis, mediante laudo fundamentado, no valor de R\$ 10.000.000,00, sendo que o valor contábil dos respectivos bens era de R\$ 9.500.000,00, resultando num ajuste a valor de mercado de R\$ 500.000,00:

D - Ajuste a Valores de Mercado - Imóveis (Imobilizado)

C - Ajustes de Avaliação Patrimonial - Imóveis (Patrimônio Líquido)

R\$ 500.000,00”



Dessa forma, considerando as ações já iniciadas visando à elisão das falhas elencadas nos itens um e dois, bem como a impropriedade configurada pela ausência de reavaliação dos imóveis, cabe a esta Equipe acatar parcialmente as justificativas apresentadas.



Recomendações:

Recomendação 1: Item 1: Recomenda-se à CEAGESP que providencie norma interna definindo os responsáveis, bem como os detalhes das atividades referente à gestão dos bens imóveis da CEAGESP.

Recomendação 2: Item 2: Recomenda-se à Companhia que realize a implantação do processo de identificação e monitoramento de riscos na área de imóveis, bem como disponibilize cronograma das avaliações de risco nessa área.

Recomendação 3: Item 3: Recomenda-se à Entidade que avalie a oportunidade e conveniência de fazer as reavaliações dos seus bens imóveis.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação da gestão operacional quanto à cessão remunerada de uso das áreas sob a responsabilidade da CEAGESP.

Fato

O escopo destes trabalhos incluiu a avaliação objetiva sobre a gestão operacional quanto à cessão remunerada de uso das áreas sob a responsabilidade da CEAGESP, tendo sido considerados os seguintes aspectos:

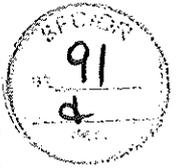
- a) suficiência da estrutura de pessoal da CEAGESP para a gestão operacional quanto à cessão remunerada de uso das áreas sob a responsabilidade da CEAGESP;
- b) se estão definidos em normativos internos os responsáveis pela cessão remunerada de áreas da CEAGESP e os detalhes das atividades desse processo;
- c) se existe a identificação de riscos no que concerne à gestão da área de cessão remunerada de áreas;
- d) se são tomadas medidas compatíveis conforme a avaliação dos riscos; e
- e) se existem indicadores de gestão que monitorem as atividades desta área;

Em entrevista com o responsável pelo Departamento de Entrepostos do Interior - DEINT, em 17 de junho de 2014, verificamos o seguinte quanto às questões acima:

- a) A gestão operacional quanto ao acompanhamento e cessão remunerada das áreas do CEAGESP está sob responsabilidade da Diretoria Técnica e Operacional – DIOPE. Respondem para esta diretoria os seguintes departamentos: DEPEC, Departamento de Entrepostos da Capital; DEINT, Departamento de Entrepostos do Interior; DEPAR, Departamento de Armazenagem; e DEMAM, Departamento de Engenharia e Manutenção;
- b) A NORMA CEAGESP – OP – 001 tem os seguintes objetivos: Estabelecer os Direitos e Obrigações dos Permissionários e Usuários nos Entrepostos da CEAGESP; Disciplinar as diversas operações existentes nos âmbitos administrativo e operacional na CEAGESP; e Determinar as regras que devem ser obedecidas nas operações realizadas nos Entrepostos, quanto aos aspectos de comercialização de produtos; preservação,



aumento, remanejamento ou modificação de áreas; segurança e limpeza. As cessões remuneradas de áreas são realizadas por meio de concorrência pública com o tipo de licitação Maior Oferta. Os vencedores da licitação firmam um Termo de Permissão Remunerada de Uso – TPRU que tem caráter pessoal e intransferível e fixa, junto com a Norma OP - 01, as responsabilidades tanto do permitente como do permissionário entre elas prazo de 05 anos ininterruptos e improrrogáveis, e os valores acordados bem como o reajuste anual conforme variação do índice do IGP-M/FGV. Já para as áreas que por qualquer motivo estejam desocupadas temos a NP-OP-031 com o seguinte objetivo: “estabelecer métodos de cobrança para o uso de áreas vagas nos Entrepósitos da CEAGESP para as atividades consideradas típicas e atípicas ao mercado, que são ocupadas temporariamente por permissionários e diversos interessados” e são autorizações para o uso de áreas vagas por um prazo de até 160 dias. Para estes casos o futuro “autorizado” encaminha o formulário “Solicitação da Autorização de Uso – AU (OM-S-033)” para análise técnica e operacional por parte da Seção de Controle de Mercado – SECME e posterior autorização da Gerência do Departamento correspondente. Após aprovação das áreas responsáveis o “autorizado” firma a “Declaração – Autorização de Uso” (OM-D-062) na qual faz as seguintes declarações:



“DECLARO ainda estar ciente que, vencido o prazo acima estipulado, a autorização que me foi concedida para operar no(s) local(is) descrito(s) neste documento será cancelada e se houver interesse, de minha parte, em outra área disponível, deverei efetuar nova solicitação utilizando o formulário “Solicitação da Autorização de Uso – (AU)-OM-S-033” para esse fim;

DECLARO estar ciente de que a permissão que me foi concedida para operar no(s) local(is) descrito(s) neste documento poderá ser rescindida a qualquer momento por solicitação da CEAGESP e também quando houver conclusão de processo licitatório; e

DECLARO estar ciente de que o pagamento mensal para a utilização da referida área deverá ser antecipado e que o “não pagamento” acarretará na interdição da área e cancelamento da respectiva Autorização de Uso.”

c)

d) Os itens c e d, de identificação e avaliação de riscos, estão sob responsabilidade da Coordenadoria de Auditoria Interna – CODIN, que atualmente está aplicando a avaliação de riscos no setor de compras e posteriormente estenderá às demais áreas da empresa; e

e) A CEAGESP utiliza três indicadores para monitorar a gestão operacional quanto à cessão remunerada de uso das áreas sob sua responsabilidade: o Índice de Ocupação da Rede de Entrepostagem; o Índice de Ocupação da Rede Armazenadora; e Índice de Rotação da Rede Armazenadora. Estes indicadores estão apresentados nas fls. 70, 71 e 72 do Relatório de Gestão CEAGESP – 2013.

Verificamos que a CEAGESP no Entrepósito da Capital tem firmado aproximadamente 5.000 termos de permissão de uso de áreas para o comércio atacadista e de varejo de hortifrúteis, flores e pescados, além de serviços de apoio, dos quais aproximadamente 4.500 termos foram firmados em data anterior à da Lei 8.666/93, sem prévia licitação e por prazo indeterminado.

O Procedimento: nº 208/2012 – 2º PROMOTOR DE JUSTIÇA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL do Ministério Público do Estado de São Paulo tem como um de seus objetivos a regularização por parte da CEAGESP destas 4.500 permissões que não



estão de acordo com a lei das licitações. Atualmente, junho de 2014, a CEAGESP, o Sindicato dos Permissionários em Centrais de Abastecimento de Alimentos do Estado de São Paulo – SINCAESP, a Associação dos Permissionários do Entrepósito de São Paulo – APESP e a Associação dos Comerciantes Atacadistas de Pescado no Estado de São Paulo estão preparando uma proposta concreta de solução para essas áreas e viabilizar a formatação de termo de ajuste de conduta (TAC). Verificamos também que o TCU vem acompanhando e apoiando o MPE neste procedimento.



4 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

4.1 CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

4.1.1 CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Controles Internos Administrativos nas Compras e Contratações.

Fato

Com relação à avaliação das atividades referentes às compras e contratações, os controles internos administrativos são consistentes e os responsáveis pela gestão de compras e contratações estão definidos em normativos internos.

Quanto ao Ambiente de Controle:

A entidade disponibilizou as normas e procedimentos relacionados à gestão de compras e contratações, a saber:

- NP-AD 004 de 12/08/1999: trata da aquisição de materiais e serviços Compra Direta, última atualização aprovada em 01/12/2009;
- NP-AD 008 de 17/12/1999: trata da gestão de contratos para aquisição de bens e serviços, última atualização aprovada em 30/04/2010;
- NP-AD 030 de 28/08/2006: trata da regulamentação e elaboração das Propostas de Resolução de Diretoria – PRD, estabelecendo competências para emissão, prazos e responsabilidades na tramitação para aprovação dos atos administrativos, última atualização aprovada em 20/04/2010.

Quanto aos responsáveis pela área de gestão de compras e contratações, a Entidade disponibilizou a Norma NG-001, emitida em 29/04/2004, que trata da estrutura organizacional da CEAGESP, bem como os relatórios elaborados pela área os quais subsidiaram a elaboração do Relatório de Gestão de 2013 da Entidade.

Não há política específica de capacitação para assegurar que os servidores que trabalham na área de gestão de compras estejam devidamente qualificados. A entidade informou que o que existe é a contratação de servidores qualificados dentro das atividades descritas para cada cargo e sempre que houver necessidade de qualificação adicional por mudança na legislação ou outro motivo, são realizados cursos, seja por iniciativa do gestor ou do próprio funcionário por meio de cursos “on line”.

Os procedimentos e as instruções operacionais da área de gestão de compras e contratações são disponibilizados aos servidores via rede de dados e/ou internet.



Quanto à Avaliação de Risco e Procedimento de Controle, tais como documentos que comprovem que a entidade possui meios para identificar os gargalos ou pontos críticos; identificação de como a área de gestão de compras e contratações contribui para o cumprimento dos objetivos-chave e metas estratégicas da entidade ao gestor; capacidade de identificar os fatores internos e/ou externos que poderiam impactar no alcance dos objetivos tanto na área de gestão de compras e contratações quanto dos objetivos-chave e metas estratégicas da entidade e a existência de escala de prioridades em função dos eventos, gargalos e pontos críticos identificados, a CEAGESP informou que foi constituído um Grupo de Trabalho (GT), em 2013, responsável por executar os levantamentos de Riscos na CEAGESP. As atividades do grupo baseiam-se na Norma Técnica ISO 31000 – Gestão de Riscos, alinhado ao Planejamento Estratégico da CEAGESP.

A diretoria da entidade solicitou iniciar o mapeamento dos riscos por áreas macros e estratégicas da empresa, ficando decidido que o processo de compras seria o primeiro a ser identificado.

Segundo a entidade, foram realizadas reuniões envolvendo o setor de compras, bem como outros setores que, de alguma forma, realizam compras na empresa. O GT, como resultado dos trabalhos, elaborou uma Matriz de Risco, apresentada à equipe de auditoria, ponderando a probabilidade e o impacto para cada risco identificado.

No processo de compra foram mapeados cinco probabilidades de risco – que vão de Muito Provável, passando por Provável, Ocasional, Remota e Muito Improvável, e foi feito um cruzamento com o impacto que essas probabilidades de risco podem ocasionar na entidade referentes aos processos de compra, totalizando 33 riscos mapeados, conforme o quadro abaixo:

Quadro - Matriz de Riscos em Compras na CEAGESP.

Probabilidade	Muito Provável	2	2	0	0	0
	Provável	2	2	1	7	5
	Ocasional	0	0	0	0	1
	Remota	0	3	2	2	0
	Muito Improvável	2	1	0	0	1
Total de Riscos		Muito baixo	Baixo	Moderado	Alto	Muito alto
Impactos						

Base: Maio/2014

Segundo a Entidade, os tratamentos dos riscos detectados competem aos gestores de cada área, chamado de proprietário de seu risco. O monitoramento, que prevê o GT, será realizado em via de mão dupla entre o GT e o gestor de cada área para que, em conjunto, avaliem a evolução do risco.

O projeto chamado Gestão de Riscos está em seu início, e a conclusão sobre a sua efetividade dependerá fundamentalmente do comprometimento dos principais agentes da CEAGESP, bem como de ações da CGU no tocante a solicitar a implementação plena desse novo modelo de gestão, segundo demanda da própria Entidade.



Os próximos mapeamentos a serem realizados pelo GT ainda seguirão as linhas gerais sugeridas pela Diretoria Executiva, ou seja, mapear os riscos das áreas críticas e estratégicas. A CEAGESP estima que até o final de 2014 esse mapeamento esteja concluído e, com isso, todos os riscos das diversas áreas serão identificados.

A Entidade acredita que esse trabalho será uma ferramenta tanto para o controle interno como facilitará também a tomada de decisões da Diretoria e dos respectivos gestores.

Quanto à informação e a comunicação:

Com relação à existência de indicadores para a área de gestão de compras e contratações, a Entidade informou que as próprias normas internas estipulam prazos para realização das atividades, mas não contemplam o acompanhamento da eficácia e eficiência do processo.

Quanto ao Monitoramento:

Segundo a CEAGESP, é efetuado um acompanhamento das ações em atendimento às determinações do TCU através da CODIN. As solicitações são direcionadas à Presidência, por meio da CODIN, que, após a análise do conteúdo, encaminha à área gestora para as providências necessárias quanto à implementação das determinações e elaboração do ofício de resposta que será enviado ao TCU. Todas as solicitações, bem como as respectivas respostas, são autuadas no processo administrativo correspondente, pela própria área gestora, quando for o caso, e arquivadas na CODIN, que atualiza um Relatório de Acompanhamento dessas ações disponibilizado periodicamente ao Conselho Fiscal.

Essa rotina também é realizada com relação ao acompanhamento das ações em atendimento às recomendações da CGU, ou seja, a CODIN encaminha as respectivas constatações para manifestação da área gestora e, posteriormente, a resposta da área é analisada pela Auditoria Interna, e, caso esteja coerente, é inserida no Plano de Providências Permanente, documento esse que é encaminhado à CGU para análise e manifestação.

Todas as respostas encaminhadas fisicamente, como também os arquivos magnéticos (correspondências eletrônicas) são mantidas em arquivos.

4.1.1.2 INFORMAÇÃO

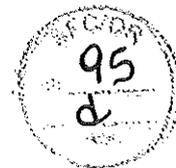
Os processos de contratações e aquisições analisados, realizados por dispensa, estão em conformidade com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

Fato

A entidade realizou, em 2013, 11 (onze) compras / contratações de serviços com dispensa de processo licitatório, no valor de R\$ 419.734,93, conforme tabela a seguir, e foram selecionados para análise 03 processos, de acordo com os critérios de materialidade e relevância, no valor total de R\$ 177.420,42, que correspondem a 42,27 % desse montante, conforme descrito no quadro abaixo:



Tabela – Dispensas de Licitação



Processo nº	Empresa	Valor (R\$)	Objeto
018/2013	Cisne Branco Auto Posto Ltda.	7.029,00	Aquisição de Combustível Diesel S-10.
072/2009	Expresso de Cargas Prata Ltda.	42.243,42	Prestação de Serviços de transporte rodoviário de materiais de consumo e defensivos químicos no Estado de São Paulo.
008/13	Print Center Comércio de Suprimentos de Informática Ltda	3.942,40	Prestação de Serviços de Impressão de Demonstrativo de Pagamento.
018/12	CIEE - Centro Integração Empresa-Escola	61.920,00	Contratação de Serviços: Administração de Programa de Aprendizagem
043/2012	Shelter Comércio de Equipamentos Contra Incêndio Ltda.	83.177,00	Projeto de Proteção Contra Incêndio – Ceasa de Bauru
097/11	CIEE - Centro Integração Empresa-Escola	120.031,68	Administração de Programa de Estágio
038/09	ECT - Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos	38.743,94	Serviços Postais
023/12	Sanebras Comércio de Materiais e Produtos para Saneamento Básico e Serviços Técnicos Ltda.	8.381,17	Contratação de Serviços - Controle de Qualidade de Água dos Sistemas e Soluções Alternativas de Abastecimento nos Entrepósitos de Presidente Prudente.
073/12	Labor'agua - Comércio de Produtos Químicos Ltda.	2.266,32	Contratação de Empresa Especializada no Controle de Qualidade de Água dos Sistemas e Soluções Alternativas de Abastecimento para Consumo do CEASA de São Jose do Rio Preto.
129/2013	Osdri Montagem Industrial Ltda.	52.000,00	Prestação de Serviços para desmontar dois Secadores de 80 ton/h na cidade de Palmital.
Total de Dispensas em 2013			R\$ 177.420,42



Tabela - Processos de Dispensa de Licitação analisados:



Processo nº	Empresa	Valor (R\$)	Objeto
043/2012	Shelter Comércio de Equipamentos Contra Incêndio Ltda.	83.177,00	Projeto de Proteção Contra Incêndio – CEASA de Bauru
129/2013	Osdri Montagem Industrial Ltda.	52.000,00	Prestação de serviços para desmontar dois secadores de 80 ton/h na cidade de Palmital.
072/2009	Expresso de Cargas Prata Ltda.	42.243,42	Prestação de Serviços de transporte rodoviário de materiais de consumo e defensivos químicos no Estado de São Paulo.
Total de Dispensas Analisado		R\$ 177.420,42	

Processo 043/2012:

O objeto foi licitado por meio do Pregão Eletrônico 31/2012, ainda em 2012, resultando deserta por inexistência de propostas interessadas; novamente em 31/10/2012, Pregão 035/2012, também cancelado, pois somente um concorrente participou da licitação e esse não havia feito a visita prévia obrigatória no local. O Parecer Jurídico DEJUR/SECIV 000457/2012, de 30/11/2012, autorizou a dispensa, com base no art. 24, V, da Lei 8666/93. O aviso de dispensa foi publicado no DOU de 15/01/2013, com contratação da empresa Shelter Comércio de Equipamentos Contra Incêndio Ltda, Contrato 043/12, de 28/01/2013, com prazo de 120 dias.

Processo 129/2013:

Licitação dispensada em função de queda de um secador para armazenagem de grãos e açúcar a granel, com carga de 80 toneladas apoiado no edifício, representando risco à segurança de pessoas. O Parecer DEJUR nº 462/13, de 12/11/2013, autoriza a dispensa da licitação com base no inciso IV do art. 24 da Lei 8666/93, publicado no DOU de 17/12/2013.

Processo 072/2009:

Houve falta de interessados no Pregão 018/2009, de 10/12/2009, Pregão 001/2010, de 06/04/2010, e 017/2010, de 10/06/2010, para contratação de serviços de transporte rodoviário de materiais dentro do Estado de São Paulo, interior e litoral, através do Sistema de Registro de Preços. O Parecer Jurídico nº 00340/2010, de 23/06/2010, aprovou a contratação direta da empresa Expresso de Prata Cargas. O aviso de dispensa de licitação foi publicado no DOU de 07/07/2010.

A partir da análise dos processos de dispensa, verificou-se que a Unidade adotou procedimentos compatíveis com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

4.1.1.3 INFORMAÇÃO

Avaliação das Inexigibilidades.

Fato



Para avaliar a gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à regularidade dos processos sem licitação, foi selecionada amostra dos processos de contratação direta por inexigibilidade. Os critérios utilizados na escolha da amostra foram a materialidade e a criticidade. Nesse sentido, do valor total de R\$ 24.964.602,66 contratado por inexigibilidade no ano de 2013, foram analisados seis processos, que correspondem a 76,43% desse montante, conforme descrito no quadro a seguir:

Processo nº	Objeto	Valor Empenhado (R\$)	Valor Pago (R\$)
114/01	Fornecimento de Energia Elétrica para o ETSP	9.000.000,00	0
435/77	Permissão Remunerada de Uso do Imóvel no ETSP – EDSED III com 706,26 m2	4.800.000,00	0
037/11	Servs. Efetuados Através do Sindicato de Braçagem na Rede Armazenadora - FETRAMESP	1.500.000,00	387.739,87
037/11	Servs. Efetuados Através do Sindicato de Braçagem na Rede Armazenadora - SINTRAMMSP	1.500.000,00	62.287,34
037/11	Servs. Efetuados Através do Sindicato de Braçagem na Rede Armazenadora - SINTRABARRA	1.500.000,00	0
139/02	Fornecimento de Energia Elétrica – Ceasa Ribeirão Preto	780.000,00	0
Total		19.080.000,00	450.027,21

A partir da análise, observou-se que a Unidade adotou procedimentos compatíveis com a legislação aplicável e orientações emanadas pelos órgãos de controle.

Os processos 114/01 e 139/02 tratam do fornecimento de energia elétrica pela concessionária local.

Os serviços referentes ao processo 037/11 foram firmados a partir de acordos coletivos de trabalho entre a Ceagesp e os sindicatos FETRAMESP, SINTRAMMSP e SINTRABARRA.

O processo 437/77 trata da permissão remunerada de uso do imóvel onde funciona a agência do Banco do Brasil dentro da Ceagesp.

4.2 PROCESSOS LICITATÓRIOS

4.2.1 LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS

4.2.1.1 INFORMAÇÃO

Avanços obtidos pela CEAGESP na utilização de critérios e princípios de sustentabilidade ambiental em suas aquisições e contratações.

Fato

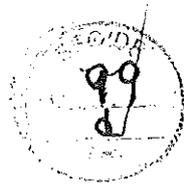
Com a finalidade de realizar avaliação da gestão de compras e contratação, especialmente no que diz respeito à utilização de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de serviços e obras, foram solicitadas as seguintes informações da CEAGESP:

- procedimentos licitatórios sustentáveis realizados pela entidade em 2013;
- se a entidade mantém rotinas que permitem a inserção de critérios de sustentabilidade nos editais; e
- se a entidade promoveu ou estimulou a capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de compras e contratações.

Acerca dos procedimentos licitatórios sustentáveis realizados na gestão de 2013, a entidade realizou os seguintes certames, todos na modalidade Pregão Eletrônico:

Tabela – Licitações Sustentáveis

Processo n°	Objeto	CNPJ	Empresa Vencedora	Valor (R\$)
117/12 Pregão Eletrônico 05/2013	Aquisição de lenha de eucalipto para as unidades armazenadoras de Avaré, Bauru, Eng° Schmidt, Palmital, Presidente Prudente, Tatuí e Tupã – período maio/2013 a abril/2014	03.676.002/0001-93	J. C. Correa Alves & Cia Ltda - EPP	403.310,00
117/12 Pregão Eletrônico 05/2013	Aquisição de lenha de eucalipto para as unidades armazenadoras de Avaré, Bauru, Eng° Schmidt, Palmital, Presidente Prudente, Tatuí e Tupã – período maio/2013 a abril/2014	11.974.628/0001-04	João Paulo Ferreira Materiais de Construção ME	63.500,00
101/12 Pregão Eletrônico 07/2013	Prestação de Serviços de Coleta, Transporte e Destinação Final do Lixo do Entrepasto de Piracicaba.	05.386.262/0002-30	Amplitec Gestão Ambiental Ltda	58.000,00
085/13 Pregão Eletrônico 37/2013	Prestação de Serviços - Controle de Qualidade de Água dos Sistemas e Soluções Alternativas de Abastecimento no Entrepasto de Bauru.	04.233.577/0001-02	Acqua Boom Saneamento Ambiental Ltda - EPP	5.390,00
122/13 Pregão Eletrônico 42/2013	Contratação de Serviços - Controle de Qualidade de Água dos Sistemas e Soluções Alternativas de Abastecimento no Entrepasto de Sorocaba.	04.135.013/0001-29	Conte & Silva Laboratório Ambiental Ltda - ME	6.175,00
070/13 Pregão Eletrônico 26/2013	Ata de Registro de Preços para Aquisição de Materiais Inseticidas para o Tratamento Fitossanitário de grãos Armazenados nos anos de 2013 e 2014.	00.102.372/0001-29	Bytech Fitossanitária Prestadora de Serviços Centro Oeste Ltda	267.750,00
070/13 Pregão Eletrônico 26/2013	Ata de Registro de Preços para Aquisição de Materiais Inseticidas para o Tratamento Fitossanitário de grãos Armazenados nos anos de 2013 e 2014.	04.423.260/0001-20	Fernando Bacchin Agropecuária Ltda – EPP	85.648,00
070/13	Ata de Registro de Preços para	79.212.627/0001-66	Tecnigran	41.229,99



Pregão Eletrônico 26/2013	Aquisição de Materiais Inseticidas para o Tratamento Fitossanitário de grãos Armazenados nos anos de 2013 e 2014.		Proteção de Grãos e Sementes Ltda	
Total	931.002,99			

Não foram identificadas compras sustentáveis relacionadas com TI e Obras.

Durante os trabalhos de auditoria, verificou-se que a Unidade avançou na adoção de critérios e princípios de sustentabilidade ambiental em suas aquisições e contratações.

Do total da despesa de R\$ 931.002,99, foram selecionados para análise quatro dos cinco processos licitatórios, no valor total de R\$ 925.612,99, correspondendo a 99,42% dos processos, não sendo selecionado apenas o Processo 085/13, Pregão Eletrônico 37/2013, no valor de R\$ 5.390,00. Da análise, observou-se que foram utilizados critérios e princípios de sustentabilidade ambiental no total dos editais verificados, indicando objetivo de reduzir o impacto à saúde humana e ao meio ambiente, tal como verificado no Processo 070/13, onde os produtos comprados deveriam ter a comprovação de registro no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, sendo os indicados para os tratamentos utilizados no controle fitossanitário em grãos armazenados. As dosagens também foram as recomendadas para que o tratamento seja eficiente e eficaz, com o mínimo de agressão ao meio ambiente.

A CEAGESP tem como norma a devolução de todas as embalagens vazias dos produtos utilizados nos tratamentos fitossanitários, com prévia lavagem, para os Centros de Recebimento de Embalagens de Agrotóxicos, existentes nas diversas regiões do Estado de São Paulo, indicados pelos fornecedores no ato da venda do produto.

No Processo nº 117/12 - Aquisição de lenha, foi exigido o Cadastro Técnico Federal - Certificado de Regularidade do IBAMA, de acordo com a Lei 6.938/81, e Certificado de Reposição Florestal em conformidade com a Lei Estadual 10.780/2001 e Decreto 52.762/2008, expedido pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente. O consumo nas unidades é somente de lenha de eucalipto originária de reflorestamentos, sendo que a CEAGESP recolhe anualmente as taxas obrigatórias de reposição florestal.

Além disso, nos escritórios da CEAGESP em 2013, foram substituídas as lâmpadas fluorescentes convencionais (com reatores) de 40W por lâmpadas LED de 20W. Esta substituição, segundo a entidade, tem o potencial estimado de economia de energia de 70% em relação às lâmpadas convencionais.

Por fim, quanto à promoção da capacitação dos servidores que atuam na área de gestão de compras e contratações, verificou-se que o estímulo à participação desses servidores em cursos cujo conteúdo aborde a questão da sustentabilidade pode ser melhorado, já que não houve ações da CEAGESP no sentido de promover cursos de capacitação na área.



4.2.2 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

4.2.2.1 CONSTATAÇÃO

Adjudicação a empresa licitante com valor de patrimônio líquido inferior ao previsto no edital de convocação e na Lei 8.666/93.

Fato

A entidade realizou, em 2013, as seguintes compras, por meio de processos licitatórios, nas modalidades e valores apresentados a seguir. Não foram verificados desvios na necessidade ou motivação da aquisição do objeto, e a natureza do material, serviço e obra é compatível com as atividades típicas da área requisitante.

Modalidade da Licitação	No. Processos	Valor (R\$)
Pregão Eletrônico	43	27.484.010,82
Pregão Presencial	07	14.892.090,97
Concorrência	01	6.889.392,39
Convite	02	130.562,00
Total		49.396.056,18

Foram selecionados seis processos para análise, de acordo com os critérios de materialidade e criticidade, no valor total de R\$ 30.062.135,21, que correspondem a 60,86 % desse montante, conforme tabela a seguir:

Processo	Proc. Licit.	Empresa	CNPJ	Objeto	Valor (R\$)
072/2013	Pregão Eletr. 035/2013	Ventana Manut. e Serviços Ltda	15.707.659/0001-50	Serviços de varrição e apoio operacional limpeza, lavagem e higienização de vias para o entreposto de SP.	4.262.523,84
069/2012	Pregão Eletr. 002/2013	Albatroz Segurança e Vigilância Ltda	66.700.295/0001-17	Vigilância e Segurança Patrimonial para o Entrepasto Terminal de SP.	11.573.845,44
080/2013	Pregão Eletr. 031/2013	Ventana Manut. e Serviços Ltda	15.707.659/0001-50	Serviços operação de portaria na Rede Armazenadora	1.589.566,46
073/2013	Pregão Eletr. 032/2013	Ventana Manut. e Serviços Ltda	15.707.659/0001-50	Serviços de zeladoria e limpeza dos sanitários públicos do Entrepasto Terminal de SP	3.462.940,32
014/2013	Pregão Eletr. 011/2013	Security Vigilância Patrimonial Ltda.	00.332.087/0001-02	Serviço de Vigilância e Segurança Patrimonial de Unidades do interior	2.283.866,76
051/2013	Conc. 051/2013	Terwan Engenharia de Eletricidade Indústria e Comércio Ltda.	45.209.863/0001-01	Serviço de Manutenção Preventiva, corretiva e reformas das instalações elétricas.	6.889.392,39

Com relação ao Processo nº 072/2013 - contratação de serviços de varrição e apoio operacional, limpeza, lavagem e higienização de vias para o Entrepasto de São Paulo, a CEAGESP encaminhou correspondência eletrônica às empresas Única – Serviços

Terceirizados, Nobre Serviços e Maxlimp Serviços Terceirizados Ltda, solicitando orçamentos para o serviço, obtendo as seguintes cotações:



Empresa	Valor mensal (R\$)	Valor anual (R\$)
Única	421.167,12	5.054.005,44
Nobre	427.592,12	5.131.105,44
Maxlimp	428.114,05	5.137.368,60
Valor médio orçado	425.624,43	5.107.493,16

Foi realizado o Pregão Eletrônico nº 35, em 23/09/13, tendo como vencedora do certame a empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda. – EPP, CNPJ 15.707.659/0001-50 pelo total de R\$ 4.262.523,84, aproximadamente 95% do valor orçado.

No entanto, a COLIC – Coordenadoria de Licitações e Contratos da CEAGESP, havia feito uma consulta à SECGE - Seção de Contabilidade Geral, sobre análise no tocante aos índices do Balanço Patrimonial da empresa vencedora do certame. A SECGE informou, em 10/10/2013, que a empresa Ventana Ltda. atendia ao item 5.2 do edital no tocante aos índices de Liquidez Geral (LG), de Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG), porém, não atendia ao item 5.2. 'e1' conforme análise demonstrada:

$$\begin{aligned} &\text{Índice de Liquidez Geral} \\ \text{LG} &= \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{RLP}}{\text{Passivo Circulante}} = \frac{284.358,12}{1.765,73} = 161,04 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} &\text{Índice de Liquidez Corrente} \\ \text{LC} &= \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}} = \frac{284.358,12}{1.765,73} = 161,04 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} &\text{Solvência Geral} \\ \text{SG} &= \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{ELP}} = \frac{315.374,57}{1.765,73} = 178,61 \end{aligned}$$

Valor de 10% do valor da contratação conforme item 5.2 "e1" do Edital: R\$ 426.252,38.
Valor do Patrimônio Líquido: R\$ 313.608,84 < R\$ 426.252,38.

Podemos verificar pelo Balanço apresentado que a empresa está habilitada quanto aos índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral. Porém, não está habilitada quanto ao valor do patrimônio líquido, inferior a 10% (dez por cento) do valor do contrato.

O Parecer DEJUR/SEVIC, de 07/11/2013, concluiu que "a solução mais adequada ao caso é a habilitação da empresa, ainda que apresente patrimônio líquido abaixo do percentual exigido pelo edital, desde que seja demonstrado que, considerando o objeto licitado, o patrimônio apresentado seja suficiente para o cumprimento do contrato, considerando o capital social mínimo e ainda a complementação da garantia, nos termos do § 2º do artigo 48 da Lei nº 8.666/1993".

Foi solicitada, então, apólice de Seguro Garantia de 5% do valor do contrato e, em 10/12/2013, ocorreu a adjudicação para a empresa Ventana, com publicação no DOU de 11/12/2013 e o contrato 072/13-1697-1312-05-030-16-1 foi assinado em 26/12/2013, embora a Apólice de Seguro Garantia nº 01-775-0185213, da JMalucelli Seguradora,



CNPJ 84.948.157/0001-33, no valor de R\$ 213.126,19, de 17/01/2014, só tenha sido emitida em 17/01/2014.



O art. 31, § 2º e § 3º da Lei 8.666/93 é claro:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

...

§ 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.

§ 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

No caso, os 10% do valor do contrato totalizaram R\$ 426.252,38, e o patrimônio líquido apresentado pela empresa Ventana Ltda. foi de R\$ 313.608,84, inferior, portanto ao mínimo exigido. O seguro garantia apresentado extemporaneamente, com base no art. 56 da citada lei: "A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras" e no art. 48 § 2º da citada norma: "Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta" foi o recurso utilizado pela entidade para suprir a exigência.

Ocorre que a empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda possui dois contratos com A CEAGESP, totalizando o valor de R\$ 5.052.506,78, a saber:

1-) Processo nº 080/13 - Operação de Portaria na rede Armazenadora, Pregão Eletrônico 31/2013, no valor de R\$ 1.589.566,48, Contrato nº 073/13-1693-1312-06-030-15-1, de 13/12/2013. A empresa Ventana apresentou a Apólice de Seguro Garantia nº 01-775-0184587, com início da vigência em 30/12/2013 e término em 03/01/2014, da JMalucelli Seguradora, no valor de R\$ 79.478,33, ou seja, 8% do valor do contrato.

2-) Processo nº 073/13 - Zeladoria e limpeza dos sanitários públicos do Entrepósito Terminal de SP, no valor de R\$ 3.462.940,32, Contrato nº 073/13-1694-1312-05-030-14-1, de 26/12/2013. A empresa Ventana apresentou a Apólice de Seguro Garantia nº 01-775-0185211, de 03/01/2014, da JMalucelli Seguradora, no valor de R\$ 277.035,23, ou seja, 8% do valor do contrato.

O art. 31, § 4º, Lei 8.666/93: "Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou



absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação”.



Esses três contratos com a CEAGESP, realizados em 2013, somam um total de gastos por ano com a empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda de R\$ 9.315.030,62, contrariando o art. 31 § 3º e o art. 31, § 4º, Lei 8.666/93, além do item 5.2 ‘e1’ do edital de convocação.

Causa

Fragilidades nos controles internos referentes à habilitação econômico-financeira e à avaliação das garantias em licitações.

Manifestação da Unidade Examinada

A Companhia se manifestou por meio de mensagem da Coordenadoria de Licitações e Contratos, encaminhada pela CODIN no dia 01/07/2014, conforme transcrição a seguir:

“Malgrado o parecer jurídico já mencionado ter dirimido o questionamento administrativo, consubstanciando a decisão final quanto a contratação da empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda., não se constata qualquer violação à lei ou ao edital o do simples fato da contratada não ter um patrimônio líquido equivalente a 10% (dez por cento) do valor do contrato, ou seja, ao invés de R\$426.252,38 ter apresentado o valor de (R\$ 313.608,84), considerando-se a contratação anual de R\$ 4.262.523,84. Note-se que, o § 2º, do art. 31, da Lei nº 8.666/93, não deixa dúvidas de que a CEAGESP, na execução deste tipo de serviço, poderia estabelecer, no instrumento convocatório da licitação (como de fato o fez), a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei. Essas exigências não são cumulativas.

Veja-se que o pregão eletrônico nº035/2013 não utilizou a conjunção “ou” ou “e” ao final da letra “e” para “e.1”, do subitem 5.2, do item 5 – da habilitação. Desta forma, transmitiu-se a idéia equivocada de se tratar de requisitos cumulativos. A interpretação a ser dada, neste caso, é a que deriva da lei, ou seja, requisitos independentes, a critério da administração, visando o melhor atendimento ao interesse público e a execução do contrato.

E é justamente neste sentido que não houve irregularidades porque a empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda. já atendia, à época da fase habilitatória, o requisito de ter patrimônio líquido mínimo viável para contratação.

A par disto, o fato de o valor do patrimônio líquido desta empresa (R\$ 313.608,84) ser inferior a 10% (dez por cento) do valor do contrato (R\$426.252,38) também não caracterizou violação a Lei de Licitações, tampouco as disposições editalícias. A orientação adotada para consolidar, definitivamente, a contratação, seguiu a orientação da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 702/2007, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, DOU de 27.04.2007, segundo o qual: “À Administração é facultada a exigência de patrimônio líquido mínimo nos certames que se destinem à compras para entrega futura e à execução de obras e serviços, conforme se extrai do disposto no art. 31 e parágrafos da Lei nº 8.666/1993. Observe-se que essa faculdade conferida à Administração possui o limite máximo de 10% do valor estimado para a contratação. Nesse sentido, não há falar em exigências superiores a esse



percentual, sob pena de ser violado esse dispositivo. Não é demais registrar que o patrimônio líquido mínimo de R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) exigido dos participantes do certame é inferior a 5% do valor estimado para as despesas anuais no objeto licitado (R\$ 3.620.900,00), ou seja, dentro dos limites previstos no Estatuto das Licitações”. E, no mesmo sentido, outro julgado do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 1.844/2005, Plenário, Rel. Min. Guilherme Palmeira, DOU de 28.11.2005: “Verifico que a exigência de capital mínimo, de patrimônio líquido mínimo ou ainda de garantias, de acordo com o que dispõem os §§ 2º, 3º e 4º do art. 31 do Estatuto de Licitações, constituiria ato discricionário dos gestores, ou seja, estaria dentro da margem de liberdade a eles conferida. Faculta-lhes a lei a utilização de critérios próprios para avaliar ou decidir o melhor caminho visando atender ao interesse público”.

Portanto, conclui-se que a manifestação da área financeira se restringe apenas à forma objetiva de analisar a comprovação de boa situação financeira da empresa – que fora atendido. O percentual exigido do patrimônio não poderá exceder a 10% do valor estimado da contratação, assim, o fato de ter sido apresentado percentual menor não caracteriza violação, embora tenha constado na letra “e.1”, do subitem 5.2, do item 5, a redação no sentido de que a comprovação se daria com o patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor da contratação no valor de R\$ 421.017,94.

Ao notar este equívoco na delimitação do percentual mínimo, diferentemente do que dispõe o § 3º, do art. 31, da Lei nº 8.666/93 (mais flexível) – tornando o certame menos competitivo em detrimento da CEAGESP, notadamente considerando o objeto licitado – é que a CEAGESP entendeu ser viável a contratação da empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda., com o patrimônio líquido mínimo de R\$ 313.608,84. Por certo que, o parâmetro de minimizar os riscos, evitando que sejam contratadas empresas que não disponham de ativos suficientes e necessários para o regular exercício de suas atividades, foi devidamente observado pela CEAGESP.

Por fim, some-se a esta situação que a CEAGESP, de forma complementar exigiu que a empresa contratada oferecesse garantia, optando por uma das modalidades previstas no § 1º, do art. 56, da Lei nº 8.666/93, posteriormente, materializada no processo administrativo nº 072/2013, através da Apólice de Seguro Garantia nº 01-775-0185213, de 17/01/2014, da JMalucelli Seguradora, no valor de R\$ 213.126,19, ou seja, 5% do valor do contrato, nos termos da legislação vigente, § 2º do art. 31 c/c o inc. II, do § 1º, do art. 56, em percentual previsto no § 2º, do art. 56, todos da Lei nº 8.666/93.

Por outro lado, os processos administrativos nºs 080/13 e 073/13, referentes aos pregões eletrônicos nºs 31/80 e 32/13, respectivamente, delimitaram o percentual de 8% do valor do contrato, em ambos conforme cláusula 7ª do contrato “da garantia contratual”, item 7.1., também não caracteriza irregularidades porque o percentual previsto no art. 56, § 2º poderá ser elevado para até 10% do contrato, nos termos do § 3º do art. 56, da Lei nº 8.666/93.

Ainda, ao dizer que “esses três contratos com a CEAGESP, realizados em 2013, somam um total de gastos / ano com a empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda de R\$ 9.315.030,62, contrariando o art. 31 da Lei 8.666/93, § 3º, o capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação. Ou seja, o patrimônio líquido da empresa deveria ser, no mínimo R\$ 931.503,06” não é coerente.

Esse raciocínio não deve ser observado na medida em que não houve fracionamento do objeto do contrato. São três modalidades de licitações, utilizando o mesmo critério para julgamento da proposta, com objetos diversos. Tal raciocínio, por certo, conduziria a montantes excessivos ou exorbitantes para formação de patrimônio líquido de pessoa jurídica. Por certo, restringiria a competitividade em detrimento a CEAGESP.

Ademais, adotando o mesmo entendimento de Renato Geraldo Mendes, o enunciado diz que a exigência de capital social ou patrimônio líquido não poderá exceder a 10% do valor estimado da contratação. É importante notar que não está dito que é 10%, mas que a exigência não poderá ser superior a 10%. Logo, tem a Administração a possibilidade de não fixar nenhuma exigência a esse título ou, se decidir fixá-la, estabelecer um percentual entre 0,1 e 10%. Se o percentual será de 1% ou de 5%, por exemplo, é algo que caberá à Administração definir, e ela o fará de acordo com o grau de risco que a contratação envolve, sob o ponto de vista da capacidade financeira que o futuro contratado terá de possuir. A Administração poderá não fixar exigência de comprovação de capital social ou patrimônio líquido.

Quanto à apresentação de propostas abaixo do valor orçado pela CEAGESP não há irregularidades, pois, nos três certames realizados, sob a modalidade de pregão eletrônico (n^{os} 031/2013, 032/2013 e 035/2013), a escolha foi pelo tipo “menor preço global”. Este tipo de licitação encontra amparo no art. 45, inc. I, da Lei 8.666/93 e, ainda, por este critério de julgamento da proposta, vencerá aquela que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital e ofertar o menor preço, via de consequência, a escolha do menor valor orçado.

Cabe, por oportuno, porém, registrar que os apontamentos informando que nos pregões eletrônicos n^{os} 072/13, 080/13 e 073/13, obtiveram-se percentuais de 95%, 97,83% e 58% dos valores orçados, respectivamente, não traduzem a idéia de risco nas contratações realizadas pela CEAGESP com a empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda. Essas situações, sem dúvidas, não se traduzem em propostas inexequíveis perante a Administração, tampouco configurariam motivos para eventuais desclassificações nos certames realizados. Isto porque, segundo consta dos processos administrativos, a CEAGESP aufere os valores consoante seguinte raciocínio:

- 1. no primeiro momento, obtêm-se as cotações e/ou orçamentos dos serviços que serão futuramente contratados. Satisfaz-se com a obtenção de 03 (três) cotações e/ou orçamentos. Pela média dos mesmos, obtêm-se o “valor máximo” para contratação.*
- 2. no segundo momento, com base no item acima são elaboradas planilhas de preços administrativamente, onde obtêm-se um “valor mínimo” para contratação*
- 3. ao final, considerando o primeiro (valor máximo) e o segundo (valor mínimo) nos itens acima, obtêm-se um valor que é lançado nos editais, como “valor de referência”.*

É importante averiguar, portanto, que é realizado uma pesquisa de mercado, bem como um estudo, com ponderações de valores, até chegar no que se intitula “valor de referência”. Assim, ao argumentar que “os pregões eletrônicos n^{os} 072/13, 080/13 e 073/13, obtiveram-se percentuais de 95%, 97,83% e 58% dos valores orçados” levou-se em consideração apenas o “valor de referência para contratação”, este obtido pela média da(o)s três cotações e/ou orçamentos de mercado. Como se sabe, ademais, o mercado sempre oferta um valor maior do que o real para contratação de obras e/ou serviços e aquisição de bens, de modo que se faz necessário o estudo para obtenção do

“valor mínimo” para contratação e pela ponderação de ambas se chegue a um “valor de referência” para contratação.

Feitas estas considerações, acresça-se que a empresa contratada demonstrou que, as propostas apresentadas nos pregões eletrônicos referidos eram viáveis e exequíveis, embora em valores inferiores aos fixados como referência pela CEAGESP, não foram valores inferiores ao “valor mínimo para contratação”, conforme acima explicitado. Não bastasse isso, o raciocínio inicial que conduziu as informações percentuais teve como fundamento o art. 48, §1º, b, da Lei nº 8.666/93. Ora, a inexecutabilidade das propostas não deve ser analisada isoladamente, com observação de um único critério. Como já informava o Tribunal de Contas da União, “antes do descarte das propostas de menor preço os gestores da Estatal deveriam ter se certificado de sua inviabilidade, ao menos diligenciando os licitantes para que estes pudessem comprovar sua capacidade de bem executar o objeto por meio de preços propostos”. Com fundamento nessa proposição, a CEAGESP concluiu que não haveria risco na contratação da empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda., pois, demonstrou que seus preços, apresentados nas propostas, nos pregões eletrônicos, não eram deficitários (os preços ofertados cobrem o seu custo).

Nas palavras de Marçal Justen Filho, “como é vedado licitação de preço-base, não pode admitir-se que 70% do preço orçado seja o limite absoluto de validade das propostas. Tem de reputar-se, também por isso, que o licitante cuja proposta for inferior ao limite do § 1º disporá da faculdade de provar à Administração que dispõe de condições materiais para executar sua proposta. Haverá uma inversão do ônus da prova, no sentido de que se presume inexecutável a proposta de valor inferior, cabendo ao licitante o encargo de provar o oposto” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 610).

Sob este aspecto, via de consequência, chega-se à conclusão de que não há qualquer irregularidade ou violação legal, já que pela análise concreta nenhum dos valores apresentados pela contratada se configuraram inexecutáveis, vindo a prestar regularmente os serviços para os quais foram contratados.

Finalmente, informou-se que “o § 4º o art. 31, item III, estabelece que poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação”. Veja-se que:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

...

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no “caput” e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

...

§ 4º Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

Referido dispositivo legal diz respeito à apresentação de eventual declaração da licitante (pois é facultativa) tendo por finalidade avaliar a real capacidade de a empresa cumprir o objeto licitado, considerando os outros compromissos por ela já assumidos, isto é, “objetiva verificar se os dados contábeis não estão prejudicados em

função de fatos supervenientes". No caso da empresa Ventana Manutenção e Serviços Ltda. tal situação não se afigurou a ponto de exigir essa declaração que, no mais, é facultativa.



A par das considerações acima resumidas, a CEAGESP espera tenha respondido os questionamentos ora especificados."

Análise do Controle Interno

A impropriedade fica mantida. Embora a entidade tenha argumentado quanto à exigência facultativa das garantias, a contratação de empresa que apresente compromissos assumidos significativamente superiores a sua disponibilidade financeira pode prejudicar a plena execução do serviço prestado à Administração.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à Companhia que, em suas licitações vindouras, aprimore os controles relativos à análise dos critérios de habilitação econômico-financeira, em especial no tocante ao patrimônio líquido mínimo exigido em edital. Dessa forma poderá evitar a contratação de empresas que não tenham como cumprir compromissos relevantemente acima da disponibilidade financeira e, conseqüentemente, a interrupção não planejada de serviços essenciais à atuação da CEAGESP.

